

KALLELSE

Kallelse till sammanträde

Organ Kommunstyrelsen

Plats Gustaf Adolfsalen, Rådhuset

Tid Onsdagen den 16 oktober 2024 kl. 09.00

Nr	Ärende	Dnr	Sida
1	Val av protokolljusterare		
2	Godkännande av föredragningslista	2024/4	
3	Gemensam målbild för nära vård <i>Föredragning av Cecilia von Alten, processledare Nära vård Välfärd, Region Västmanland kl. 09.00 – 09.45</i>	2024/451	3 - 23
4	Internkontroll; Förslag på kommunövergripande kontrollområden för kommande verksamhetsår	2024/892	24 - 30
5	Information om avtalstrohet <i>Föredragning av upphandlare Victor Olsson kl. 10.20 – 10.50</i>		
6	Samverkansavtal; Upphandling Hallstahammar	2024/996	31 - 42
7	Åtgärder för ekonomi i balans, Tekniska kontoret	2024/988	43 - 52
8	Återkoppling av kommunstyrelsens fattade beslut gällande besparingar <i>Föredragning av kommundirektör Daniel Holmvin kl. 11.15 – 12.00</i>	2024/990	
9	Remiss av SOU 2024:50 Nätt och jämnt - Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn	2024/674	53 - 1083
10	Remiss; Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel (SOU 2023:101)	2024/625	1084 - 1608
11	Delårsrapport 2024-08-31, Kommunstyrelsens verksamheter och överförmyndare	2024/974	1609 - 1759
12	Delårsrapport 2024-08-31, Sala kommun	2024/975	1760 - 1981

13	Svar på motion om förbättrade parkeringsmöjligheter för husvagnsekipage i centrala Sala	2023/1169	1982 - 1988
14	Svar på motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga	2023/497	1989 - 2043
15	Svar på medborgarförslag om läkemedelshantering	2023/295	2044 - 2052
16	Svar på medborgarförslag om gratis sko-broddar till personer över 65 år	2022/1063	2053 - 2058
17	Redovisning av motioner som ej behandlats inom ett år, hösten 2024	2024/981	2059 - 2063
18	Redovisning av medborgarförslag som ej behandlats inom ett år, hösten 2024	2024/982	2064 - 2069
19	Redovisning av verkställande av bifallna motioner och medborgarförslag, hösten 2024	2024/983	2070 - 2076
20	Svar på Nämndinitiativ från Henric Eriksson (SD) - Trafikföreskrifter	2024/568	2077 - 2079
21	Svar på Nämndinitiativ från Erik Hamrin (M)- Regelförenklingsarbete i Sala	2024/836	2080 - 2083
22	Svar på Nämndinitiativ från Erik Hamrin (M) - Grönyteskötsel	2024/837	2084 - 2087
23	Övriga frågor		

**From:** Elin Hellström  
**Sent:** 2024-05-08 15:25:13  
**To:** Arboga; Fagersta; Hallstahammar; Kungsör; Köping; Norberg; Kommun Info; Skinnskatteberg; Surahammar; Västerås  
**Cc:** Cecilia von Alten; Sara Fredin; Region Västmanland Myndighetsbrevlåda; Christer Alzén  
**Subject:** Protokollsutdrag från strategisk regional beredning 2024-04-19 § 22 SRB Gemensam målbild för nära vård  
**Attachments:** Protokollsutdrag §22 SRB Gemensam målbild för nära vård(HSF240207-1).pdf, Bilaga Gemensam målbild nära vård- Utdrag ur minnesanteckningar Samverkansgrupp Nära vård 2024-02-02 punkt 5.pdf, Bilaga Slutversion - Nära vård reviderad målbild.pdf, Bilaga Gemensam målbild nära vård- Nära vård beslutad 2020.pdf, Bilaga Gemensam målbild nära vård- Nära vård reviderad målbild.pdf

### **För hantering och beslut i respektive kommun**

Bifogar protokollsutdrag för § 22 SRB Gemensam målbild för nära vård (HSF240207-1) samt tillhörande bilagor/beslutsunderlag.

Ärendet behandlades på strategisk regional berednings sammanträde 2024-04-19.

Beslutsunderlag

- Utdrag ur minnesanteckningar Samverkansgrupp Nära vård 2024-02-02 punkt 5
- Gemensam målbild nära vård- Nära vård beslutad 2020
- Gemensam målbild nära vård- Nära vård reviderad målbild
- Slutversion - Nära vård reviderad målbild *Beslutad version 2024-04-19*

Med vänlig hälsning

**Elin Hellström**  
Nämndsekreterare

**Telefon** 021-17 65 07 | **SMS** 072-154 15 87  
**E-post** [elin.hellstrom@regionvastmanland.se](mailto:elin.hellstrom@regionvastmanland.se)  
**E-post** [sekretariat@regionvastmanland.se](mailto:sekretariat@regionvastmanland.se)



**Regionfullmäktiges och regionstyrelsens sekretariat**  
**Post** Region Västmanland, Regionhuset, 721 89 Västerås  
**Besök** Regionhuset, ing 4, Västerås

Följ oss på [Facebook](#) | [Twitter](#) | [LinkedIn](#)  
Läs mer om oss på [regionvastmanland.se](http://regionvastmanland.se)

## Strategisk regional beredning

---

<b>Plats och tid</b>	Sammanträdesrum Silvergruvan, Regionhuset, Västerås kl. 09:00-15:00
<b>Beslutande ledamöter</b>	Mikael Andersson Elfgren (M) (Ordförande), Malin Gabrielsson (KD), Kenneth Östberg (S) (Andre vice ordförande), Jenny Landernäs (M), Lina Eriksson (L) (deltar på distans), Ingvar Jonsson (SD), Karolina Myllergård (S), Ulrika Spårebo (S), Heidi-Maria Wallinder (V), Barbro Larsson (C), Jonna Lindman (M) (deltar på distans), Andreas Silversten (S) (deltar på distans), Åsa-Märta Sjöström (S), Ann-Christine Andersson (V) (deltar på distans), Catarina Pettersson (S), Hans Strandlund (M), Mikael Peterson (S), Per Ågren (S), Maria Liljedahl (SD) (deltar på distans), Johanna Odö (S), Amanda Lindblad (S), Erik Hamrin (M), Ewa Olsson-Bergstedt (SD), Johanna Olofsson (M), Staffan Jansson (S), Elisabeth Unell (M) (deltar på distans)
<b>Övriga närvarande</b>	Maria Linder (regiondirektör) Christer Alzén (förvaltningsdirektör Regionala utvecklingsförvaltningen) Elin Hellström (mötessekreterare) Daniel Holmvin (kommundirektör Sala kommun) Lars Almroth (hälso- och sjukvårdsdirektör) Sara Fredin (processledare Planerings- och utvecklingsstab) Cecilia von Alten (processledare Välfärd ) Karolina Berglund (kommundirektör Fagersta kommun ) Anders Mebius (kommundirektör Kungsörs kommun)
<b>Utses att justera</b>	Johanna Odö
<b>Justeringens plats och tid</b>	Regionhuset 2024-05-03 00:00
<b>Protokollet omfattar</b>	§22
<b>Underskrifter</b>	Sekreterare ..... Elin Hellström
	Ordförande ..... Mikael Andersson Elfgren
	Justerande ..... Johanna Odö

Strategisk regional beredning

Mötesdatum  
2024-04-19

<b>ANSLAG/BEVIS</b>	Protokollet är justerat. Justeringen har tillkännagivits genom anslag.
<b>Organ</b>	Strategisk regional beredning
<b>Sammanträdesdatum</b>	2024-04-19
<b>Förvaringsplats för protokollet</b>	Regionhuset, Västerås
<b>Underskrift</b>	..... Elin Hellström

---

**Justerandes sign** || **Utdragsbestyrkande****§22 Gemensam målbild för nära vård**

HSF240207

**Sammanfattning**

Lars Almroth, Sara Fredin och Cecilia von Alten informerar om gemensam målbild Nära vård. Sara Fredin inleder med att berätta om varför omställningen till Nära vård görs och framhåller den demografiska utvecklingen samt tar upp förändrade behov, digitalisering som förändrar beteenden och den jämlika hälsan. Hon berättar att omställningen behöver göras i hela landet och att detta gäller för alla verksamheter såsom kommunal omsorg, skola och civilsamhället med flera. Hon går igenom historiken för arbetet med Nära Vård i Västmanland sedan starten 2018 och tar bland annat upp den gemensamma målbilden från 2020. Hon berättar om det fortsatta arbetet med Nära vård under 2024 som har fokus på löpande uppföljning, gemensamma uppdrag för Region Västmanland och länets kommuner samt konkretisering av målbild. Hon går igenom exempel på konkreta framsteg och tar upp mobila team för vuxna med komplexa sjukdomar, sammanhållen journal i hela länet, insatser för barn och unga samt äldrepsykiatrisk specialistvård.

Beredningen diskuterar kort omfattningen på sammanhållen journal.

Cecilia von Alten presenterar processen för konkretisering av målbild Nära vård och berättar hur regionen och kommunerna har arbetat med detta sedan hösten 2022. Processen har följts av ledningsdialog, konferens, workshop och förankringsarbete. Chefsforum har i oktober 2023 beslutat om innehåll. Regionala ledningsgruppen och politisk samverkansgrupp Nära vård har under 2024 berett ärendet. Hon presenterar den reviderade målbilden och går igenom delarna servicekvalitet, kompetens, medicinsk kvalitet och ekonomi.

---

**Justerandes sign** || **Utdragsbestyrkande**

Strategisk regional beredning

Mötesdatum

2024-04-19

Beredningen diskuterar bland annat kommunernas åtaganden i omställningen, finansiering av nybyggande av särskilda boenden, samt efterfrågar avtal och underlag inför ekonomiska strategiska beslut.

Lars Almroth tar bland annat upp att omställningsarbetet är ett arbete som Region Västmanland och kommunerna har gjort tillsammans och att arbetet säkerställer att de gemensamma resurserna räcker längre och kan möta framtida ökade behov.

Beredningen lyfter att omställningen till nära vård är viktig för såväl regionen som kommunerna då det finns begränsningar i resurser. Vidare lyfts vikten av förankring i kommunerna och att de frågor som behandlas i samverkansgrupperna förmedlas tillbaka till kommunerna.

**Förslag till beslut**

Strategisk regional beredning ställer sig bakom förslag till reviderad målbild för Nära vård och rekommenderar Region Västmanland och länets kommuner att anta densamma.

**Beslut**

Strategisk regional beredning ställer sig bakom förslag till reviderad målbild för Nära vård och rekommenderar Region Västmanland och länets kommuner att anta densamma.

**Beslutsunderlag**

- Utdrag ur minnesanteckningar Samverkansgrupp Nära vård 2024-02-02 punkt 5
- Gemensam målbild nära vård- Nära vård beslutad 2020
- Gemensam målbild nära vård- Nära vård reviderad målbild
- Slutversion - Nära vård reviderad målbild

**Paragrafen är justerad**

Mötesdatum

2024-02-02

Samverkansgrupp Nära vård 2023

---

<b>Plats och tid</b>	Sammanträdesrum Mälaren, Regionhuset, ingång 4, Västerås kl. 09:00-12:00
<b>Beslutande ledamöter</b>	Lina Eriksson (L) (Ordförande) (Region Västmanland) Stephanie Bruksgård (M) (Region Västmanland) Ulrika Spårebo (S) (Region Västmanland) Rahaf Ramdo (KD) (Arboga) Annica Lindholm (V) (Fagersta) ersätter Niclas Bergström (S) Ingvor Regnemer (S) (Hallstahammar) Linda Söder Jonsson (S) (Kungsör) Anna Eriksson (S) (Vice ordförande) (Köping) Karl Karlsson (S) (Norberg) Roger Ingvarsson (S) (Skinnskatteberg) ersätter Therese Emtin (SD) Inge Larsson (C) (Surahammar) Denise Norström (S) (Västerås) ersätter Amanda Grönlund (KD)
<b>Ej tjänstgörande ersättare</b>	Elin Granqvist (KD) (Region Västmanland) Rolf Korsbäck (S) (Hallstahammar) Per Strengbom (S) (Kungsör) Yvonne Blucher Svensson (V) (Köping) Anita Lilja-Stenholm (L) (Norberg)
<b>Övriga närvarande</b>	Sara Fredin (processledare) Cecilia von Alten (processledare) Lars Almroth (hälso- och sjukvårdsdirektör) Annasarah Pavasson (förvaltningschef Köpings kommun) Eva Wilhelmsson (mötessekreterare) Louise Granström Hilmarsson (psykolog) Eva-Lena Odelling (socialchef Surahammar)

Samverkansgrupp Nära vård 2023

Mötesdatum

2024-02-02

## 5 Gemensam målbild Nära vård

### Sammanfattning

Cecilia von Alten och Sara Fredin presenterar bakgrunden till gemensam målbild för region och kommuner, Framtidens hälso- och sjukvård genom omställningen till Nära vård. Målbilden innefattar Västmanlands Nära vård med de fyra målområdena ekonomi, kompetens, medicinsk kvalitet och servicekvalitet. Ledamöterna diskuterar den politiska förankringen inom kommunerna.

### Beslut

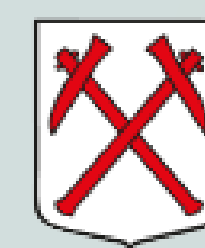
Samverkansgrupp Nära vård rekommenderar Strategisk regional beredning (SRB) att rekommendera Region Västmanland och länets kommuner att anta målbilden för nära vård.



# Framtidens nära vård i Västmanland



# Målbild Nära vård



Nära vård - ett samarbete mellan Region Västmanland, Arboga Kommun, Fagersta Kommun, Hallstahammars kommun, Kungsörs kommun, Köpings kommun, Norbergs Kommun, Sala Kommun, Skinnskattebergs kommun, Surahammars kommun och Västerås stad.

## Västmanlands Nära vård

En kvalitativ, tillgänglig och sömlös vård och omsorg som skapar trygghet och delaktighet för invånaren

### Servicekvalitet

- Enkla kontaktvägar - digitalt när det går
- Möjligheter att navigera - Vård på rätt nivå
- Medskapande och samordnad vård

### Medicinsk kvalitet

- Patientens vårdkedja är styrande
- Förebyggande, främjande och tidiga insatser
- Samverkan som naturlig del inom och mellan huvudmännens verksamheter

### Kompetens

- Attraktiv arbetsgivare
- Arbete med rätt använd kompetens
- Rätt fördelade resurser

### Ekonomi

- Effektivt resursutnyttjande
- Gemensam resultatuppföljning
- Hållbar ekonomisk utveckling för kommuner och region
- En del av vården drivs gemensamt

Nära vård - ett samarbete mellan Region Västmanland och länets kommuner.



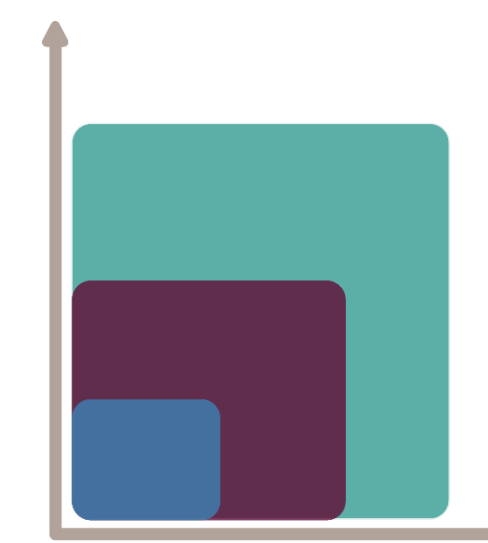
# Västmanlands Nära vård

En kvalitativ, tillgänglig och sömlös vård och omsorg som skapar trygghet och delaktighet för invånarna i länet

Tillsammans skapas förutsättningar för ett omhändertagande på rätt vårdnivå. Vården ges personcentrerat, det är lätt att få kontakt och vara delaktig. Tillsammans skapar vi trygghet för Västmanlänningen. Medarbetarnas fulla kompetens tas till vara och utvecklas, medarbetarna utvecklar verksamheten.

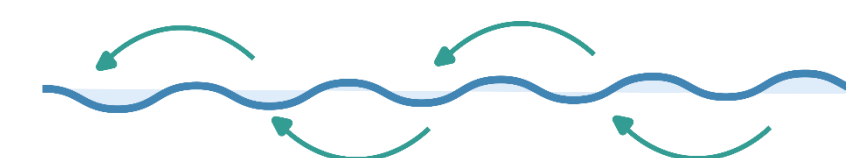
Kärnan i nära vård är ett personcentrerat arbetssätt som utgår från individens behov och förutsättningar. Det innebär att vi tillsammans med invånare skapar sammanhållna, proaktiva och hälsofrämjande sätt att bedriva hälsa, vård och omsorg. En mer tillgänglig, närmare vård, tillsammans med nya arbetssätt kommer innebära att resurserna inom vård och omsorg används bättre och därmed räcker till fler. Navet i nära vård är den regionala och kommunala primärvården.

I arbetet för att nå våra mål arbetar vi efter fyra vägledande principer



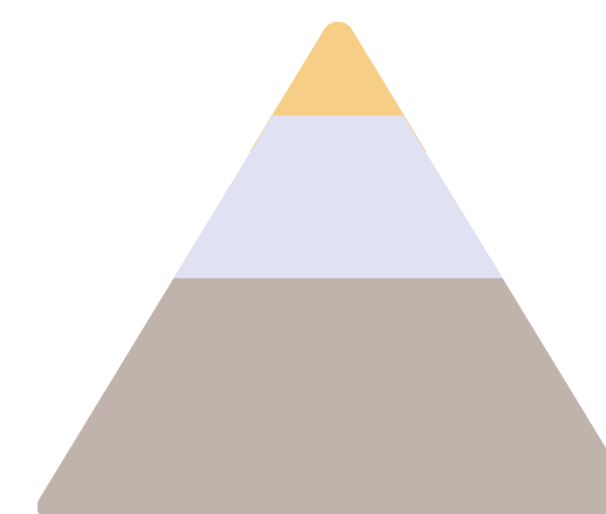
## Tillsammans

- Tillsammans över organisationsgränser
- Minska variation och ta bort icke värdeskapande
- Spara



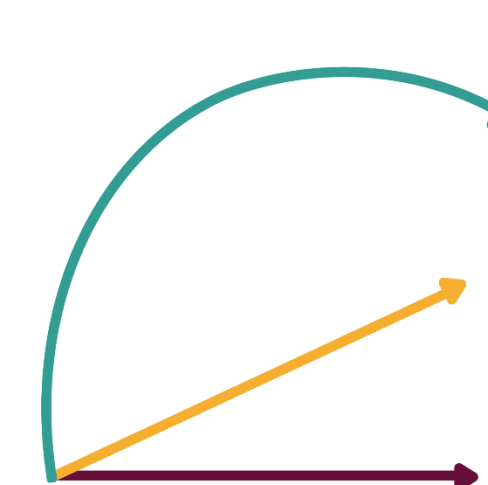
## Uppströms

- Förebygg oönskat utfall
- Främja hälsa
- Bevara funktion



## Behovsanpassat

- Stabil och trygg hemma
- Följa och åtgärda, stöd hantera sjukdom
- Håll frisk men knuten till systemet



## Nyskapande

- Omställning/Testa nytt
- Ständiga förbättringar
- Förvalta arbetssätt

Nära vård - ett samarbete mellan Region Västmanland och länets kommuner.



# Servicekvalitet

---

## Enkla kontaktvägar - Digitalt när det går

En väg in, digital och analog, oavsett var man söker för att sen bli lotsad rätt. Snabba, enkla, tydliga och förutsägbara kontaktvägar för patienten in i vården. Patienten ska alltid veta var hen ska vända sig i alla situationer och det ska vara enkelt att söka vård.

## Möjligheter att navigera - Vård på rätt nivå

Invånaren är välinformerad om hälsofrämjande och förebyggande levnadsvanor. Det finns lättillgänglig information om kontaktvägar och egenvårdsråd. Egenvård tillämpas när det är möjligt med en tydlighet kring när man ska söka vård och hur man då går tillväga. Vården ska vara sömlös och vid behov lotsa personen till nästa steg. Fler kan bedömas och vårdas i hemmet.

## Medskapande och samordnad vård

Patienter kan, utifrån sina förutsättningar, självständigt ta ansvar och vara aktiva medskapare i sin vård. Den som behöver har fast vårdkontakt och den som har ytterligare behov av samordning blir tilldelad en samordnande vårdkontakt. En gemensam plan upprättas om patienten har fler vårdkontakter som behöver samverka. Vid behov finns team kring patienten för kontinuitet. Teamarbete sker tvärprofessionellt över organisationsgränser samt med andra aktörer inom exempelvis civilsamhället, och arbetar både förebyggande och behandlande.

---

Nära vård - ett samarbete mellan Region Västmanland och länets kommuner.



# Medicinsk kvalitet

---

## Patientens vårdkedja är styrande

Arbetet är uppsökande och individbaserat. Individens behov och förutsättningar ska styra vården.

*”Tiden med individen är större än den administrativa tiden”*

## Förebyggande, främjande och tidiga insatser

Förebyggande, främjande och tidiga insatser genomsyrar alla verksamheters arbete.

## Samverkan som naturlig del inom och mellan huvudmännens verksamheter

Äkta teamsamverkan med gemensam planering där vårdplanering och SIP ingår.

Etablerade kontaktvägar för stöd och konsultation för vårdpersonal i vårdsituationer dygnet runt.

Sömlös vård med gemensamt ansvar för patienten: *”Våra patienter”*.

---

Nära vård - ett samarbete mellan Region Västmanland och länets kommuner.



# Kompetens

---

## Attraktiv arbetsgivare

Meningsfulla och utvecklande arbetsplatser där medarbetare har förutsättningar att bedriva framtidens vård vilket förutsätter systemutveckling, förändringsledning och personcentrering. Digitaliseringen är en naturlig och kompletterande del i arbetet och möjliggör tillgänglig och trygg vård. Medarbetare marknadsför vårddyrket med positiv kommunikation.

## Arbete med rätt använd kompetens

Medarbetarnas fulla kompetens tas till vara och utvecklas. Kompetens- och verksamhetsutveckling är en naturlig del i arbetet. Gemensamma utbildningsinsatser, tjänster och rotationstjänster erbjuds och i delar av verksamheterna finns gemensamma introduktions- samt traineeprogram.

## Rätt fördelade resurser

Resurser är fördelade med rätt förutsättningar utifrån behov, med rätt kompetens på rätt ställe. Det är lätt att göra rätt vilket frigör värdeskapande tid för patienten. Medarbetare känner tilltro till tidigare bedömningar och slutsatser.

---

Nära vård - ett samarbete mellan Region Västmanland och länets kommuner.



# Ekonomi

---

## Effektivt resursutnyttjande

Effektivt resursutnyttjande och differentierat omhändertagande och tillgänglighet efter behov. Uppdrag och krav stämmer överens med tilldelade resurser och patientbehov.

## Gemensam resultatuppföljning

Vi har en gemensam uppföljning över huvudmannagränserna.

## Hållbar ekonomisk utveckling för kommuner och region

Genom att arbeta över gränserna och uppströms säkerställer vi att de gemensamma resurserna räcker längre och kan möta framtida ökat behov.

## En del av vården drivs gemensamt

Vi arbetar tvärprofessionellt över organisationsgränser och arbetet genomsyras av proaktivitet. Digitala lösningar och teknik är en naturlig och kompletterande del i arbetsätten. Förbättringsarbete är en naturlig del i alla led i verksamheten.

---

Nära vård - ett samarbete mellan Region Västmanland och länets kommuner.





# Gemensam målbild

Genom samverkan och samarbete inom och mellan region och kommun skapas förutsättningar för ett omhändertagande på rätt vårdnivå i samverkan region, kommun, skola och elevhälsan.

Den framtida tillgängliga, goda och jämlika vården ska utgå från en personcentrerad och relationskapande vård.

Proaktivitet är i fokus för att öka hälsan hos befolkningen och friskhetsfaktorerna hos patienterna. Målet är att minska behovet av sjukvård.

Genom tillit och prestigelöshet jobbar vi gränsöverskridande.

Tillsammans skapar vi trygghet för alla invånare.

Tillsammans skapar vi ett gemensamt vårduppdrag med de givna förutsättningarna att region och kommun

- Styrs av olika lagar
- Har olika ersättningssystem

# Gemensam målbild

## Framtidens hälso- och sjukvård genom omställning till Nära vård

### SERVICEKVALITET

- Enkla kontaktvägar - Digitalt när det går
- Möjligheter att navigera - Vård på rätt nivå
- Medskapande och samordnad vård

### KOMPETENS

- Attraktiv arbetsgivare
- Arbete med rätt använd kompetens
- Rätt fördelade resurser

### MEDICINSK KVALITET

- Patientens vårdkedja är styrande
- Förebyggande, främjande och tidiga insatser
- Samverkan som naturlig del inom och mellan huvudmännens verksamheter

### VÄSTMANLANDS NÄRA VÅRD

- En kvalitativ, tillgänglig och sömlös vård och omsorg som skapar trygghet och delaktighet för invånaren

### EKONOMI

- Effektivt resursutnyttjande
- Gemensam resultatuppföljning
- Hållbar ekonomisk utveckling för kommuner och Region
- En del av vården drivs gemensamt

# VÄSTMANLANDS NÄRA VÅRD

**En kvalitativ, tillgänglig och sömlös vård och omsorg som skapar trygghet och delaktighet för invånarna i länet**

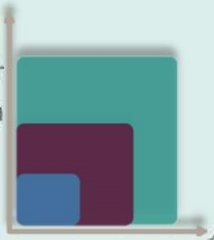
Tillsammans skapas förutsättningar för ett omhändertagande på rätt vårdnivå. Vården ges personcentrerat, det är lätt att få kontakt och vara delaktig. Tillsammans skapar vi trygghet för Västmanlänningen. Medarbetarnas fulla kompetens tas till vara och utvecklas, medarbetarna utvecklar verksamheten.

Kärnan i nära vård är ett personcentrerat arbetssätt som utgår från individens behov och förutsättningar. Det innebär att vi tillsammans med invånare skapar sammanhållna, proaktiva och hälsofrämjande sätt att bedriva hälsa, vård och omsorg. En mer tillgänglig, närmare vård, tillsammans med nya arbetssätt kommer innebära att resurserna inom vård och omsorg används bättre och därmed räcker till fler. Navet i nära vård är den regionala och kommunala primärvården.

I arbetet för att nå våra mål arbetar vi efter fyra vägledande principer:

## Tillsammans

- Tillsammans över organisationsgränser
- Minska variation och ta bort icke värdeskapande
- Spara



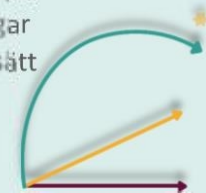
## Uppströms

- Förebygg oönskat utfall
- Främja hälsa
- Bevara funktion



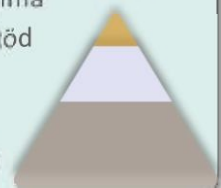
## Nyskapande

- Omställning/testa nytt
- Ständiga förbättringar
- Förvalta bra arbetssätt



## Behovsanpassat

- Stabil och trygg hemma
- Följa och åtgärda, stöd hantera sjukdom
- Håll frisk men knuten till systemet



# MEDICINSK KVALITET

## **Patientens vårdkedja är styrande**

Arbetet är uppsökande och individbaserat. Individens behov och förutsättningar ska styra vården.

*"Tiden med individen är större än den administrativa tiden"*

## **Förebyggande, främjande och tidiga insatser**

Förebyggande, främjande och tidiga insatser genomsyrar alla verksamheters arbete.

## **Samverkan som naturlig del inom och mellan huvudmännens verksamheter**

Äkta teamsamverkan med gemensam planering där vårdplanering och SIP ingår.

Etablerade kontaktvägar för stöd och konsultation för vårdpersonal i vårdsituationer dygnet runt.

Sömlös vård med gemensamt ansvar för patienten: - *"Våra patienter"*.

# SERVICEKVALITET

## **Enkla kontaktvägar - Digitalt när det går**

En väg in, digital och analog, oavsett var man söker för att sen bli lotsad rätt. Snabba, enkla, tydliga och förutsägbara kontaktvägar för patienten in i vården. Patienten ska alltid veta var hen ska vända sig i alla situationer och det ska vara enkelt att söka vård.

## **Möjligheter att navigera - Vård på rätt nivå**

Invånaren är välinformerad om hälsofrämjande och förebyggande levnadsvanor. Det finns lättillgänglig information om kontaktvägar och egenvårdsråd. Egenvård tillämpas när det är möjligt med en tydlighet kring när man ska söka vård och hur man då går tillväga. Vården ska vara sömlös och vid behov lotsa personen till nästa steg. Fler kan bedömas och vårdas i hemmet.

## **Medskapande och samordnad vård**

Patienter kan, utifrån sina förutsättningar, självständigt ta ansvar och vara aktiva medskapare i sin vård. Den som behöver har fast vårdkontakt och den som har ytterligare behov av samordning blir tilldelad en samordnande vårdkontakt. En gemensam plan upprättas om patienten har fler vårdkontakter som behöver samverka. Vid behov finns team kring patienten för kontinuitet. Teamarbete sker tvärprofessionellt över organisationsgränser samt med andra aktörer inom exempelvis civilsamhället, och arbetar både förebyggande och behandlande.

# KOMPETENS

## **Attraktiv arbetsgivare**

Meningsfulla och utvecklande arbetsplatser där medarbetare har förutsättningar att bedriva framtidens vård vilket förutsätter systemutveckling, förändringsledning och personcentrering. Digitaliseringen är en naturlig och kompletterande del i arbetet och möjliggör tillgänglig och trygg vård. Medarbetare marknadsför vårddyrket med positiv kommunikation.

## **Arbete med rätt använd kompetens**

Medarbetarnas fulla kompetens tas till vara och utvecklas. Kompetens- och verksamhetsutveckling är en naturlig del i arbetet. Gemensamma utbildningsinsatser, tjänster och rotationstjänster erbjuds och i delar av verksamheterna finns gemensamma introduktions- samt traineeprogram.

## **Rätt fördelade resurser**

Resurser är fördelade med rätt förutsättningar utifrån behov, med rätt kompetens på rätt ställe. Det är lätt att göra rätt vilket frigör värdeskapande tid för patienten. Medarbetare känner tilltro till tidigare bedömningar och slutsatser.

# EKONOMI

## **Effektivt resursutnyttjande**

Effektivt resursutnyttjande och differentierat omhändertagande och tillgänglighet efter behov. Uppdrag och krav stämmer överens med tilldelade resurser och patientbehov.

## **Gemensam resultatuppföljning**

Vi har en gemensam uppföljning över huvudmannagränserna.

## **Hållbar ekonomisk utveckling för kommuner och Region**

Genom att arbeta över gränserna och uppströms säkerställer vi att de gemensamma resurserna räcker längre och kan möta framtida ökat behov.

## **En del av vården drivs gemensamt**

Vi arbetar tvärprofessionellt över organisationsgränser och arbetet genomsyras av proaktivitet. Digitala lösningar och teknik är en naturlig och kompletterande del i arbetssätten. Förbättringsarbete är en naturlig del i alla led i verksamheten.

Stab för utveckling och förvaltning Stab  
Inger Lindström  
Ekonomichef

MISSIV

## Internkontroll; Förslag på kommunövergripande kontrollområden för kommande verksamhetsår

### **SAMMANFATTNING AV ÄRENDET**

Kommunstyrelsen har 2024-08-14 §125 beslutat om ny riktlinje för internkontroll.

Inom nämndens verksamhetsområde ska riskerna inom följande områden inventeras:

- Efterlevnad av lagar, regler, tecknade avtal och övriga styrdokument.
- Grunduppdragets utförande – kvalitet
- Beslutade mål och/eller aktiviteter i verksamhetsplan
- System/IT-säkerhet
- Övrigt/Annat

Enligt riktlinjen kan kommunstyrelsen utöver dessa områden besluta om kommunövergripande kontrollområden som ska gälla för samtliga nämnder.

Välfärdsbrottslighet ses som ett stort problem i välfärden. För att bekämpa välfärdsbrottslighet är det nödvändigt att stärka sin säkerhetskultur och öka medvetenheten om problemet. Genom att göra en riskanalys och uppmärksamma avvikelser kan verksamheten agera innan oegentligheter utvecklas till allvarigare brott med ekonomisk skada och skadat förtroende.

Kommunstyrelsen beslutade 2024-06-05 §108 att ge i uppdrag till kommundirektören att följa upp avtalstroheten som en åtgärd för kostnadskontroll. Inom respektive nämnd bör därmed en riskanalys genomföras kring avtalstroheten i organisationen.

Ekonomikontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att följande områden ska vara kommunövergripande kontrollområden under 2025.

- Välfärdsbrottslighet
- Avtalstrohet



**FÖRSLAG TILL BESLUT**

Ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen beslutar,

att de kommunövergripande kontrollområden under 2025 ska vara välfärdsbrottslighet samt avtalstrohet.

***Bilagor:***

- 1 KS § 125 2024-08-14
- 2 Riktlinje för intern kontroll i Sala kommun

## CHECKLISTA

## Checklista avseende Barnperspektivet, Landsbygdsperspektivet och de Horisontella principerna

Förklaring om de olika begreppen finns nedan.

### Barnperspektivet

- |  |                             |   |
|--|-----------------------------|---|
| Innebär insatsen att barn och ungdomars hälsa sätts i främsta rummet?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input checked="" type="checkbox"/> |
| Påverkar denna insats barn och ungdomars sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter och situation till det bättre? | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input checked="" type="checkbox"/> |
| Innebär insatsen att barn och ungdomars rätt till en god hälsa beaktas?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input checked="" type="checkbox"/> |
| Har barn och ungdomar fått möjlighet att uttrycka sin mening om insatsen?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input checked="" type="checkbox"/> |
| Har särskild hänsyn tagits till barn och ungdomar med funktionsvariation - fysiskt och/eller psykiskt?                 | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input checked="" type="checkbox"/> |
| Tar insatsen hänsyn till barnkonventionens text om "till det yttersta av sin förmåga"?                                 | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input checked="" type="checkbox"/> |

### Landsbygdsperspektivet

- |  |                             |   |
|--|-----------------------------|---|
| Bedömer ni att beslutet kommer att innebära särskilda konsekvenser för landsbygden – nu eller i framtiden? | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input checked="" type="checkbox"/> |
| Vid <b>JA</b> hur bedömer ni att beslutet påverkar:  |                             |   |
| Att det blir svårare att bo på landsbygden?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input checked="" type="checkbox"/> |
| Att det blir fler jobb på landsbygden?   | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input checked="" type="checkbox"/> |
| Att det minskar tillgången till god service på landsbygden?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input checked="" type="checkbox"/> |

### Horisontella principerna (tillgänglighet, icke-diskriminering samt jämställdhet)

- |   |                             |   |
|---|-----------------------------|---|
| Innebär insatsen risk för begränsad tillgänglighet?   | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input checked="" type="checkbox"/> |
| Har icke-diskrimineringsperspektivet beaktats?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input checked="" type="checkbox"/> |
| Kan beslutet utestänga någon från samhället?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input checked="" type="checkbox"/> |
| Har man beaktat FN:s konvention angående rättigheter för personer med funktionsvariation när beslutet togs? | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input checked="" type="checkbox"/> |
| Om <b>NEJ</b> – varför inte?  |                             |   |

## Begreppsförklaring

### **Barnkonventionen/barnperspektivet**

Barnkonventionen tar upp barnets situation ur många synvinklar och skall naturligtvis främja helhetssynen på barnen. Enligt FN är alla under 18 år barn.

Barnens bästa i främsta rummet

- Beaktas barnets rättigheter, främst rätten till trygghet och rätten till liv och utveckling i beslutsfattandet?
- Har en sammanvägning av olika intressen gjorts?

FN:s barnkommitté har uttalat principen om att barnets bästa alltid ska beaktas och väga mycket tungt. Det kan dock finnas situationer då andra intressen kan väga tyngre, till exempel samhällsekonomiska eller säkerhetspolitiska. Principen om barnets bästa ska ges absolut prioritet när det gäller adoption och rätt till skydd mot missförhållanden och övergrepp. Till prioriterade rättigheter hör utveckling/utbildning.

### **Landsbygdsperspektivet**

Kan de som bor och verkar på landsbygden bli diskriminerade eller åsidosatta?

### **Horisontella principer**

Diskriminering sker när någon missgynnas eller kränks och missgynnandet eller kränkningen har samband med någon av de sju diskrimineringsgrunderna (kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, ålder). Detta gäller även barn till personer med något av ovanstående diskrimineringsgrund.

Funktionshinderspolitiken innebär att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska ha samma möjligheter att vara delaktiga i samhället och ta del av mänskliga rättigheter.

Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.

**KSLU § 101 Internkontroll; Förslag på kommunövergripande kontrollområden för kommande verksamhetsår****INLEDNING**

Kommunstyrelsen har 2024-08-14 §125 beslutat om ny riktlinje för internkontroll.

Inom nämndens verksamhetsområde ska riskerna inom följande områden inventeras:

- Efterlevnad av lagar, regler, tecknade avtal och övriga styrdokument.
- Grunduppdragets utförande – kvalitet
- Beslutade mål och/eller aktiviteter i verksamhetsplan
- System/IT-säkerhet
- Övrigt/Annat

Enligt riktlinjen kan kommunstyrelsen utöver dessa områden besluta om kommunövergripande kontrollområden som ska gälla för samtliga nämnder.

Välfärdsbrottslighet ses som ett stort problem i välfärden. För att bekämpa välfärdsbrottslighet är det nödvändigt att stärka sin säkerhetskultur och öka medvetenheten om problemet. Genom att göra en riskanalys och uppmärksamma avvikelser kan verksamheten agera innan oegentligheter utvecklas till allvarigare brott med ekonomisk skada och skadat förtroende.

Kommunstyrelsen beslutade 2024-06-05 §108 att ge i uppdrag till kommundirektören att följa upp avtalstroheten som en åtgärd för kostnadskontroll. Inom respektive nämnd bör därmed en riskanalys genomföras kring avtalstroheten i organisationen.

Ekonomikontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att följande områden ska vara kommunövergripande kontrollområden under 2025.

- Välfärdsbrottslighet
- Avtalstrohet

**Beslutsunderlag**

KS 2024. – Missiv

KS 2024.3819 – KS § 125 2024-08-14

KS 2024.3827 – Riktlinje intern kontroll

Daniel Holmvin, kommundirektör, föredrar ärendet.

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------

KSLU § 101 forts.

### Yrkanden

Ordförande Anders Wigelsbo (C) yrkar, att ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen beslutar, att de kommunövergripande kontrollområden under 2025 ska vara välfärdsbrottslighet samt avtalstrohet.

Erik Hamrin (M) yrkar bifall till ordförandes förslag till beslut.

Erik Hamrin (M) tilläggsyrkar att följande kontrollområden tilläggs listan över området;

- Tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten
- Hållbar ekonomisk utveckling
- Goda uppväxtvillkor för barn och unga

### Beslutsgång

Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

Ordförande ställer därefter Erik Hamrins (M) tilläggsyrkande mot avslag, var område för sig, och finner alla de tre områdena i tilläggsyrkandet avslagna.

### BESLUT

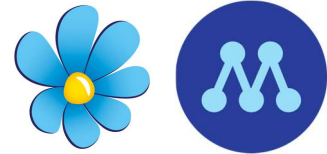
Ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen beslutar, att de kommunövergripande kontrollområden under 2025 ska vara välfärdsbrottslighet samt avtalstrohet.

### Reservation

Erik Hamrin (M) och Magnus Edman (SD) inkommer med skriftlig reservation.

*Skickas till*  
Kommunstyrelsen

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------



### **Reservation:**

#### **Kommunstyrelsens ledningsutskott 2024-08-28**

#### **Punkt 16: Internkontroll; Förslag på kommunövergripande kontrollområden för kommande verksamhetsår**

Vi gläds åt att Sala kommun fortsätter det arbete med förbättrad internkontroll som vi vill tro att vi väckte med vårt nämndinitiativ KS 2023.133 i oktober 2023. Att riktlinjernas sista pusselbit med kommunövergripande kontrollområden nu ska slås fast är ett roligt steg att ta med.

Det ska först sägas att vi står bakom styrets förslag till beslut att välja avtalstrohet och välfärdsbrott som två av dessa områden. Båda är mycket angelägna.

Men samtidigt tycker vi det är beklagligt att styret inte ser värdet av att inkludera våra förslag till kompletterande fokusområden;

1. Tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten
2. Hållbar ekonomisk utveckling
3. Goda uppväxtvillkor för barn och unga

Vi är övertygade om att dessa kontrollområden är minst lika viktiga som de som knyter an till brottslighet och avtalsfrågor.

Mot denna bakgrund reserverar vi oss därför till förmån för Erik Hamrins tilläggsyrkande i denna punkt.

För Moderaterna och Sverigedemokraterna,

Erik Hamrin (M), oppositionsråd  
Magnus Edman (SD), gruppledare

## KSLU § 117 Samverkansavtal; Upphandling Hallstahammar

### INLEDNING

Kommundirektörer för Salas och Hallstahammars kommuner har under första halvåret 2024 fört dialog kring att ingå samverkan avseende upphandlingsverksamhet. Dialogen initierades av Hallstahammar kommun som önskade samverka med Sala kommun. Samverkan omfattar ett helhetsgrepp kring Hallstahammar kommuns upphandlingsverksamhet och ett utbyte av kunskap och erfarenheter.

Sala kommuns upphandlingsverksamhet har under det senaste året utvecklats och bedriver idag en ändamålsenlig och strukturerad verksamhet. Stabschef bedömer att upphandlingsenheten har möjlighet att utöka verksamheten till att även omfatta Hallstahammar kommun. Samverkan ska möjliggöra utökad resurs för upphandlingsenheten.

Samverkan bedöms generera positiva effekter för bägge kommuner.

Samverkansavtalet föreslås träda i kraft i januari 2025.

### Beslutsunderlag

KS 2024.5093 – Missiv

KS 2024.5094 – Samverkansavtal

Ärendet föredras av stabschef Arminé Kanakanian.

### Yrkanden

Ordförande Amanda Lindblad (S) yrkar, att ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen beslutar, att ingå samverkansavtal med Hallstahammars kommun avseende upphandlingsverksamhet, i enlighet med Bilaga KS 2024.5094.

Magnus Edman (SD) yrkar tillägg att uppdra till Kanslienheten att ta fram en plan för utvärdering av avtalets genomförande.

Erik Hamrin (M) yrkar tillägg att Kanslienheten uppdras att fram till kommunstyrelsens sammanträde genomföra en riskanalys utifrån ekonomiskt perspektiv för Sala kommuns deltagande i detta avtal.

### Beslutsgång

Ordföranden ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

Ordföranden ställer Magnus Edmans (SD) tilläggsyrkande mot avslag och finner tilläggsyrkandet bifallet.

Ordföranden ställer Erik Hamrins (M) tilläggsyrkande mot avslag och finner tilläggsyrkandet avslaget.

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------

KSLU § 117 fortsättning

**BESLUT**

Ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen beslutar, att ingå samverkansavtal med Hallstahammars kommun avseende upphandlingsverksamhet, i enlighet med Bilaga KS 2024.5094, samt att uppdra till Kanslienheten att ta fram en plan för utvärdering av avtalets genomförande.

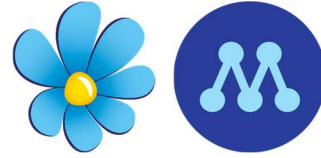
**Reservation**

Erik Hamrin (M) och Magnus Edman (SD) inkommer med skriftlig reservation.

*Skickas till*  
Kommunstyrelsen

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------





## Reservation KSLU 2024-10-02

### **Punkt 4: Samverkansavtal Upphandling Hallstahammar**

Det kan mycket väl ligga i Sala kommuns intresse att skapa ett avtal för samverkan inom upphandling med Hallstahammar. Men det avtal som ligger för förslag idag lämnar, som vi ser det, ett antal frågor obesvarade.

Dels är det oklart hur avvikelser från normal arbetsbelastning ska hanteras. Det är också uppenbart att ett avtal till fast pris riskerar att skapa sned ekonomisk belastning. En rimligare fördelning av kostnaderna hade varit att enhetens samtliga kostnader fördelas över de båda kommunerna baserat på respektive dels nyttjande av resurserna.

Även undantagshantering vad gäller resursbrist och prioriteringsmekanismer saknas i avtalet.

Det är därför som vi yrkade på ett genomförande av en riskanalys utifrån ekonomiskt perspektiv för Sala kommuns deltagande i detta avtal.

När detta nu inte blir av finns stora risker att Sala kommun återigen ingår ett avtal som kommer innebära ekonomiska risker som i slutändan kommer att få bäras av kommunens invånare.

För Moderaterna och Sverigedemokraterna

Erik Hamrin (M), Oppositionsråd

Magnus Edman (SD), gruppleddare

Stab för utveckling och förvaltning Enhet  
Arminé Kanakanian  
Kanslichef

MISSIV

## Samverkansavtal avseende upphandlingsverksamhet

### **SAMMANFATTNING AV ÄRENDET**

Kommundirektörer för Sala och Hallstahammars kommun har under första halvåret 2024 fört dialog kring att ingå samverkan avseende upphandlingsverksamhet. Dialogen initierades av Hallstahammars kommun som önskade samverka med Sala. Samverkan omfattar ett helhetsgrepp kring Hallstahammars kommuns upphandlingsverksamhet och ett utbyte av kunskap och erfarenheter.

Sala kommuns upphandlingsverksamhet har under det senaste året utvecklats och bedriver idag en ändamålsenlig och strukturerad verksamhet. Stabschef bedömer att upphandlingsenheten har möjlighet att utöka verksamheten till att även omfatta Hallstahammars kommun. Samverkan ska möjliggöra utökad resurs för upphandlingsenheten.

Samverkan bedöms generera positiva effekter för bägge kommuner.

Samverkansavtalet föreslås träda i kraft januari 2025.

### **FÖRSLAG TILL BESLUT**

att kommunstyrelsens ledningsutskott föreslår kommunstyrelsen att ingå samverkansavtal med Hallstahammars kommun avseende upphandlingsverksamhet.

#### ***Bilagor:***

- 1 Avtal
- 2
- 3

## CHECKLISTA

## Checklista avseende Barnperspektivet, Landsbygdsperspektivet och de Horisontella principerna

Förklaring om de olika begreppen finns nedan.

### Barnperspektivet

- |  |                             |                              |
|--|-----------------------------|------------------------------|
| Innebär insatsen att barn och ungdomars hälsa sätts i främsta rummet?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Påverkar denna insats barn och ungdomars sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter och situation till det bättre? | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Innebär insatsen att barn och ungdomars rätt till en god hälsa beaktas?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Har barn och ungdomar fått möjlighet att uttrycka sin mening om insatsen?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Har särskild hänsyn tagits till barn och ungdomar med funktionsvariation - fysiskt och/eller psykiskt?                 | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Tar insatsen hänsyn till barnkonventionens text om "till det yttersta av sin förmåga"?                                 | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |

### Landsbygdsperspektivet

- |  |                             |                              |
|--|-----------------------------|------------------------------|
| Bedömer ni att beslutet kommer att innebära särskilda konsekvenser för landsbygden – nu eller i framtiden? | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Vid <b>JA</b> hur bedömer ni att beslutet påverkar:  |                             |                              |
| Att det blir svårare att bo på landsbygden?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Att det blir fler jobb på landsbygden?   | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Att det minskar tillgången till god service på landsbygden?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |

### Horisontella principerna (tillgänglighet, icke-diskriminering samt jämställdhet)

- |   |                             |                              |
|---|-----------------------------|------------------------------|
| Innebär insatsen risk för begränsad tillgänglighet?   | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Har icke-diskrimineringsperspektivet beaktats?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Kan beslutet utestänga någon från samhället?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Har man beaktat FN:s konvention angående rättigheter för personer med funktionsvariation när beslutet togs? | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Om <b>NEJ</b> – varför inte?  |                             |                              |

## Begreppsförklaring

### **Barnkonventionen/barnperspektivet**

Barnkonventionen tar upp barnets situation ur många synvinklar och skall naturligtvis främja helhetssynen på barnen. Enligt FN är alla under 18 år barn.

Barnens bästa i främsta rummet

- Beaktas barnets rättigheter, främst rätten till trygghet och rätten till liv och utveckling i beslutsfattandet?
- Har en sammanvägning av olika intressen gjorts?

FN:s barnkommitté har uttalat principen om att barnets bästa alltid ska beaktas och väga mycket tungt. Det kan dock finnas situationer då andra intressen kan väga tyngre, till exempel samhällsekonomiska eller säkerhetspolitiska. Principen om barnets bästa ska ges absolut prioritet när det gäller adoption och rätt till skydd mot missförhållanden och övergrepp. Till prioriterade rättigheter hör utveckling/utbildning.

### **Landsbygdsperspektivet**

Kan de som bor och verkar på landsbygden bli diskriminerade eller åsidosatta?

### **Horisontella principer**

Diskriminering sker när någon missgynnas eller kränks och missgynnandet eller kränkningen har samband med någon av de sju diskrimineringsgrunderna (kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, ålder). Detta gäller även barn till personer med något av ovanstående diskrimineringsgrund.

Funktionshinderspolitiken innebär att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska ha samma möjligheter att vara delaktiga i samhället och ta del av mänskliga rättigheter.

Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.

Stab för utveckling och förvaltning

## Samverkansavtal

Kommunstyrelserna i Sala kommun och Hallstahammars kommun har beslutat om att samverka avseende upphandling. Samverkan omfattar ett gemensamt kunskapsutbyte i upphandlingsfrågor och beställarkompetens samt genomförande av upphandlingar. Samverkan syftar till att stärka parterna inom upphandlingsområdet och beställarkompetensen samt att effektivisera parternas upphandlingsarbete. Sala kommun utgör den genomförande parten avseende upphandlingar och Hallstahammars kommun bidrar med beställarkompetens och resurser i specifika upphandlingar.

### § 1 Parter

Detta avtal är tecknat mellan Sala kommun, org.nummer 212000-2098 och Hallstahammars kommun, org.nummer 212000-2064.

### § 2 Omfattning

Samverkan avser upphandlingsarbete och utgörs av att bägge parter bidrar med kunskap och kompetens inom upphandlingsområdet. Samverkan omfattar genomförande av upphandlingar, hantering av överprövning, uppföljning av avtals- samt leverantörstrohet, utbildning samt utbyte av beställarkompetens. Samverkan omfattar inte hantering eller handläggning av begäran av allmänna handlingar som endast berör en (1) av parterna. Detta hanteras och handläggs istället av vardera part.

### § 3 Genomförande

Samverkan ska genomföras enligt följande överenskommelse.

- a) Sala kommuns upphandlingsenhet ska genomföra upphandlingar i samverkan med Hallstahammars kommun. Genomförandet ska ske enligt följande:
  - i. Sala kommun genomför upphandling enligt Hallstahammars upphandlingsplan eller efter beställning eller,
  - ii. Sala kommun genomför upphandling enligt Sala kommuns upphandlingsplan och, efter samråd, inkluderar Hallstahammars kommun som part i upphandlingen eller,
  - iii. Sala kommun genomför upphandling efter samverkan med Hallstahammars kommun om gemensamt behov.

I förekommande fall kan endera part inkluderas som part i upphandling i syfte att effektivisera parternas upphandlingsarbete. Samverkan omfattar även möjlighet för bägge parter att ingå som part i upphandlingar som genomförs av annan upphandlande myndighet.

- b) Sala kommun ska genomföra uppföljning av avtals- samt leverantörstrohet för Hallstahammars kommun. Detta ska ske genom ett samarbete mellan berörda tjänstepersoner. Förutsättning för detta

kräver att Hallstahammars kommun ansluter till ett spendanalysverktyg samt bär kostnaderna för detta.

- c) Sala kommun ska, vid tillfälle, även erbjuda utbildning inom upphandlingsområdet till Hallstahammars kommun. Med utbildning avses utbildning inom Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU), samt övrig utbildning som syftar till att stärka beställarkompetensen.
- d) Hallstahammars kommun ska möjliggöra genomförandet av ovan punkter, 3§ a-c genom att tillse att behörig personal med tillämplig befogenhet har avsatt tid till att;
  - i. delta och bidra till genomförandet av upphandlingar,
  - ii. medverka vid avstämningar,
  - iii. samverka med Sala kommuns beställarorganisation vid gemensamma upphandlingar eller som beställarkompetens vid upphandlingar där endast Sala kommun är part,
  - iv. tekniskt lösa eventuella integrationer eller andra lösningar som kan krävas för genomförandet av punkter 3§ a-d.

Hallstahammars kommun ska även tillse att delegationsordningar, reglementen osv. revideras där tillämpligt för att möjliggöra samverkan.

#### **§ 4 Politisk beredning**

Vardera part äger ansvar att bereda upphandlingsärenden i enlighet med vardera parts delegationsordningar och tillämpliga reglementen. Vid eventuell politisk beredning av upphandlingsärenden ska detta genomföras av tjänsteperson hos vardera part.

#### **§ 5 Styrdokument**

Vid genomförande av upphandlingar ska Sala kommuns styrdokument inom upphandlingsområdet iakttas. Vid revidering av sådana styrdokument ska Hallstahammars kommun informeras och beredas möjlighet att lämna synpunkter på innehåll.

#### **§ 6 Ekonomisk ersättning**

Hallstahammars kommun ska månadsvis ersätta Sala kommun motsvarande 100% av en upphandlartjänst. Ersättningen ska grundas på en marknadsmässig ersättning för sådan tjänst och ska regleras årligen enligt PKV-index med oktober månad som basmånad. Vid detta avtals ingående så ligger denna ersättning på 1 000 000 SEK per år.

#### **§ 7 Arbetsrättsliga aspekter**

För de arbetsrättsliga villkor avseende anställd som utför tjänst i enlighet med detta avtal ansvarar Sala kommun till fullo.

#### **§ 8 Avtalstid**

Detta avtal träder i kraft 1 januari 2025. Avtalet upphör att gälla när endera part skriftligen meddelat om uppsägning i enlighet med 9§.

### **§ 9 Uppsägning av avtal**

Uppsägning av detta avtal får ske av endera part. Uppsägningen ska meddelas skriftligen. Uppsägningstid är **tolv (12) månader** och börjar gälla från och med skriftligt meddelad uppsägning. Vid överenskommelse kan uppsägningstiden förkortas.

### **§ 10 Hävning av avtal**

Detta samverkansavtal får omedelbart hävas om endera part missköter sin del av samverkan och rättelse inte sker efter skriftlig erinran eller att Sala kommun inte fullföljer sina skyldigheter vad gäller sitt ansvar som arbetsgivare.

Sala kommun har ingen rätt att kräva ersättning med anledning av sådan hävning av avtalet.

### **9 § Tvist**

Twister som uppstår i anledning av detta avtal ska slutligt avgöras genom skiljedomsförfarande administrerat av SCC Skiljedomsinstitut (SCC).

Regler för Förenklat skiljeförfarande ska tillämpas om inte SCC med beaktande av målets svårighetsgrad, tvisteföremålets värde och övriga omständigheter bestämmer att Skiljedomsregler ska tillämpas. I sistnämnda fall ska SCC också bestämma om skiljenämnden ska bestå av en eller tre skiljedomare.

Skiljeförfarandets säte ska vara Sala kommun.

### **10 § Ändringar och tillägg**

Ändringar och tillägg till detta avtal kan endast ske genom skriftlig handling undertecknad av behörig företrädare för parterna.

Detta avtal är signerat av behöriga firmatecknare för partnern och är upprättat i två exemplar.

Datum.....

Datum.....

\_\_\_\_\_  
Daniel Holmvin  
Kommundirektör  
Sala kommun

\_\_\_\_\_  
Åsa Öberg Thorstenson  
Kommundirektör  
Hallstahammars kommun

Stab för utveckling och förvaltning

## Samverkansavtal

Kommunstyrelserna i Sala kommun och Hallstahammars kommun har beslutat om att samverka avseende upphandling. Samverkan omfattar ett gemensamt kunskapsutbyte i upphandlingsfrågor och beställarkompetens samt genomförande av upphandlingar. Samverkan syftar till att stärka parterna inom upphandlingsområdet och beställarkompetensen samt att effektivisera parternas upphandlingsarbete. Sala kommun utgör den genomförande parten avseende upphandlingar och Hallstahammars kommun bidrar med beställarkompetens och resurser i specifika upphandlingar.

### § 1 Parter

Detta avtal är tecknat mellan Sala kommun, org.nummer 212000-2098 och Hallstahammars kommun, org.nummer 212000-2064.

### § 2 Omfattning

Samverkan avser upphandlingsarbete och utgörs av att bägge parter bidrar med kunskap och kompetens inom upphandlingsområdet. Samverkan omfattar genomförande av upphandlingar, hantering av överprövning, uppföljning av avtals- samt leverantörstrohet, utbildning samt utbyte av beställarkompetens. Samverkan omfattar inte hantering eller handläggning av begäran av allmänna handlingar som endast berör en (1) av parterna. Detta hanteras och handläggs istället av vardera part.

### § 3 Genomförande

Samverkan ska genomföras enligt följande överenskommelse.

- a) Sala kommuns upphandlingsenhet ska genomföra upphandlingar i samverkan med Hallstahammars kommun. Genomförandet ska ske enligt följande:
  - i. Sala kommun genomför upphandling enligt Hallstahammars upphandlingsplan eller efter beställning eller,
  - ii. Sala kommun genomför upphandling enligt Sala kommuns upphandlingsplan och, efter samråd, inkluderar Hallstahammars kommun som part i upphandlingen eller,
  - iii. Sala kommun genomför upphandling efter samverkan med Hallstahammars kommun om gemensamt behov.

I förekommande fall kan endera part inkluderas som part i upphandling i syfte att effektivisera parternas upphandlingsarbete. Samverkan omfattar även möjlighet för bägge parter att ingå som part i upphandlingar som genomförs av annan upphandlande myndighet.

- b) Sala kommun ska genomföra uppföljning av avtals- samt leverantörstrohet för Hallstahammars kommun. Detta ska ske genom ett samarbete mellan berörda tjänstepersoner. Förutsättning för detta



kräver att Hallstahammars kommun ansluter till ett spendanalysverktyg samt bär kostnaderna för detta.

- c) Sala kommun ska, vid tillfälle, även erbjuda utbildning inom upphandlingsområdet till Hallstahammars kommun. Med utbildning avses utbildning inom Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU), samt övrig utbildning som syftar till att stärka beställarkompetensen.
- d) Hallstahammars kommun ska möjliggöra genomförandet av ovan punkter, 3§ a-c genom att tillse att behörig personal med tillämplig befogenhet har avsatt tid till att;
  - i. delta och bidra till genomförandet av upphandlingar,
  - ii. medverka vid avstämningar,
  - iii. samverka med Sala kommuns beställarorganisation vid gemensamma upphandlingar eller som beställarkompetens vid upphandlingar där endast Sala kommun är part,
  - iv. tekniskt lösa eventuella integrationer eller andra lösningar som kan krävas för genomförandet av punkter 3§ a-d.

Hallstahammars kommun ska även tillse att delegationsordningar, reglementen osv. revideras där tillämpligt för att möjliggöra samverkan.

#### **§ 4 Politisk beredning**

Vardera part äger ansvar att bereda upphandlingsärenden i enlighet med vardera parts delegationsordningar och tillämpliga reglementen. Vid eventuell politisk beredning av upphandlingsärenden ska detta genomföras av tjänsteperson hos vardera part.

#### **§ 5 Styrdokument**

Vid genomförande av upphandlingar ska Sala kommuns styrdokument inom upphandlingsområdet iakttas. Vid revidering av sådana styrdokument ska Hallstahammars kommun informeras och beredas möjlighet att lämna synpunkter på innehåll.

#### **§ 6 Ekonomisk ersättning**

Hallstahammars kommun ska månadsvis ersätta Sala kommun motsvarande 100% av en upphandlartjänst. Ersättningen ska grundas på en marknadsmässig ersättning för sådan tjänst och ska regleras årligen enligt PKV-index med oktober månad som basmånad. Vid detta avtals ingående så ligger denna ersättning på 1 000 000 SEK per år.

#### **§ 7 Arbetsrättsliga aspekter**

För de arbetsrättsliga villkor avseende anställd som utför tjänst i enlighet med detta avtal ansvarar Sala kommun till fullo.

#### **§ 8 Avtalstid**

Detta avtal träder i kraft 1 januari 2025. Avtalet upphör att gälla när endera part skriftligen meddelat om uppsägning i enlighet med 9§.

### **§ 9 Uppsägning av avtal**

Uppsägning av detta avtal får ske av endera part. Uppsägningen ska meddelas skriftligen. Uppsägningstid är sex (6) månader och börjar gälla från och med skriftligt meddelad uppsägning. Vid överenskommelse kan uppsägningstiden förkortas.

### **§ 10 Hävning av avtal**

Detta samverkansavtal får omedelbart hävas om endera part missköter sin del av samverkan och rättelse inte sker efter skriftlig erinran eller att Sala kommun inte fullföljer sina skyldigheter vad gäller sitt ansvar som arbetsgivare.

Sala kommun har ingen rätt att kräva ersättning med anledning av sådan hävning av avtalet.

### **9 § Tvist**

Twister som uppstår i anledning av detta avtal ska slutligt avgöras genom skiljedomsförfarande administrerat av SCC Skiljedomsinstitut (SCC).

Regler för Förenklat skiljeförfarande ska tillämpas om inte SCC med beaktande av målets svårighetsgrad, tvisteföremålets värde och övriga omständigheter bestämmer att Skiljedomsregler ska tillämpas. I sistnämnda fall ska SCC också bestämma om skiljenämnden ska bestå av en eller tre skiljedomare.

Skiljeförfarandets säte ska vara Sala kommun.

### **10 § Ändringar och tillägg**

Ändringar och tillägg till detta avtal kan endast ske genom skriftlig handling undertecknad av behörig företrädare för parterna.

Detta avtal är signerat av behöriga firmatecknare för partnern och är upprättat i två exemplar.

Datum.....

Datum.....

\_\_\_\_\_  
Daniel Holmvin  
Kommundirektör  
Sala kommun

\_\_\_\_\_  
Åsa Öberg Thorstenson  
Kommundirektör  
Hallstahammars kommun

## KSLU § 129 Åtgärder för ekonomi i balans, Tekniska kontoret

### INLEDNING

I delårsrapporten för Tekniska kontoret framgår att kontoret som helhet prognostiserar ett underskott på -19,3 miljoner kronor.

Teknisk chef Åsa Kling presenterar föreslagna åtgärder och åtgärder för en budget i balans. Målsättningen med uppdraget är att effektivisera verksamheten med fortsatt fokus på hög service, uppnå verksamhetens grunduppdrag samt uppnå en långsiktigt hållbar verksamhet.

Kortsiktigt jobbar kontoret med minskning av personalkostnader, en översyn görs innan tjänster tillsätts med vikarier eller att tjänster återrekryteras, totalt har det inneburit minskade personalkostnader med 4,3 miljoner kronor tom augusti, dock med en ökad kostnad för inhyrd personal med cirka 1 miljon kronor.

Åtgärderna nedan påbörjas under hösten men de flesta ger ingen effekt 2024 utan en mer långsiktig effekt.

### SAMHÄLLSFINANSIERADE TRANSPORTER (-7,9 mkr)

- Byta ut viss busstrafik mot anropsstyrd i syfte att minska kostnaderna
- Samarbete mellan Skolkontoret och Tekniska kontoret för att minska transportbehovet för skolelever

### SAMHÄLLSTEKNISKA (-7,7 mkr)

- Utredda möjlighet till minskade kostnader genom att avropa från Proceedo och därmed kunna avveckla Centralförrådet
- Utredda vinterväghållning på entreprenad
- Utredda långsiktigt hållbar förvaltning av vår parkmark
- Effektivisera och tydliggöra fordonshanteringen samt minska antal fordon på Tekniska kontoret samt i bilpoolen.

### FASTIGHET (-8,4 mkr)

Genom en förbättrad ekonomistyrning och -uppföljning samt underhållsplaner per fastighet möjliggörs ett mer strategiskt och effektivt arbetssätt med fastigheterna som säkerställer att rätt insatser görs på rätt ställe.

### MÅLTID (-4,0 mkr)

Samarbete mellan skolkontoret och Tekniska kontoret för att hitta effektiviseringar har skett under perioden. Det har resulterat i att 14 enheter inom förskola och skola har slagits samman under fyra veckor i sommar med minskad personalkostnad som följd. Minska på utbudet utan att tappa i näringsinnehåll. Enheten har bland annat genomfört anpassningar i sina menyer utifrån aktuella livsmedelspriser.

### Beslutsunderlag

KS 2024.5117 - Missiv

Justerandes sign		Utdragsbestyrkande
------------------	--	--------------------

KSLU § 129 fortsättning

### Yrkanden

Ordförande Amanda Lindblad (S) yrkar, att ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen beslutar, att ge Tekniska kontoret i uppdrag att genomföra åtgärder och utredningar för att uppnå ekonomi i balans och återrapportera detta till kommunstyrelsen senast i december 2024.

Anders Wigelsbo (C) yrkar bifall till Amanda Lindblads (S) yrkande.

Erik Hamrin (M) yrkar tillägg att tillse att tekniska kontoret omgående inleder ett arbete med att sänka kostnaderna för kommunens bilflotta, att kommunen skyndsamt ska samråda med Region Västmanland kring möjligheterna att återinföra busstaxor i enlighet med Västmanlands lokaltrafiks standardtaxa snarast möjligt, att genom beslut på stämma, eller vid behov extrastämma, via uppdaterat ägardirektiv begära en utdelning från SHE för räkenskapsåret 2024 om 33% av dess vinst, dock minst 8 000 000 kronor, att uppdraga till kommundirektören att tillse att Sala kommun omgående och fram till 1 januari 2026 återgår till att använda diesel i stället för HVO100 i sina bilar, att uppdraga till kommundirektören att tillse att nettokostnaden för elevhemmen på Ösby gymnasieskola från och med vårterminen 2025 inte medför en nettokostnad för Sala kommun, att kommundirektören utöver ovanstående presenterar ett besparingsprogram för Sala kommuns verksamheter om 1% av budgeten, att uppdraga till kommundirektören att utreda möjligheterna att genom strukturella förändringar minska kommunens kostnader för skolskjuts, att uppdraga till kommundirektören att utreda möjligheterna för och genomföra åtgärder för att minska måltidsenhetens kostnader, att kommunstyrelsen beslutar att ge kommundirektören möjlighet att frångå rätten till heltid vid rekrytering av personal till vissa tjänster, att kommunstyrelsen beslutar att ge kommundirektören möjlighet att vid behov frångå beslutet om att varje skola eller förskola ska ha tillagningskök, samt att uppdraga till kommundirektören att omgående tillse att de praktiktjänster som verksamheten kan ställa till förfogande tilldelas arbetstagarare från AME:s verksamhet.

### Beslutsgång

Ordföranden ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

Ordföranden ställer Erik Hamrins (M) tilläggsyrkande, att tillse att tekniska kontoret omgående inleder ett arbete med att sänka kostnaderna för kommunens bilflotta, mot avslag och finner tilläggsyrkandet avslaget.

Ordföranden ställer Erik Hamrins (M) tilläggsyrkande, att kommunen skyndsamt ska samråda med Region Västmanland kring möjligheterna att återinföra busstaxor i enlighet med Västmanlands lokaltrafiks standardtaxa snarast möjligt, mot avslag och finner tilläggsyrkandet avslaget.

Ordföranden ställer Erik Hamrins (M) tilläggsyrkande, att genom beslut på stämma, eller vid behov extrastämma, via uppdaterat ägardirektiv begära en utdelning från

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------

KSLU § 129 fortsättning

*SHE för räkenskapsåret 2024 om 33% av dess vinst, dock minst 8 000 000 kronor, mot avslag och finner tilläggsyrkandet avslaget.*

*Ordföranden ställer Erik Hamrins (M) tilläggsyrkande, att uppdra till kommundirektören att tillse att Sala kommun omgående och fram till 1 januari 2026 återgår till att använda diesel i stället för HVO100 i sina bilar,*

*Ordföranden ställer Erik Hamrins (M) tilläggsyrkande, att uppdra till kommundirektören att tillse att nettokostnaden för elevhemmen på Ösby gymnasieskola från och med vårterminen 2025 inte medför en nettokostnad för Sala kommun,* mot avslag och finner tilläggsyrkandet avslaget.

*Ordföranden ställer Erik Hamrins (M) tilläggsyrkande, att kommundirektören utöver ovanstående presenterar ett besparingsprogram för Sala kommuns verksamheter om 1% av budgeten,* mot avslag och finner tilläggsyrkandet avslaget.

*Ordföranden ställer Erik Hamrins (M) tilläggsyrkande, att uppdra till kommundirektören att utreda möjligheterna att genom strukturella förändringar minska kommunens kostnader för skolskjuts,* mot avslag och finner tilläggsyrkandet avslaget.

*Ordföranden ställer Erik Hamrins (M) tilläggsyrkande, att uppdra till kommundirektören att utreda möjligheterna för och genomföra åtgärder för att minska måltidsenhetens kostnader,* mot avslag och finner tilläggsyrkandet avslaget.

*Ordföranden ställer Erik Hamrins (M) tilläggsyrkande, att kommunstyrelsen beslutar att ge kommundirektören möjlighet att frånga rätten till heltid vid rekrytering av personal till vissa tjänster,* mot avslag och finner tilläggsyrkandet avslaget.

*Ordföranden ställer Erik Hamrins (M) tilläggsyrkande, att kommunstyrelsen beslutar att ge kommundirektören möjlighet att vid behov frånga beslutet om att varje skola eller förskola ska ha tillagningskök,* mot avslag och finner tilläggsyrkandet avslaget.

*Ordföranden ställer Erik Hamrins (M) tilläggsyrkande, att uppdra till kommundirektören att omgående tillse att de praktiktjänster som verksamheten kan ställa till förfogande tilldelas arbetstagare från AME:s verksamhet,* mot avslag och finner tilläggsyrkandet avslaget.

**BESLUT**

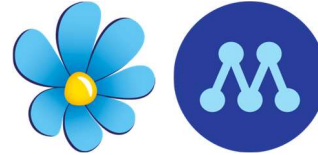
Ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen beslutar, att ge Tekniska kontoret i uppdrag att genomföra åtgärder och utredningar för att uppnå ekonomi i balans och återrapportera detta till kommunstyrelsen senast i december

**Reservationer**

Erik Hamrin (M) och Magnus Edman (SD) inkommer med skriftlig reservation.

Skickas till  
Kommunstyrelsen

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------



## Reservation KSLU 2024-10-02

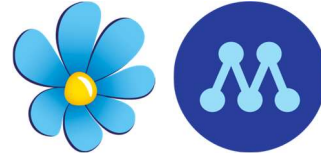
### **Punkt 16: Åtgärder för ekonomi i balans, Tekniska kontoret**

Det finns fler orsaker att vara kritisk till styrets hantering av tekniska kontorets underskott. Det främsta skälet är såklart senfärdigheten som de uppenbarligen tycker sig ha råd med. De problem som tekniska kontoret har är kända sedan en lång tid tillbaka och det finns ingenting som rättfärdigar att styret inte kommit längre än man gjort i detta arbete.

Vi står nu inför en situation där denna ovilja att agera kommer att innebära att verksamheterna inte kan gå vidare med några av åtgärderna innan 2024 års resultat har tillåtits sluta med ett underskott i storleksordningen 20 miljoner kronors. Eftersom de valt att vänta och hoppas så har Sala kommun nu ett hål i sin ekonomi som kommer att behöva täckas genom besparingar och uteblivna besparingar.

En annan orsak till kritik är såklart att styret löpande har sagt nej till konkreta förslag från oppositionen. Förslag som skulle ha underlättat det ekonomiska läget från dag ett, exempelvis byte av drivmedel. Det står såklart styret fritt att göra, men om man säger nej till våra förslag så måste man också själv komma med förslag som faktiskt gör skillnad. Det gör inte styret.

Trots det arbete som man säger sig göra och de beslut man fattat så fortsätter tekniska kontorets ekonomi att försämrans. Styret har även valt att säga nej till förslag som skulle underlätta och som vi vet att förvaltningen förordar. Även det står det styret fritt att göra, men då måste de komma med andra förslag.



I detta ärende lade vi inte mindre än 11 yrkanden som skulle förbättra kommunens ekonomi. Samtliga avslogs av styret. Utan några egna förslag på åtgärder som ger verkan för 2024.

Vi reserverar oss till förmån för våra egna yrkanden och frågar oss om det agerande vi ser från styret i ledningsutskottet verkligen är förenligt med fullmäktiges uppdrag att driva verksamheten inom tilldelad ram. Siffrorna visar med mer än önskvärd tydlighet att så inte är fallet.

För Moderaterna och Sverigedemokraterna

Erik Hamrin (M), Oppositionsråd

Magnus Edman (SD), gruppledare

Tekniskt kontor TK - Stab  
Åsa Kling  
Teknisk Chef

MISSIV

## Åtgärder för ekonomi i balans, Tekniska kontoret

### **SAMMANFATTNING AV ÄRENDET**

I delårsrapporten för Tekniska kontoret framgår att kontoret som helhet prognostiserar ett underskott på -19,3 mkr. För att uppnå budget i balans ska fortsatta åtgärder och utredningar initieras under hösten.

Genom att pausa återrekryteringar har besparingar skett på ca 3,3 mkr inkluderat kostnader för tillfälligt inhyrd personal.

### **Föreslagna åtgärder**

Tekniska kontoret har en prognos på -19,3 mkr i underskott för 2024. Utifrån underskottet har ett åtgärdsförslag arbetats fram. Kortsiktigt jobbar kontoret med minskning av personalkostnader, en översyn görs innan tjänster tillsätts med vikarier eller att tjänster återrekryteras, totalt har det inneburit minskade personalkostnader med 4,3 mkr tom augusti, dock med en ökad kostnad för inhyrd personal med ca 1 mkr. Hopslagning av skolor och förskolor under sommaren har inneburit besparingar för Måltid. Åtgärderna nedan påbörjas under hösten men de flesta ger ingen effekt 2024 utan en mer långsiktig effekt.

### **SAMHÄLLSFINANSIERADE TRANSPORTER (-7,9 mkr)**

Byta ut viss busstrafik mot anropsstyrd i syfte att minska kostnaderna

Se över och plocka bort dåligt utnyttjade turer

Samarbete mellan Skolkontoret och Tekniska kontoret för att minska transportbehovet för skolelever

### **SAMHÄLLSTEKNISKA (-7,7 mkr)**

Utreda möjlighet till minskade kostnader genom att avropa från Proceedo och därmed kunna avveckla Centralförrådet (behålla och utveckla Beredskapsförrådet)

Utreda vinterväghållning på entreprenad



Utreda möjligheter att utveckla nuvarande vinterväghållning för att minska kostnaderna, öka effektiviteten och kvaliteten

Utreda långsiktigt hållbar förvaltning av vår parkmark

Effektivisera och tydliggöra fordonshanteringen samt minska antal fordon på Tekniska kontoret samt i bilpoolen.

#### FASTIGHET (-8,4 mkr)

Genom en förbättrad ekonomistyrning och -uppföljning samt underhållsplaner per fastighet möjliggörs ett mer strategiskt och effektivt arbetssätt med fastigheterna som säkerställer att rätt insatser görs på rätt ställe. Fortsätta det arbete som pågår med:

- Energieffektiviseringar
- Översyn externa hyresavtal
- Försäljning av icke-strategiska fastigheter
- Framtagande av underhållsplaner per fastighet

#### MÅLTID (-4,0 mkr)

Samarbete mellan skolkontoret och Tekniska kontoret för att hitta effektiviseringar har skett under perioden. Det har resulterat i att 14 enheter inom förskola och skola har slagits samman under fyra veckor i sommar med minskad personalkostnad som följd.

Anpassad bemanning inför höstterminen har genomförts på förskola och skola utifrån förändrat barn- och elevantal. En pensionsavgång i juni har inte återbesatts och enheten har haft en vakant chefstjänst på grund av sjukfrånvaro.

Minska på utbudet utan att tappa i näringsinnehåll. Enheten har genomfört anpassningar i sina menyer utifrån aktuella livsmedelspriser och köksmästare/kockar som gör beställningar är noga med att minska serveringssvinnet samt anpassa grönsaksutbudet efter säsongspriser.

#### **Målsättning med uppdraget**

Målsättningen med uppdraget är att effektivisera verksamheten med fortsatt fokus på hög service, uppnå verksamhetens grunduppdrag samt uppnå en långsiktigt hållbar verksamhet.

**FÖRSLAG TILL BESLUT**

Kommunstyrelsens ledningsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta att ge Tekniska kontoret i uppdrag att genomföra åtgärder och utredningar för att uppnå ekonomi i balans och återrapportera detta till kommunstyrelsen senast december 2024.

***Bilagor:***

- 1
- 2
- 3

## CHECKLISTA

## Checklista avseende Barnperspektivet, Landsbygdsperspektivet och de Horisontella principerna

Förklaring om de olika begreppen finns nedan.

### Barnperspektivet

Innebär insatsen att barn och ungdomars hälsa sätts i främsta rummet?	JA <input checked="" type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Påverkar denna insats barn och ungdomars sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter och situation till det bättre?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input checked="" type="checkbox"/>
Innebär insatsen att barn och ungdomars rätt till en god hälsa beaktas?	JA <input checked="" type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Har barn och ungdomar fått möjlighet att uttrycka sin mening om insatsen?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Har särskild hänsyn tagits till barn och ungdomar med funktionsvariation - fysiskt och/eller psykiskt?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Tar insatsen hänsyn till barnkonventionens text om "till det yttersta av sin förmåga"?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>

### Landsbygdsperspektivet

Bedömer ni att beslutet kommer att innebära särskilda konsekvenser för landsbygden – nu eller i framtiden?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Vid <b>JA</b> hur bedömer ni att beslutet påverkar:		
Att det blir svårare att bo på landsbygden?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Att det blir fler jobb på landsbygden?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Att det minskar tillgången till god service på landsbygden?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>

### Horisontella principerna (tillgänglighet, icke-diskriminering samt jämställdhet)

Innebär insatsen risk för begränsad tillgänglighet?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Har icke-diskrimineringsperspektivet beaktats?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Kan beslutet utestänga någon från samhället?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Har man beaktat FN:s konvention angående rättigheter för personer med funktionsvariation när beslutet togs?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Om <b>NEJ</b> – varför inte?		

## Begreppsförklaring

### **Barnkonventionen/barnperspektivet**

Barnkonventionen tar upp barnets situation ur många synvinklar och skall naturligtvis främja helhetssynen på barnen. Enligt FN är alla under 18 år barn.

Barnens bästa i främsta rummet

- Beaktas barnets rättigheter, främst rätten till trygghet och rätten till liv och utveckling i beslutsfattandet?
- Har en sammanvägning av olika intressen gjorts?

FN:s barnkommitté har uttalat principen om att barnets bästa alltid ska beaktas och väga mycket tungt. Det kan dock finnas situationer då andra intressen kan väga tyngre, till exempel samhällsekonomiska eller säkerhetspolitiska. Principen om barnets bästa ska ges absolut prioritet när det gäller adoption och rätt till skydd mot missförhållanden och övergrepp. Till prioriterade rättigheter hör utveckling/utbildning.

### **Landsbygdsperspektivet**

Kan de som bor och verkar på landsbygden bli diskriminerade eller åsidosatta?

### **Horisontella principer**

Diskriminering sker när någon missgynnas eller kränks och missgynnandet eller kränkningen har samband med någon av de sju diskrimineringsgrunderna (kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, ålder). Detta gäller även barn till personer med något av ovanstående diskrimineringsgrund.

Funktionshinderspolitiken innebär att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska ha samma möjligheter att vara delaktiga i samhället och ta del av mänskliga rättigheter.

Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.

## KSLU § 115 Remiss av SOU 2024:50 Nätt och jämnt - Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn

### INLEDNING

Utjämningskommittén 2022 har haft i uppdrag att göra en bred översyn av systemet för kommunalekonomisk utjämning och LSS-utjämningen samt vid behov föreslå förändringar.

I uppdraget har också ingått att se över vilka av dagens riktade statsbidrag som skulle kunna inordnas i det generella statsbidraget till kommunsektorn. Därutöver har kommittén haft i uppdrag att lämna förslag på åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner, inklusive åtgärder för att minska risken för negativa bieffekter av inkomstutjämningen på tillväxten.

De förändringar som kommittén föreslår i detta betänkande föreslås införas från och med den 1 januari 2026. Remissvaren ska ha kommit in till Finansdepartementet senast den 8 november 2024.

Ekonomikontoret har skrivit fram ett remissvar.

### Beslutsunderlag

KS 2024.5091 - Missiv

KS 2024.3388 - Remisshandling - SOU 2024:50 Nätt och jämnt - Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn, del 1

KS 2024.3389 - Remisshandling - SOU 2024:50 Nätt och jämnt - Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn, del 2

Ärendet föredras av ekonomichef Inger Lindström.

### Yrkanden

Ordförande Amanda Lindblad (S) yrkar, att ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen beslutar, att med redaktionell ändring, till Finansdepartementet avge yttrande över betänkandet *Nätt och jämnt – Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn SOU 2024:50* i enlighet med bilaga KS 2024.5091.

### Beslutsgång

Ordföranden ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

### BESLUT

Ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen beslutar, att med redaktionell ändring, till Finansdepartementet avge yttrande över betänkandet *Nätt och jämnt – Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn SOU 2024:50* i enlighet med bilaga KS 2024.5091,

*Skickas till*  
Kommunstyrelsen

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------

Stab för utveckling och förvaltning Kanslienheten  
Inger Lindström  
Ekonomichef

MISSIV

## Remiss av SOU 2024:50 Nätt och jämnt - Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn

### **SAMMANFATTNING AV ÄRENDET**

Utjämningskommittén 2022 har haft i uppdrag att göra en bred översyn av systemet för kommunalekonomisk utjämning och LSS-utjämningen samt vid behov föreslå förändringar.

I uppdraget har också ingått att se över vilka av dagens riktade statsbidrag som skulle kunna inordnas i det generella statsbidraget till kommunsektorn. Därutöver har kommittén haft i uppdrag att lämna förslag på åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner, inklusive åtgärder för att minska risken för negativa bieffekter av inkomstutjämningen på tillväxten.

De förändringar som kommittén föreslår i detta betänkande föreslås införas från och med 1 januari 2026. Remissvaren ska ha kommit in till Finansdepartementet senast den 8 november 2024.

Kortfattade kommentarer angående utredningen

- Det är bra att de riktade statsbidragen minskas ner och delvis gör om till generella.
- I kostnadsutjämningen delas äldregrupperna upp i fem grupper istället för som tidigare tre vilket bättre kommer att fånga förväntade behov hos invånarna.
- Personalkostnadsindex i LSS tas bort då utredningen inte funnit något samband mellan höga personalkostnader och stor vårdtyngd.
- Bra att utredningen uppmärksammar de påverkansmöjligheter som föreligger i nuvarande modell när det gäller LSS utjämningen
- Vi ser ett stort behov av fortsatt utredning för att kvalitetssäkra uppgifterna som lämnas i räkenskapssammandraget (RS)

## FÖRSLAG TILL BESLUT

Ledningsutskottet föreslår kommunstyrelsen besluta

att till Finansdepartementet avge yttrande över betänkandet *Nätt och jämnt – Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn SOU 2024:50* i enlighet med bilaga KS 2024.XXXX.

### **Bilagor:**

- 1 Betänkande av Utjämningskommittén 2022 (SOU 2024:50) Del 1
- 2 Betänkande av Utjämningskommittén 2022 (SOU 2024:50) Del 2
- 3

## CHECKLISTA

## Checklista avseende Barnperspektivet, Landsbygdsperspektivet och de Horisontella principerna

Förklaring om de olika begreppen finns nedan.

### Barnperspektivet

- |  |                             |                              |
|--|-----------------------------|------------------------------|
| Innebär insatsen att barn och ungdomars hälsa sätts i främsta rummet?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Påverkar denna insats barn och ungdomars sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter och situation till det bättre? | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Innebär insatsen att barn och ungdomars rätt till en god hälsa beaktas?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Har barn och ungdomar fått möjlighet att uttrycka sin mening om insatsen?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Har särskild hänsyn tagits till barn och ungdomar med funktionsvariation - fysiskt och/eller psykiskt?                 | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Tar insatsen hänsyn till barnkonventionens text om "till det yttersta av sin förmåga"?                                 | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |

### Landsbygdsperspektivet

- |  |                             |                              |
|--|-----------------------------|------------------------------|
| Bedömer ni att beslutet kommer att innebära särskilda konsekvenser för landsbygden – nu eller i framtiden? | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Vid <b>JA</b> hur bedömer ni att beslutet påverkar:  |                             |                              |
| Att det blir svårare att bo på landsbygden?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Att det blir fler jobb på landsbygden?   | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Att det minskar tillgången till god service på landsbygden?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |

### Horisontella principerna (tillgänglighet, icke-diskriminering samt jämställdhet)

- |   |                             |                              |
|---|-----------------------------|------------------------------|
| Innebär insatsen risk för begränsad tillgänglighet?   | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Har icke-diskrimineringsperspektivet beaktats?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Kan beslutet utestänga någon från samhället?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Har man beaktat FN:s konvention angående rättigheter för personer med funktionsvariation när beslutet togs? | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Om <b>NEJ</b> – varför inte?  |                             |                              |



## Begreppsförklaring

### **Barnkonventionen/barnperspektivet**

Barnkonventionen tar upp barnets situation ur många synvinklar och skall naturligtvis främja helhetssynen på barnen. Enligt FN är alla under 18 år barn.

Barnens bästa i främsta rummet

- Beaktas barnets rättigheter, främst rätten till trygghet och rätten till liv och utveckling i beslutsfattandet?
- Har en sammanvägning av olika intressen gjorts?

FN:s barnkommitté har uttalat principen om att barnets bästa alltid ska beaktas och väga mycket tungt. Det kan dock finnas situationer då andra intressen kan väga tyngre, till exempel samhällsekonomiska eller säkerhetspolitiska. Principen om barnets bästa ska ges absolut prioritet när det gäller adoption och rätt till skydd mot missförhållanden och övergrepp. Till prioriterade rättigheter hör utveckling/utbildning.

### **Landsbygdsperspektivet**

Kan de som bor och verkar på landsbygden bli diskriminerade eller åsidosatta?

### **Horisontella principer**

Diskriminering sker när någon missgynnas eller kränks och missgynnandet eller kränkningen har samband med någon av de sju diskrimineringsgrunderna (kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, ålder). Detta gäller även barn till personer med något av ovanstående diskrimineringsgrund.

Funktionshinderspolitiken innebär att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska ha samma möjligheter att vara delaktiga i samhället och ta del av mänskliga rättigheter.

Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.

Stab för utveckling och förvaltning Kanslienheten  
Inger Lindström  
Ekonomichef

MISSIV

## Remiss av SOU 2024:50 Nätt och jämnt - Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn

### **SAMMANFATTNING AV ÄRENDET**

Utjämningskommittén 2022 har haft i uppdrag att göra en bred översyn av systemet för kommunalekonomisk utjämning och LSS-utjämningen samt vid behov föreslå förändringar.

I uppdraget har också ingått att se över vilka av dagens riktade statsbidrag som skulle kunna inordnas i det generella statsbidraget till kommunsektorn. Därutöver har kommittén haft i uppdrag att lämna förslag på åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner, inklusive åtgärder för att minska risken för negativa bieffekter av inkomstutjämningen på tillväxten.

De förändringar som kommittén föreslår i detta betänkande föreslås införas från och med 1 januari 2026. Remissvaren ska ha kommit in till Finansdepartementet senast den 8 november 2024.

Kortfattade kommentarer angående utredningen:

- Sala kommun ställer sig bakom betänkandet och dess förslag i sin helhet.
- Det är bra att de riktade statsbidragen minskas ner och delvis görs om till generella.
- I kostnadsutjämningen delas äldregrupperna upp i fem grupper istället för som tidigare tre vilket bättre kommer att fånga förväntade behov hos invånarna.
- Personalkostnadsindex i LSS tas bort då utredningen inte funnit något samband mellan höga personalkostnader och stor vårdtyngd.
- Bra att utredningen uppmärksammar de påverkansmöjligheter som föreligger i nuvarande modell när det gäller LSS utjämningen
- Vi ser ett stort behov av fortsatt utredning för att kvalitetssäkra uppgifterna som lämnas i räkenskapssammandraget (RS)

**FÖRSLAG TILL BESLUT**

Ledningsutskottet föreslår kommunstyrelsen besluta

att till Finansdepartementet avge yttrande över betänkandet *Nätt och jämnt – Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn SOU 2024:50* i enlighet med bilaga KS 2024.XXXX.

***Bilagor:***

- 1 Betänkande av Utjämningskommittén 2022 (SOU 2024:50) Del 1
- 2 Betänkande av Utjämningskommittén 2022 (SOU 2024:50) Del 2
- 3

## CHECKLISTA

## Checklista avseende Barnperspektivet, Landsbygdsperspektivet och de Horisontella principerna

Förklaring om de olika begreppen finns nedan.

### Barnperspektivet

- |  |                             |                              |
|--|-----------------------------|------------------------------|
| Innebär insatsen att barn och ungdomars hälsa sätts i främsta rummet?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Påverkar denna insats barn och ungdomars sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter och situation till det bättre? | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Innebär insatsen att barn och ungdomars rätt till en god hälsa beaktas?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Har barn och ungdomar fått möjlighet att uttrycka sin mening om insatsen?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Har särskild hänsyn tagits till barn och ungdomar med funktionsvariation - fysiskt och/eller psykiskt?                 | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Tar insatsen hänsyn till barnkonventionens text om "till det yttersta av sin förmåga"?                                 | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |

### Landsbygdsperspektivet

- |  |                             |                              |
|--|-----------------------------|------------------------------|
| Bedömer ni att beslutet kommer att innebära särskilda konsekvenser för landsbygden – nu eller i framtiden? | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Vid <b>JA</b> hur bedömer ni att beslutet påverkar:  |                             |                              |
| Att det blir svårare att bo på landsbygden?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Att det blir fler jobb på landsbygden?   | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Att det minskar tillgången till god service på landsbygden?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |

### Horisontella principerna (tillgänglighet, icke-diskriminering samt jämställdhet)

- |   |                             |                              |
|---|-----------------------------|------------------------------|
| Innebär insatsen risk för begränsad tillgänglighet?   | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Har icke-diskrimineringsperspektivet beaktats?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Kan beslutet utestänga någon från samhället?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Har man beaktat FN:s konvention angående rättigheter för personer med funktionsvariation när beslutet togs? | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Om <b>NEJ</b> – varför inte?  |                             |                              |

## Begreppsförklaring

### **Barnkonventionen/barnperspektivet**

Barnkonventionen tar upp barnets situation ur många synvinklar och skall naturligtvis främja helhetssynen på barnen. Enligt FN är alla under 18 år barn.

Barnens bästa i främsta rummet

- Beaktas barnets rättigheter, främst rätten till trygghet och rätten till liv och utveckling i beslutsfattandet?
- Har en sammanvägning av olika intressen gjorts?

FN:s barnkommitté har uttalat principen om att barnets bästa alltid ska beaktas och väga mycket tungt. Det kan dock finnas situationer då andra intressen kan väga tyngre, till exempel samhällsekonomiska eller säkerhetspolitiska. Principen om barnets bästa ska ges absolut prioritet när det gäller adoption och rätt till skydd mot missförhållanden och övergrepp. Till prioriterade rättigheter hör utveckling/utbildning.

### **Landsbygdsperspektivet**

Kan de som bor och verkar på landsbygden bli diskriminerade eller åsidosatta?

### **Horisontella principer**

Diskriminering sker när någon missgynnas eller kränks och missgynnandet eller kränkningen har samband med någon av de sju diskrimineringsgrunderna (kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, ålder). Detta gäller även barn till personer med något av ovanstående diskrimineringsgrund.

Funktionshinderspolitiken innebär att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska ha samma möjligheter att vara delaktiga i samhället och ta del av mänskliga rättigheter.

Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.

# Nätt och jämnt

Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn

Del 2 Bilagor

*Betänkande av Utjämningskommittén 2022*

*Stockholm 2024*



STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

**SOU 2024:50**

SOU och Ds finns på [regeringen.se](https://www.regeringen.se) under Rättsliga dokument.

*Svara på remiss – hur och varför*  
*Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.*

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](https://www.regeringen.se/remisser).

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2024

ISBN 978-91-525-0968-5 (tryck)

ISBN 978-91-525-0969-2 (pdf)

ISSN 0375-250X

**Del 2****Bilagor**

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2022:36.....	837
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2023:56.....	851
Bilaga 3	Kommittédirektiv 2024:17.....	855
Bilaga 4	Samlade effekter av kommitténs förslag .....	857
Bilaga 5	Riktade statsbidrag som föreslås inordnas i det generella statsbidraget till kommunsektorn.....	917
Bilaga 6	Den lokala tillväxtens bestämningsfaktorer .....	925
Bilaga 7	Regressionsbaserad kostnadsutjämning.....	979





# Kommittédirektiv 2022:36

## En ändamålsenlig kommunalekonomisk utjämning

Beslut vid regeringssammanträde den 28 april 2022

### Sammanfattning

En parlamentariskt sammansatt kommitté ges i uppdrag att göra en översyn av den kommunalekonomiska utjämningen. Syftet med uppdraget är att säkerställa att den kommunalekonomiska utjämningen ger kommuner och regioner likvärdiga ekonomiska förutsättningar att tillhandahålla välfärd och annan kommunal service, trots skillnader i skattekraft och strukturella förutsättningar.

Kommittén ska bl.a.

- analysera de variabler som ingår i inkomstutjämningen,
- analysera i vilken utsträckning kostnadsutjämningen för kommuner och regioner fångar upp skillnader i strukturella faktorer,
- analysera om strukturbidraget i dess nuvarande form skulle kunna avvecklas eller förändras,
- genomgående analysera en eventuell påverkan av utjämningsystemet på utveckling och tillväxt, såväl positiv som negativ,
- analysera och utvärdera utjämningen av kostnader för verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), och
- föreslå nödvändiga författningsändringar.

Uppdraget ska redovisas senast den 3 maj 2024.

## Uppdraget att göra en översyn av det kommunalekonomiska utjämningsystemet

*Systemet behöver utvecklas i takt med samhällsutvecklingen*

Kommunerna och regionerna ansvarar för en stor del av den offentliga verksamheten, såsom välfärdstjänster inom skola, omsorg samt hälso- och sjukvård. Alla kommuner respektive regioner har i princip samma uppdrag. Samtidigt skiljer sig förutsättningar och utmaningar åt mellan enskilda kommuner och regioner. Vissa kommuner och regioner måste hantera en minskande folkmängd medan andra kommuner och regioners folkmängd växer kraftigt. Flera kommuner och regioner i norra Sverige står, som följd av flera företagsetableringar och expansioner, inför en genomgripande omställning med en förväntad mycket kraftig befolkningstillväxt. Kompetensförsörjning och arbetskraftsbrist är en stor utmaning i många kommuner och regioner samtidigt som andelen arbetslösa varierar över landet. Likaså varierar befolkningens socioekonomiska förutsättningar, t.ex. utbildningsbakgrund och inkomstnivåer. Även om kommuner och regioner får en särskild ersättning för mottagande av skyddsbehövande och deras anhöriga kan mottagandet innebära kostnader på längre sikt i form av t.ex. ett större behov av försörjningsstöd och andra kommunala insatser. Ansvaret för mottagandet har visserligen blivit mer jämnt fördelat sedan lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning trädde i kraft. Trots det kan de mer långsiktiga konsekvenserna av mottagandet variera mellan olika kommuner.

Sverige ska ha en välfärd av god kvalitet i hela landet. Kommuner och regioner ska även erbjuda annan kommunal service till sina invånare. Det kommunalekonomiska utjämningsystemet syftar till att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner och regioner att tillhandahålla välfärd och annan kommunal service. Meningen är att skillnader i kommunalskattesats inte ska bero på skillnader i skattekraft eller strukturella och opåverkbara faktorer.

Utjämningsystemet kompenserar mot denna bakgrund för skillnader i skattekraft (inkomstutjämnning) och för kostnadsskillnader som beror på strukturella faktorer, såsom bebyggelsestruktur och befolkningens åldersammansättning (kostnadsutjämnning). I utjämningsystemet ingår därutöver strukturbidrag och införandebidrag, som vissa kommuner och regioner har rätt till. Det finns ett system för kommunerna och ett för regionerna, men systemen har samma

principiella uppbyggnad. I systemet finns en s.k. regleringspost som reglerar att de medel som riksdagen anvisar till systemet är i nivå med nettot av bidragen och avgifterna inom utjämningsystemet. Systemet finansieras inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner. Målet för detta utgiftsområde är att skapa goda och likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner och regioner som bidrar till en effektiv kommunal verksamhet med hög kvalitet (prop. 2008/09:1 utg.omr. 25 avsnitt 2.3, bet. 2008/09:FiU3, rskr. 2008/09:150).

Utjämningsystemet regleras i lagen (2004:773) om kommunal-ekonomisk utjämning och förordningen (2004:881) om kommunal-ekonomisk utjämning. Det nuvarande systemet för kommunalekonomisk utjämning infördes den 1 januari 2005. Vissa förändringar har därefter gjorts i utjämningsystemet. Den senaste breda översynen av systemet gjordes av Utjämningskommittén.<sup>08</sup> (SOU 2011:39). De senaste ändringarna inom systemet, i kostnadsutjämnningen, trädde i kraft den 1 januari 2020 (prop. 2019/20:11, bet. 2019/20:FiU18, rskr. 2019/20:41).

Riksrevisionen har granskat det kommunalekonomiska utjämningsystemet och redogjort för sina iakttagelser och slutsatser i två granskningsrapporter: Det kommunala utjämningsystemet – behov av mer utjämning och bättre förvaltning (RiR 2019:29) och Tillväxthämmande incitament i den kommunala inkomstutjämnningen (RiR 2020:11). Riksrevisionen pekar i rapporterna på utvecklingsområden inom och kopplat till utjämningsystemet, bl.a. vad gäller kostnadsutjämnningen och behov av en djupare förståelse för hur inkomstutjämnningen påverkar tillväxtincitament på lokal nivå.

För att syftet med det kommunalekonomiska utjämningsystemet ska uppnås behöver systemet utvecklas i takt med samhällsutvecklingen. Mot bakgrund av att det var länge sedan systemet sågs över i sin helhet finns det därför behov av en sådan översyn.

### *Inkomstutjämnningen ska kompensera för skillnader i skattekraft*

Systemet för inkomstutjämning kompenserar för skillnader i skattekraft mellan kommuner och mellan regioner. Inkomstutjämnningen är långtgående och den del av det kommunalekonomiska utjämningsystemet som bidrar mest till att skapa likvärdiga ekonomiska för-

utsättningar för kommuner och regioner. Huvuddelen av inkomstutjämnningen finansieras av staten.

Inkomstutjämnningen utgår från skillnaden mellan kommunens eller regionens skatteunderlag och 115 procent av medelskattekraften i landet. De kommuner och regioner som har en skattekraft som är lägre än 115 procent av medelskattekraften i landet får ett inkomstutjämningsbidrag. De kommuner och regioner som har en skattekraft som är högre än 115 procent av medelskattekraften får betala en inkomstutjämningsavgift.

Storleken på bidraget eller avgiften bestäms genom att bidrags- respektive avgiftsunderlagen multipliceras med en länsvis skattesats. Den länsvisa skattesatsen utgår från medelskattesatsen i landet 2003, med en korrigeringsfaktor för skatteväxlingar sedan 1991 mellan kommunerna och regionerna i ett län till följd av verksamhetsöverföringar. Inkomstutjämnningen är inte fullständig, utan en reducering av medelskattesatsen görs med den s.k. kompensationsgraden i inkomstutjämnningen. Reduceringen är till för att minska risken för negativa marginaeffekter i systemet, dvs. en negativ nettoeffekt av förändringar av skatteintäkterna och inkomstutjämningsbidraget eller inkomstutjämningsavgiften, som uppstår för en kommun om dess relativa skattekraft ökar. Vid ändringar i systemet för inkomstutjämnning bör risken för negativa marginaeffekter i möjligaste mån undvikas.

Bortsett från en ändring i kompensationsgraden för avgiftsbetalande kommuner och regioner 2014, som återställdes 2016, har inga förändringar i den länsvisa skattesatsen gjorts sedan inkomstutjämnningen i dess nuvarande form infördes. Det finns därför anledning att se över utformningen av den länsvisa skattesatsen.

I granskningsrapporten Tillväxthämmande incitament i den kommunala utjämnningen? (RiR 2020:11) pekar Riksrevisionen på att inkomstutjämnningen, såsom den är utformad i Sverige, enligt ekonomisk teori kan ha negativa effekter på incitament för tillväxtfrämjande arbete i kommuner och regioner. Riksrevisionen framhåller också att det inom forskningen antas att för höga skatter påverkar skattekraftens utveckling negativt och att inkomstutjämnningen kan påverka val av skattesats. I sin granskning kunde myndigheten inte finna belägg för att graden av utjämnning i inkomstutjämnningen påverkar tillväxten i skattekraften negativt. Riksrevisionen pekade i sin rapport på att en lägre grad av utjämnning skulle innebära ökade inkomstskillnader mellan kommunerna, vilket i sig kan ha betydelse för tillväxten. Den

aspekten omfattades dock inte av granskningen. Även om Riksrevisionen inte kunde finna belägg för att inkomstutjämnningen påverkar skattekraften negativt menade myndigheten att frågan borde analyseras vidare. Mot denna bakgrund behövs en djupare analys av arbetet med tillväxtfrågor i kommuner, och i regioner, och av hur utformningen av inkomstutjämnningen eventuellt påverkar detta arbete.

Kommittén ska därför

- analysera de variabler som ingår i inkomstutjämnningen och vid behov lämna förslag på uppdateringar och ändringar,
- undersöka om och i så fall hur utformningen av inkomstutjämnningen påverkar incitament att stimulera tillväxt i kommuner och regioner med olika strukturella förutsättningar,
- kartlägga och beskriva kunskapsläget vad gäller effekten av tillväxtfrämjande arbete i kommuner och regioner med olika strukturella förutsättningar, och
- föreslå nödvändiga författningsändringar.

*Kostnadsutjämnningen ska kompensera för strukturella behovs- och kostnadsskillnader*

Syftet med kostnadsutjämnningen är att kompensera för kostnadsskillnader som uppstår till följd av strukturella och opåverkbara faktorer. Det handlar dels om behovsskillnader, t.ex. hur många barn eller äldre det finns i befolkningen och befolkningens socioekonomiska förutsättningar, dels om faktorer som påverkar kostnaden att producera service, såsom bebyggelsestruktur beträffande bl.a. avstånd och gleshet.

Kostnadsutjämnningen består av ett antal delmodeller för kommunerna respektive för regionerna. I varje delmodell beräknas en standardkostnad för respektive kommun och region. En kommuns eller regions standardkostnader summeras till en strukturkostnad. Om kommunens eller regionens strukturkostnad är högre än den genomsnittliga strukturkostnaden i landet får kommunen eller regionen ett kostnadsutjämningsbidrag som motsvarar mellanskillnaden. Om kommunens eller regionens strukturkostnad i stället är lägre än den genomsnittliga strukturkostnaden ska kommunen eller regionen betala en kostnadsutjämningsavgift. Kostnadsutjämnningen är statsfinan-

siellt neutral, dvs. de bidrag som vissa kommuner respektive regioner får i systemet är lika stora som de avgifter som andra kommuner respektive regioner betalar i systemet.

Omfördelningen inom kostnadsutjämningen baseras på ett omfattande underlag, i vilket en del uppdateras årligen, medan annat ligger fast tills vidare. Det finns därför behov av att med jämna mellanrum se över och uppdatera systemet, i syfte att säkerställa dess aktualitet och träffsäkerhet. Den senaste översynen av systemet gjordes av Kostnadsutjämningsutredningen och redovisades i betänkandet Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämningen för kommuner och landsting (SOU 2018:74). Översynen ledde till ändringar i systemet som trädde i kraft den 1 januari 2020.

Det finns, med hänsyn till att det gått mer än fem år sedan den senaste översynen av systemet initierades och till att utvecklingsbehov lyfts fram av bl.a. Riksrevisionen, behov av en ny översyn. Översynen bör innefatta samtliga områden inom kostnadsutjämningen, inklusive en utvärdering av de förändringar som trädde i kraft 2020. Den bör vidare innefatta ställningstaganden till om nya områden bör inkluderas i systemet för att strukturella behovs- och kostnads-skillnader ska beaktas på ett tillfredsställande sätt. Det finns vidare behov av en genomgång av antaganden och beräkningsunderlag för att säkerställa att de fortfarande är aktuella.

I delmodellerna för hälso- och sjukvård, förskola, förskoleklass och grundskola, gymnasieskola samt äldreomsorg har relativt omfattande beräkningar gjorts för att uppskatta merkostnader för gles bebyggelsestruktur. Dessa beräkningar uppdateras inte årligen utan ligger fast tills vidare. Ändringarna i kostnadsutjämningen som trädde i kraft den 1 januari 2020 innebar bl.a. en förstärkt utjämning utifrån gles bebyggelsestruktur. Dessa förändringar baserades dock främst på uppräknings- och befintliga antaganden och beräkningar. Det finns därför behov av en mer grundlig genomgång och uppdatering av de beräkningar och antaganden som ligger till grund för kompensationen för merkostnader för gles bebyggelsestruktur.

Ändringarna i kostnadsutjämningen som trädde i kraft den 1 januari 2020 innebar vidare att fler socioekonomiska faktorer, såsom utbildnings- och inkomstnivå, infördes i kostnadsutjämningen. Förändringen innebär bl.a. att medel omfördelas utifrån socioekonomiska förutsättningar i kostnadsutjämningen för skolväsendet inom delmodellerna för förskola och gymnasieskola. I delmodellen för för-

skoleklass och grundskola gjordes dock ingen förändring på grund av risk för dubbelkompensation mot bakgrund av det statliga stödet för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling i förskoleklass och grundskola (prop. 2019/20:11 s. 26). Det finns anledning att analysera om socioekonomiska faktorer beaktas i tillräcklig grad i kostnadsutjämnningen. Det är också viktigt att systemet i tillräcklig grad kompenserar för eventuella långsiktiga och strukturella kostnader för flyktingmottagandet, vad gäller t.ex. försörjningsstöd, skola, hälso- och sjukvård m.m.

Systemet för kostnadsutjämnning ska inte utjämna för kostnadsskillnader som beror på faktorer som kommuner och regioner kan påverka, såsom service och ambitionsnivå, effektivitet eller skattesats. Systemet ska således inte utjämna för alla kostnadsskillnader. Det finns också exempel på områden där faktiska kostnadsskillnader inte har kunnat påvisas, t.ex. inom skolväsendet vad gäller socioekonomiska faktorer, men där utjämnning utifrån strukturella faktorer ändå behövs för att kommuner och regioner ska ha likvärdiga ekonomiska förutsättningar att kunna tillhandahålla en likvärdig service. Analyser av vilka faktorer som ska ingå i kostnadsutjämnningen kan således inte enbart baseras på statistiska analyser utifrån faktiska kostnadsskillnader. Det krävs även andra typer av studier, analyser och bedömningar av vilka strukturella faktorer som kan påverka kostnader, och som därmed behöver beaktas i kostnadsutjämnningen.

Kommittén ska därför

- analysera i vilken utsträckning kostnadsutjämnningen för kommuner och regioner fångar upp skillnader i strukturella faktorer och vid behov föreslå ändringar i systemet,
- föreslå former för en förvaltning av beräkningsmodellerna för gles bebyggelsestruktur,
- analysera om systemet i tillräcklig grad kompenserar för socioekonomiska faktorer och vid behov föreslå ändringar, och
- föreslå nödvändiga författningsändringar.



*Kan strukturbidraget avvecklas eller förändras?*

Strukturbidrag betalas ut till vissa kommuner och regioner som kompensation för tidigare tillägg i vissa av de delmodeller som inte längre ingår i kostnadsutjämningen eller för stora intäktsminskningar till följd av förändringar av utjämningsystemet. Strukturbidraget betalas ut som ett fast årligt belopp per invånare och räknas inte upp mellan åren. Strukturbidragets aktualitet och träffsäkerhet är därmed lägre än övriga delar av det kommunalekonomiska utjämningsystemet. Systemet med strukturbidrag kan sägas innebära att tidigare förändringar av utjämningsystemet inte har genomförts fullt ut. Utgångspunkten bör vara att strukturella skillnader mellan kommuner och mellan regioner som leder till kostnadsskillnader bör kompenseras för inom kostnadsutjämningen.

Kommittén ska därför

- analysera om strukturbidraget i dess nuvarande form skulle kunna avvecklas eller förändras, och
- föreslå nödvändiga författningsändringar.

*Ändamålsenliga effekter vid kommun- och regionsammanläggningar*

Frivilliga kommunsammanläggningar har pekats ut som en möjlig väg att hantera framtida utmaningar för kommuner, bl.a. av Kommunutredningen (SOU 2020:8). Vid en kommunsammanläggning förändras bidrag och avgifter från det kommunalekonomiska utjämningsystemet, eftersom sammanläggningen leder till en förändrad struktur. Inom utjämningsystemet finns delar, t.ex. strukturbidraget och dess konstruktion, som kan innebära stora negativa förändringar vid sammanläggningar. Detta kan innebära att ekonomiska effekter på relativt kort sikt försvårar kommunsammanläggningar som långsiktigt skulle vara ändamålsenliga. Det finns en bestämmelse i lagen om kommunalekonomisk utjämning som syftar till att kompensera kommuner för de negativa effekter som kan uppstå vid en sammanläggning. Regleringen innebär dock att i de fall en mindre kommun med ett stort bidrag per invånare slås samman med en avsevärt större kommun kan kompensationen bli alltför stor i förhållande till sammanläggningens omfattning. Det finns vidare inga motsvarande bestämmelser för regionerna.

Kommunutredningen har för sin del konstaterat att den befintliga utformningen av utjämningsystemet kan utgöra ett hinder mot frivilliga sammanläggningar av kommuner och regioner.

Kommittén ska därför

- bedöma om utjämningsystemets omfördelningseffekter vid sammanläggningar av kommuner respektive regioner är ändamålsenliga och vid behov föreslå förändringar av systemet, och
- föreslå nödvändiga författningsändringar.

### *En väl sammanhållen styrning med statsbidrag*

Utöver det generella statsbidraget bidrar staten till finansieringen av de kommunala verksamheterna genom riktade statsbidrag. Statskontorets uppföljning av riktade statsbidrag visade att det 2020 fanns drygt 200 riktade statsbidrag, inklusive kostnadsersättningar, till kommunsektorn (Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och regioner 2020). Det finns ett fortsatt behov av att staten ersätter kommuner och regioner för kostnader inom vissa områden och i viss utsträckning riktar statsbidrag till specifika områden med stora utvecklingsbehov. Generella statsbidrag bör dock vara utgångspunkten i den ekonomiska styrningen av kommunsektorn eftersom det möjliggör anpassning efter lokala och regionala behov.

Det finns exempel på riktade statsbidrag som inte är tidsbegränsade och som betalas ut för att finansiera verksamhet som kommuner och regioner är skyldiga att tillhandahålla, såsom vissa av ersättningarna för flyktigmottagandet. Det finns också exempel på riktade statsbidrag som fördelas utifrån strukturella faktorer som det kompenseras för i det kommunalekonomiska utjämningsystemet. Det kan finnas skäl till att bidrag betalas ut i form av riktade statsbidrag, t.ex. för att stimulera till utveckling inom specifika områden med stora utvecklingsbehov. Sådana bidrag finns bl.a. inom hälso- och sjukvårdsområdet, äldreomsorgen och skolområdet. Det är emellertid viktigt att den statliga styrningen med statsbidrag är väl sammanhållen och att det samlade utfallet av statsbidrag till enskilda kommuner och regioner innebär en effektiv fördelning av resurserna. Ett helhetsperspektiv bör beaktas vid valet mellan generella och riktade statsbidrag, i syfte att underlätta för kommuner och regioner att planera och bedriva verksamhet på ett effektivt sätt. Det kan finnas bidrag

som det skulle vara mer effektivt att inordna i det generella statsbidraget. En träffsäker kostnadsutjämning, som kompenserar kommuner och regioner för merkostnader som följer av opåverkbara och strukturella faktorer, kan minska behovet av vissa riktade statsbidrag.

Vad gäller skolområdet bedömde Skolkommissionen i betänkandet *Samling för skolan* (SOU 2017:35) att det generellt sett fördelas medel till skolan med för liten hänsyn till socioekonomiskt betingade skillnader i elevunderlaget. Kommissionen föreslog därför att ett sektorsbidrag för att nationellt finansiera skolan skulle utredas. Även i betänkandet *En mer likvärdig skola* (SOU 2020:28) föreslogs att frågan om ett större sektorsbidrag till skolan skulle utredas vidare. Ett större sektorsbidrag till en viss del av den kommunala skolverksamheten, såsom de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning, skulle innebära behov av förändringar av det generella statsbidraget och utjämningsystemet. Det skulle också få konsekvenser för finansieringen av den kommunala sektorn i sin helhet.

Verksamheternas nettokostnader ligger till grund för omfördelningen inom flera av delmodellerna inom kostnadsutjämningen. Riktade statsbidrag har generellt sett en annan påverkan på nettokostnader än vad generella statsbidrag har, och de kan därför ha en annan påverkan på omfördelningen inom kostnadsutjämningen. Det behövs mer kunskap om hur riktade statsbidrag, särskilt sådana som omfattar större belopp, kan påverka kostnadsutjämningen.

Kommittén ska därför

- föreslå vilka riktade statsbidrag som skulle kunna inordnas i det generella statsbidraget och vid behov föreslå de följändringar i kostnadsutjämningen som skulle vara motiverade,
- beskriva vilka överväganden och principer som legat till grund för förslagen om vilka riktade statsbidrag som skulle kunna inordnas i det generella statsbidraget,
- analysera vilka konsekvenser ett större sektorsbidrag till skolverksamhet skulle få för det generella statsbidraget, utjämningsystemet och för finansieringen av kommunsektorn i sin helhet,
- analysera vilka förändringar som är nödvändiga för att kunna införa ett större sektorsbidrag till skolverksamhet,

- analysera hur riktade statsbidrag kan påverka utfallet inom kostnadsutjämnningen, och
- föreslå nödvändiga författningsändringar.

### *Hur blir systemets samlade utfall?*

Det är viktigt att alla delar i det kommunalekonomiska utjämningsystemet är uppdaterade och träffsäkra, men det är det samlade utfallet som är avgörande för om systemet uppfyller sitt syfte att ge likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner och för regioner. En översyn av utjämningsystemet i sin helhet bör därför även omfatta en analys av det samlade utfallet av systemets olika delar.

Huvudsyftet med det kommunalekonomiska utjämningsystemet är att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner och regioner och därmed förutsättningar för en likvärdig kommunal service i hela landet. En långtgående utjämning är nödvändig för att detta syfte ska uppnås. När systemet utformas måste dock avvägningar göras för att i möjligaste mån undvika negativa effekter av systemet. Skatteintäkter utgör kommunsektorns största intäktskälla och utvecklingen av skatteunderlaget är därför av central betydelse för kommunsektorns förmåga att kunna tillhandahålla en god välfärd och annan kommunal service framöver. Även utveckling, t.ex. i form av nya arbetsätt och effektivisering av verksamheter, är av stor betydelse.

För att syftet med utjämningsystemet ska uppfyllas och för dess legitimitet behöver systemet vara träffsäkert. Det är samtidigt önskvärt att systemet inte upplevs som alltför komplext och svårförståeligt för kommuner, regioner och andra intressenter. Vidare bör inslag i systemet som riskerar att leda till kraftiga svängningar i utfall mellan åren för enskilda kommuner och regioner i möjligaste mån undvikas för att säkerställa goda planeringsförutsättningarna för dessa.

Kommittén ska därför

- utvärdera det samlade utfallet av det kommunalekonomiska utjämningsystem som föreslås,
- lämna förslag till införanderegler om intäktsförändringarna med de föreslagna ändringarna blir stora,

- genomgående analysera en eventuell påverkan, såväl positiv som negativ, av systemet på utveckling och tillväxt och vid mållkonflikter mellan behovet av en långtgående utjämning och utveckling och tillväxt beskriva hur dessa hanterats,
- genomgående i sitt arbete göra avvägningar mellan träffsäkerhet och möjligheten att uppnå en ökad enkelhet, transparens och stabilitet i systemet och vid mållkonflikter beskriva hur de har hanterats,
- tydligt redovisa de beräkningar och antaganden som ligger till grund för förslagen som lämnas i syfte att skapa transparens i systemet, och
- föreslå nödvändiga författningsändringar.

### **Uppdraget att göra en översyn av utjämningsystemet för LSS-kostnader**

Vid sidan av det kommunalekonomiska utjämningsystemet finns ett system för utjämning av kostnader för verksamhet enligt LSS. Systemet syftar till att ge kommunerna likvärdiga förutsättningar att bedriva verksamhet enligt lagen. Systemet för LSS-utjämning regleras i lagen (2008:342) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade och förordningen (2008:776) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade. Även systemet för LSS-utjämning är kopplat till utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner.

Systemet för LSS-utjämning liknar kostnadsutjämnningen på så sätt att det utgår från en standardkostnad som räknats fram för varje enskild kommun. LSS-utjämnningen baseras dock på faktiskt antal LSS-insatser och verksamhetens personalkostnad i den enskilda kommunen. Detta avviker från den grundläggande principen i kostnadsutjämnningen att utjämnningen ska baseras på strukturella och opåverkbara faktorer. På så sätt finns en större påverkarhet inom LSS-utjämnningen än inom kostnadsutjämnningen. Bakgrunden till LSS-utjämnningens utformning är att det inte gått att finna strukturella faktorer som förklarar skillnader i behov av, och därmed kostnader för, LSS-insatser. Samtidigt finns ett behov av utjämning av dessa kostnader, då de är omfattande och dessutom varierar stort mellan olika kom-

muner. Det sker ingen utjämning av kostnader för insatser enligt socialtjänstlagen (2001:453) till personer med funktionsnedsättning.

Vissa underlag i beräkningen av utfall i LSS-utjämningen uppdateras årligen, nämligen befolkningsuppgifter, uppgifter om antal beslut i kommunerna och genomsnittskostnader för vissa av insatserna som ingår i LSS-utjämningen. För andra insatser används särskilda fördelningsnycklar i beräkningen av genomsnittskostnad, och dessa fördelningsnycklar uppdateras inte.

Eftersom det är länge sedan systemet för LSS-utjämning ändrades eller uppdaterades finns behov av att se över systemet för att säkerställa att det uppfyller sitt syfte att ge kommunerna likvärdiga förutsättningar att bedriva verksamhet enligt LSS.

Kommittén ska därför

- analysera och utvärdera systemet för LSS-utjämning och vid behov föreslå ändringar,
- analysera hur påverkbarheten inom systemet skulle kunna minskas,
- vid behov ta fram nya beräkningar för utjämningen av kostnader inom systemet, alternativt uppdatera beräkningarna inom det befintliga systemet,
- om intäktsförändringarna med de föreslagna ändringarna blir stora, lämna förslag till införanderegler, och
- föreslå nödvändiga författningsändringar.

### **Konsekvensbeskrivningar**

Vid utformningen av förslagen ska kommittén, utöver vad som framgår av kommittéförordningen (1998:1474), särskilt belysa de kort- och långsiktiga konsekvenserna av de förslag som lämnas och de alternativa förslag som övervägts. I det ingår att beskriva de samhälls-ekonomiska konsekvenserna. De förslag som lämnas ska vara statsfinansiellt neutrala.

Kommittén ska beräkna utfallet för varje kommun och region av de föreslagna förändringarna i den kommunalekonomiska utjämningen både avseende de enskilda delarna, inklusive varje enskild delmodell i kostnadsutjämningen, och sammantaget och i jämförelse med utfall i nuvarande system.

Om förslag till införanderegler lämnas ska även deras konsekvenser för enskilda kommuner och regioner redovisas. De kostnader införandereglerna leder till ska finansieras inom ramen för systemen för kommunalekonomisk utjämning.

Om förslagen påverkar den kommunala självstyrelsen ska de särskilda överväganden som gjorts i enlighet med 14 kap. 3 § regeringsformen redovisas.

### **Kontakter och redovisning av uppdraget**

Kommittén ska vara sammansatt med ledamöter som företräder de olika partier som har representation i riksdagen.

Kommittén ska föra en dialog med kommuner, regioner, relevanta statliga myndigheter, Sveriges Kommuner och Regioner och andra berörda intressenter.

Kommittén ska även följa arbetet i och ta del av erfarenheter från Huvudmannaskapsutredningen (S 2021:05), Utredningen om ett statligt huvudmannaskap för skolan (U 2020:07) och andra eventuella utredningar som berörs av uppdraget.

De nordiska länderna har alla omfattande utjämningsystem med såväl likheter som skillnader jämfört med det svenska, och utformningen av dessa kan utgöra ett relevant kunskapsunderlag för kommitténs arbete.

Uppdraget ska redovisas senast den 3 maj 2024.

(Finansdepartementet)

# Kommittédirektiv 2023:56

## **Tilläggsdirektiv till Utjämningskommittén (Fi 2022:03)**

Beslut vid regeringssammanträde den 20 april 2023

### **Ändring i uppdraget**

Regeringen beslutade den 29 april 2022 kommittédirektiv om en ändamålsenlig kommunalekonomisk utjämning (dir. 2022:36).

Kommittén får nu även i uppdrag att föreslå åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner, inklusive åtgärder för att minska risken för negativa bieffekter av inkomstutjämningen på tillväxten.

Utredningstiden ligger fast. Uppdraget ska alltså redovisas senast den 3 maj 2024.

### **Uppdraget att föreslå åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner**

Den förväntade demografiska utvecklingen framöver innebär att antalet personer som inte är i arbetsför ålder ökar mer än antalet personer i arbetsför ålder. Det påverkar skatteunderlagets utveckling negativt samtidigt som det leder till ett ökat kostnadstryck på välfärdstjänsterna. Denna utveckling innebär försämrade förutsättningar för kommunsektorns finansiering och det kan leda till kommunal-skattehöjningar. En skattehöjning ger ett ökat ekonomiskt utrymme i budgeten för den enskilda kommunen eller regionen på kort sikt, men innebär risk för en negativ påverkan på arbetskraftsutbudet och därmed risk för sammantaget negativa samhällsekonomiska effekter.



Det kommunalekonomiska utjämningsystemet syftar till att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner och regioner trots skillnader i skattekraft och strukturella förutsättningar som t.ex. åldersstruktur. Systemet spelar en viktig roll för att motverka att kommuner och regioner ska behöva ha en relativt hög skattesats på grund av strukturella och opåverkbara faktorer och därmed för att motverka stora skillnader i skattesats. Utjämningskommittén har i uppdrag att se över om utjämningsystemet uppfyller sitt syfte, och vid behov föreslå ändringar. Det kommunalekonomiska utjämningsystemet ska dock inte utjämna för alla skillnader, t.ex. inte för påverkbara faktorer såsom ambitionsnivå och effektivitet. En förmåga att driva verksamheter mer effektivt än andra kommuner respektive regioner kan skapa utrymme för en lägre skattesats, och en ineffektivt bedriven verksamhet kan leda till behov av en högre skattesats. För att motverka höga och ökande skattesatser kan det därför behövas ytterligare åtgärder riktade mot kommuner och regioner som syftar till att främja ett effektivt resursutnyttjande.

Utjämningskommittén ska enligt de ursprungliga direktiven undersöka om och i så fall hur utformningen av inkomstutjämnningen påverkar incitament att stimulera tillväxt i kommuner och regioner med olika strukturella förutsättningar, och genomgående i sitt arbete analysera en eventuell påverkan av utjämningsystemet på utveckling och tillväxt. Bakgrunden till uppdraget är att inkomstutjämnningen enligt ekonomisk teori kan vara tillväxthämmande, bl.a. genom att den kan leda till att skattesatser sätts högre eftersom den negativa effekten på arbetskraftsutbudet som inkomstskatten kan ge upphov till endast till mindre del drabbar den enskilda kommunen eller regionen. Mot bakgrund av de försämrade förutsättningarna för kommunsektorns finansiering framöver kan det finnas ett behov av åtgärder för att minska risken för negativa bieffekter av inkomstutjämnningen på tillväxten, t.ex. genom incitament som motverkar höjningar av skattesatser.

Kommittén ska därför

- analysera orsakerna till skillnader i skattesatser mellan kommuner respektive mellan regioner,
- lämna förslag på åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner, inklusive åtgärder för att minska

riskerna för negativa bieffekter av inkomstutjämnningen på tillväxten, och

- lämna nödvändiga författningsförslag.

### **Redovisning av uppdraget**

Utredningstiden ligger fast. Uppdraget ska alltså redovisas senast den 3 maj 2024.

(Finansdepartementet)



# Kommittédirektiv 2024:17

## **Tilläggsdirektiv till Utjämningskommittén (Fi 2022:03)**

Beslut vid regeringssammanträde den 8 februari 2024

### **Förlängd tid för uppdraget**

Regeringen beslutade den 28 april 2022 kommittédirektiv om en ändamålsenlig kommunalekonomisk utjämning (dir. 2022:36). Uppdraget skulle enligt direktiven redovisas senast den 3 maj 2024. Genom tilläggsdirektiv som beslutades den 20 april 2023 (dir. 2023:56) utvidgades uppdraget till att även omfatta åtgärder för att bl.a. motverka höga och ökande skattesatser.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 3 juli 2024.

(Finansdepartementet)



# Samlade effekter av kommitténs förslag

I följande tabeller redovisas utfallet i utjämningsystemet för kommuner och regioner till följd av kommitténs förslag. Beräkningarna är gjorda i 2024 års nivå. Införandebidragen beräknas som att systemet skulle ha införts 2024.

Tabell 1 Effekter för kommuner, exkl. införandebidrag, utjämningsåret 2024

Tabell 2 Effekter för regioner, exkl. införandebidrag, utjämningsåret 2024

Tabell 3 Införandebidrag förändring och utfall för LSS-utjämningsåren 2024–2029

Tabell 4 Införandebidrag och fast tillägg för kommuner utjämningsåren 2024–2027

Tabell 5 Införandebidrag och fast tillägg för regioner utjämningsåren 2024–2025

Tabell 6 Förändring kostnadsutjämning per delmodell för kommuner (ny indelning)

Tabell 7 Förändring kostnadsutjämning per delmodell för regioner (ny indelning)

**Tabell 1 Effekter för kommuner, exkl. införandebidrag, utjämningsåret 2024**

Kronor per invånare

	Inkomstutjämning		Kostnadsutjämning		Eftersläpning	Svagt befolknings- underlag	Del av fast införande- bidrag	Reglerings- post		Totalt	
	Förslag	Förändring	Förslag	Förändring	Förslag/ Förändring	Förslag	Förslag	Förändring	Förändring	Förslag	Förändring
<b>Stockholms län</b>											
Botkyrka	14 654	607	2 951	-423	0	0	0	0	-625	20 036	-440
Danderyd	-35 690	189	5 158	-1 426	0	0	0	0	-625	-28 101	-1 862
Ekerö	-5 248	420	3 738	-1 084	0	0	0	0	-625	921	-1 289
Haninge	11 447	587	621	-1 569	702	0	0	0	-625	15 201	-904
Huddinge	5 245	548	1 364	-739	0	0	0	0	-625	9 040	-815
Järfälla	7 957	565	479	-968	241	0	0	0	-625	11 108	-786
Lidingö	-20 631	303	3 205	-940	0	0	0	0	-625	-14 995	-1 261
Nacka	-8 206	398	1 453	-1 289	97	0	0	0	-625	-4 226	-1 419
Norrtälje	12 371	593	2 250	1 039	0	0	0	0	-625	17 052	1 007
Nykvarn	5 023	547	-511	-3 072	1 527	0	0	0	-625	8 470	-1 623
Nynäshamn	11 705	589	334	-465	53	0	0	0	-625	14 523	-447
Salem	6 402	556	3 875	-1 044	0	0	0	0	-625	12 708	-1 113
Sigtuna	12 483	594	3 239	-792	699	0	0	0	-625	18 851	-124
Sollentuna	-5 389	419	2 136	-466	0	0	0	0	-625	-822	-672
Solna	-7 286	405	-7 755	149	0	0	0	0	-625	-12 610	-71
Stockholm	-6 820	407	-2 565	-1 425	0	0	0	0	-625	-6 954	-1 642
Sundbyberg	-438	456	-5 864	-1 228	936	0	0	0	-625	-2 935	-461
Södertälje	14 129	605	2 496	-255	0	0	0	0	-625	19 055	-275
Tyresö	590	519	1 816	-978	0	0	0	0	-625	4 837	-1 083
Täby	-10 961	376	1 022	-1 791	662	0	0	0	-625	-6 846	-1 377

	Inkomstutjämnig		Kostnadsutjämnig		Eftersläpning	Svagt befolknings- underlag	Del av fast införande- bidrag	Reglerings- post		Totalt	
	Förslag	Förändring	Förslag	Förändring	Förslag/ Förändring	Förslag	Förslag	Förändring	Förändring	Förslag	Förändring
Upplands Väsby	9 888	577	1 035	-1 539	937	0	0	0	-625	14 291	-649
Upplands-Bro	11 862	590	1 891	-1 877	821	0	0	0	-625	17 005	-1 091
Vallentuna	1 601	526	677	-1 337	0	0	0	0	-625	4 708	-1 436
Vaxholm	-9 521	388	-332	-1 476	0	0	0	0	-625	-7 423	-1 713
Värmdö	-511	456	-1 330	-1 424	0	0	0	0	-625	589	-1 593
Österåker	1 345	524	-498	-1 667	0	0	0	0	-625	3 278	-1 767
<b>Uppsala län</b>											
Enköping	11 309	589	475	-260	21	0	0	0	-625	14 236	-274
Heby	16 916	623	2 932	773	0	0	0	0	-625	22 279	772
Häbo	6 890	561	-3 806	-2 019	183	0	0	0	-625	5 698	-1 900
Knivsta	4 482	546	-911	-2 636	780	0	0	0	-625	6 782	-1 934
Tierp	16 083	618	4 593	1 667	0	0	0	0	-625	23 107	1 661
Uppsala	9 475	577	-5 494	-1 267	317	0	0	0	-625	6 729	-997
Älvkarleby	14 396	608	1 976	795	0	0	0	0	-625	18 802	778
Östhammar	10 433	583	253	809	0	0	0	0	-625	13 117	768
<b>Södermanlands län</b>											
Eskilstuna	16 239	635	2 537	356	0	0	0	0	-625	21 207	367
Flen	18 753	651	7 551	2 653	0	0	0	0	-625	28 735	2 679
Gnesta	12 871	615	1 127	-84	0	0	0	0	-625	16 429	-94
Katrineholm	16 284	636	4 063	1 426	0	0	0	0	-625	22 778	1 437
Nyköping	12 876	615	2 945	778	0	0	0	0	-625	18 252	768
Oxelösund	15 274	630	2 898	-40	0	0	0	0	-625	20 602	-35
Strängnäs	9 202	593	-183	-650	0	0	0	0	-625	11 450	-681
Trosa	6 927	580	-2 940	-1 553	0	0	0	0	-625	6 417	-1 598



	Inkomstutjämnig		Kostnadsutjämnig		Eftersläpning	Svagt befolknings- underlag	Del av fast införande- bidrag	Förändring	Reglerings- post	Totalt	
	Förslag	Förändring	Förslag	Förändring	Förslag/ Förändring	Förslag	Förslag		Förändring	Förslag	Förändring
Vingåker	18 687	650	5 058	1 994	0	0	0	0	-625	26 176	2 019
<b>Östergötlands län</b>											
Boxholm	14 001	601	904	1 238	0	0	0	0	-625	17 336	1 215
Finspång	12 579	591	2 000	1 022	0	0	0	0	-625	17 010	989
Kinda	13 856	600	4 695	571	0	0	0	0	-625	20 981	546
Linköping	9 425	572	-3 956	-424	0	0	0	0	-625	7 900	-477
Mjölby	12 242	590	-49	254	0	0	0	0	-625	14 623	219
Motala	14 627	605	1 366	662	0	0	0	0	-625	18 424	642
Norrköping	12 264	590	-424	-24	0	0	0	0	-625	14 270	-59
Söderköping	12 253	589	768	938	0	0	0	0	-625	15 452	903
Vadstena	10 224	577	661	1 225	0	0	0	0	-625	13 316	1 177
Valdemarsvik	17 202	621	2 216	1 672	0	0	0	0	-625	21 849	1 669
Ydre	15 107	608	5 917	863	0	0	0	0	-625	23 455	846
Åtvidaberg	14 301	603	400	899	0	0	0	0	-625	17 131	877
Ödeshög	15 672	611	3 992	2 500	0	0	0	0	-625	22 095	2 486
<b>Jönköpings län</b>											
Aneby	14 254	607	1 568	1 071	0	0	0	0	-625	18 252	1 053
Eksjö	13 832	604	3 354	1 666	0	0	0	0	-625	19 617	1 645
Gislaved	12 220	595	2 545	1 405	0	0	0	0	-625	17 195	1 375
Gnosjö	10 627	585	1 245	2 149	0	0	0	0	-625	14 302	2 109
Habo	13 221	601	2 004	-1 017	207	0	0	0	-625	17 862	-834
Jönköping	10 597	584	-2 904	30	0	0	0	0	-625	10 124	-10
Mullsjö	16 097	618	-401	816	0	0	0	0	-625	18 127	810
Nässjö	15 720	616	4 071	2 048	0	0	0	0	-625	22 222	2 039

	Inkomstutjämnig		Kostnadsutjämnig		Eftersläpning	Svagt befolknings- underlag	Del av fast införande- bidrag	Reglerings- post		Totalt	
	Förslag	Förändring	Förslag	Förändring	Förslag/ Förändring	Förslag	Förslag	Förändring	Förändring	Förslag	Förändring
Sävsjö	17 802	629	6 749	2 215	0	0	0	0	-625	26 982	2 220
Tranås	15 626	616	2 421	517	0	0	0	0	-625	20 477	508
Vaggeryd	12 663	597	733	525	0	0	0	0	-625	15 827	498
Vetlanda	14 682	609	4 067	1 857	0	0	0	0	-625	21 180	1 842
Värnamo	9 708	578	-136	1 164	0	0	0	0	-625	12 003	1 118
<b>Kronobergs län</b>											
Alvesta	17 570	641	6 114	2 121	0	0	0	0	-625	26 115	2 137
Lessebo	19 922	656	8 872	2 701	0	0	0	0	-625	31 224	2 732
Ljungby	13 615	617	1 602	2 073	0	0	0	0	-625	17 648	2 066
Markaryd	17 475	641	3 952	2 108	0	0	0	0	-625	23 858	2 124
Tingsryd	17 771	642	6 690	3 195	0	0	0	0	-625	26 892	3 213
Uppvidinge	16 875	637	7 741	2 721	0	0	0	0	-625	27 047	2 734
Växjö	12 775	612	-1 838	302	0	0	0	0	-625	13 368	289
Älmhult	9 254	591	5 457	1 661	0	0	0	0	-625	17 142	1 627
<b>Kalmar län</b>											
Borgholm	16 886	650	1 481	2 288	0	233	0	-75	-625	21 031	2 238
Emmaboda	16 778	649	6 126	2 403	0	0	0	0	-625	25 335	2 427
Hultsfred	20 506	672	8 810	3 475	0	0	0	0	-625	31 746	3 522
Högsby	21 783	679	10 739	2 361	0	0	0	0	-625	34 953	2 415
Kalmar	12 650	625	-2 916	131	0	0	0	0	-625	12 165	132
Mönsterås	15 108	639	3 262	2 050	0	0	0	0	-625	20 801	2 065
Mörbylånga	15 124	640	122	832	0	0	0	0	-625	17 677	848
Nybro	19 360	665	5 005	1 878	0	0	0	0	-625	26 796	1 919
Oskarshamn	11 508	618	1 342	1 747	0	0	0	0	-625	15 281	1 741

	Inkomstutjämnig		Kostnadsutjämnig		Eftersläpning	Svagt befolknings- underlag	Del av fast införande- bidrag	Reglerings- post		Totalt	
	Förslag	Förändring	Förslag	Förändring	Förslag/ Förändring	Förslag	Förslag	Förändring	Förändring	Förslag	Förändring
Torsås	18 430	660	3 407	3 032	0	0	0	0	-625	24 267	3 067
Vimmerby	15 390	641	1 689	1 507	0	0	0	0	-625	19 510	1 523
Västervik	15 534	643	2 548	1 676	0	0	0	0	-625	20 512	1 694
<b>Gotlands län</b>											
Gotland	15 598	514	-980	1 726	0	1 192	0	-124	-625	18 241	1 492
<b>Blekinge län</b>											
Karlskrona	13 116	599	-232	267	0	0	0	0	-625	15 315	242
Karlskrona	11 166	587	-1 533	644	0	0	0	0	-625	12 064	606
Olofström	14 498	608	3 242	1 883	0	0	0	0	-625	20 171	1 866
Ronneby	17 407	626	5 606	1 310	0	0	0	0	-625	25 444	1 311
Sölvesborg	12 214	594	-1 624	496	0	0	0	0	-625	13 020	465
<b>Skåne län</b>											
Bjuv	18 974	648	1 142	-333	0	0	0	0	-625	22 547	-310
Bromölla	15 789	629	1 636	570	0	0	0	0	-625	19 855	574
Burlöv	16 836	635	2 202	-389	0	0	0	0	-625	21 469	-378
Båstad	8 097	583	726	526	0	0	0	0	-625	11 253	484
Eslöv	13 838	618	1 267	127	0	0	0	0	-625	17 535	120
Helsingborg	10 728	598	575	-62	0	0	0	0	-625	13 734	-88
Hässleholm	16 281	631	2 134	669	0	0	0	0	-625	20 846	676
Höganäs	8 536	585	-807	-256	0	0	0	0	-625	10 160	-296
Hörby	14 386	620	213	246	0	0	0	0	-625	17 030	242
Höör	13 619	616	-378	-374	0	0	0	0	-625	15 671	-383
Klippan	17 435	639	879	725	0	0	0	0	-625	20 744	739
Kristianstad	14 360	621	2 341	492	0	0	0	0	-625	19 131	488

	Inkomstutjämnig		Kostnadsutjämnig		Eftersläpning	Svagt befolknings- underlag	Del av fast införande- bidrag	Reglerings- post		Totalt	
	Förslag	Förändring	Förslag	Förändring	Förslag/ Förändring	Förslag	Förslag	Förändring	Förändring	Förslag	Förändring
Kävlinge	4 549	561	-603	-1 353	0	0	0	0	-625	6 376	-1 417
Landskrona	16 626	634	1 710	458	0	0	0	0	-625	20 767	467
Lomma	-6 943	426	2 206	-2 244	0	0	0	-342	-625	-2 306	-2 784
Lund	10 150	595	-6 017	-812	368	0	0	0	-625	6 932	-474
Malmö	15 644	628	641	-199	305	0	0	-32	-625	19 021	77
Osby	16 003	630	5 310	1 811	0	0	0	0	-625	23 744	1 817
Perstorp	20 752	659	9 261	1 394	0	0	0	0	-625	32 444	1 428
Simrishamn	13 636	616	1 578	1 144	0	0	0	0	-625	17 645	1 135
Sjöbo	14 107	619	-1 020	451	0	0	0	0	-625	15 517	445
Skurup	14 489	621	-1 730	-121	38	0	0	0	-625	15 228	-86
Staffanstorp	7 823	581	1 501	-2 041	377	0	0	0	-625	12 131	-1 708
Svalöv	15 152	625	804	581	0	0	0	0	-625	18 387	581
Svedala	10 965	600	975	-1 616	80	0	0	0	-625	14 451	-1 560
Tomelilla	17 990	642	2 038	422	0	0	0	0	-625	22 459	439
Trelleborg	13 867	618	-556	-504	0	0	0	0	-625	15 741	-511
Vellinge	-4 074	448	-592	-1 415	0	0	0	0	-625	-2 236	-1 592
Ystad	10 922	600	-1 945	-115	0	0	0	0	-625	11 407	-140
Åstorp	19 324	650	3 324	-29	0	0	0	0	-625	25 079	-4
Ängelholm	10 454	597	-871	-620	183	0	0	0	-625	12 196	-465
Örkelljunga	17 793	641	2 633	988	0	0	0	0	-625	22 856	1 004
Östra Göinge	18 896	648	6 604	1 239	0	0	0	0	-625	27 931	1 263
<b>Hallands län</b>											
Falkenberg	14 285	611	638	891	0	0	0	0	-625	17 353	877
Halmstad	12 340	598	-1 603	-109	0	0	0	0	-625	13 168	-136

	Inkomstutjämnig		Kostnadsutjämnig		Eftersläpning	Svagt befolknings- underlag	Del av fast införande- bidrag	Reglerings- post		Totalt	
	Förslag	Förändring	Förslag	Förändring	Förslag/ Förändring	Förslag	Förslag	Förändring	Förändring	Förslag	Förändring
Hylte	17 754	632	8 095	2 333	0	0	0	0	-625	28 280	2 341
Kungsbacka	-991	458	-1 193	-1 208	0	0	0	0	-625	247	-1 374
Laholm	15 123	616	-242	682	0	0	0	0	-625	17 312	673
Varberg	10 224	585	-2 430	-115	0	0	0	0	-625	10 225	-155
<b>Västra Götalands län</b>											
Ale	9 503	584	-194	-1 136	0	0	0	0	-625	11 740	-1 177
Alingsås	10 354	589	140	-374	0	0	0	0	-625	12 925	-409
Bengtsfors	18 245	637	7 843	3 210	0	0	0	0	-625	28 519	3 223
Bollebygd	8 848	580	231	488	0	0	0	0	-625	11 509	443
Borås	12 067	599	34	-263	0	0	0	0	-625	14 532	-288
Dals-Ed	18 327	638	5 150	239	0	0	0	0	-625	25 908	253
Essunga	16 439	627	3 434	1 685	0	0	0	0	-625	22 304	1 687
Falköping	15 751	622	5 001	1 441	0	0	0	0	-625	23 183	1 438
Färgelanda	17 493	633	5 940	2 983	0	0	0	0	-625	25 864	2 992
Grästorps	11 458	596	-27	877	0	0	0	0	-625	13 862	848
Gullspång	19 318	644	6 823	3 703	0	0	0	0	-625	28 572	3 723
Göteborg	6 061	563	-2 640	-298	272	0	0	0	-625	6 124	-88
Götene	13 415	608	-202	1 250	0	0	0	0	-625	15 643	1 233
Herrljunga	14 189	613	1 090	1 251	0	0	0	0	-625	17 710	1 239
Hjo	14 464	614	399	555	0	0	0	0	-625	17 294	545
Härryda	2 021	538	-149	-1 391	0	0	0	0	-625	4 303	-1 477
Karlsborg	14 071	612	1 350	2 211	0	0	0	0	-625	17 851	2 198
Kungälv	5 990	562	-1 114	-1 056	388	0	0	0	-625	7 695	-731
Lerum	3 979	550	1 572	-1 203	0	0	0	0	-625	7 982	-1 278

	Inkomstutjämning		Kostnadsutjämning		Eftersläpning	Svagt befolknings- underlag	Del av fast införande- bidrag	Förändring	Reglerings- post	Totalt	
	Förslag	Förändring	Förslag	Förändring	Förslag/ Förändring	Förslag	Förslag		Förändring	Förslag	Förändring
Lidköping	10 633	591	-297	527	0	0	0	0	-625	12 766	493
Lilla Edet	12 885	605	-490	-324	0	0	0	0	-625	14 826	-344
Lysekil	10 566	590	2 257	1 048	0	0	0	0	-625	15 254	1 014
Mariestad	13 572	609	244	1 112	0	0	0	0	-625	16 247	1 096
Mark	13 650	610	1 782	983	0	0	0	0	-625	17 863	968
Mellerud	19 615	646	6 503	2 800	0	0	0	0	-625	28 549	2 821
Munkedal	16 602	627	4 406	1 968	0	0	0	0	-625	23 439	1 971
Mölnadal	506	526	-3 301	-572	0	0	0	0	-625	-364	-671
Orust	10 900	592	-682	1 088	0	0	0	0	-625	12 649	1 056
Partille	4 126	551	519	-637	0	0	0	0	-625	7 075	-711
Skara	12 505	603	1 951	1 420	0	0	0	0	-625	16 886	1 398
Skövde	9 748	585	-2 736	190	0	0	0	0	-625	9 443	151
Sotenäs	7 040	569	-2 615	1 785	0	0	0	0	-625	6 856	1 729
Stenungsund	3 786	549	-942	-933	0	0	0	0	-625	5 275	-1 009
Strömstad	19 489	646	2 464	1 078	0	680	0	-103	-625	25 063	996
Svenljunga	16 331	626	2 812	889	0	0	0	0	-625	21 574	890
Tanum	13 905	611	1 933	1 568	0	0	0	0	-625	18 269	1 555
Tibro	17 219	632	2 888	1 360	0	0	0	0	-625	22 537	1 367
Tidaholm	15 150	619	1 523	1 176	0	0	0	0	-625	19 103	1 170
Tjörn	3 593	548	-1 645	78	0	0	0	0	-625	4 379	1
Tranemo	13 018	605	2 448	1 591	0	0	0	0	-625	17 897	1 572
Trollhättan	12 398	602	649	520	0	0	0	0	-625	15 477	497
Töreboda	18 025	637	3 053	2 095	0	0	0	0	-625	23 508	2 107
Uddevalla	12 261	601	1 944	170	0	0	0	0	-625	16 636	147

	Inkomstutjämnig		Kostnadsutjämnig		Eftersläpning	Svagt befolknings- underlag	Del av fast införande- bidrag	Reglerings- post		Totalt	
	Förslag	Förändring	Förslag	Förändring	Förslag/ Förändring	Förslag	Förslag	Förändring	Förändring	Förslag	Förändring
Ulricehamn	13 209	606	1 073	1 008	0	0	0	0	-625	16 713	990
Vara	15 449	620	2 939	1 888	0	0	0	0	-625	20 819	1 884
Värgårda	14 430	614	2 256	842	0	0	0	0	-625	19 117	831
Vänersborg	14 409	614	2 603	617	0	0	0	0	-625	19 442	606
Åmål	17 899	636	6 381	2 669	0	0	0	0	-625	26 711	2 680
Öckerö	3 872	549	-945	461	0	0	0	0	-625	5 358	386
<b>Värmlands län</b>											
Arvika	16 278	638	2 813	1 553	0	0	0	0	-625	21 522	1 567
Eda	22 832	677	5 611	3 338	0	0	0	-294	-625	30 873	3 096
Filipstad	20 891	665	10 136	2 533	0	0	0	0	-625	33 458	2 573
Forshaga	16 893	642	1 720	819	0	0	0	0	-625	21 043	836
Grums	16 352	638	2 631	1 897	0	0	0	0	-625	21 414	1 910
Hagfors	18 169	650	4 710	1 566	0	0	0	-263	-625	25 309	1 328
Hammarö	6 693	581	38	-1 093	0	0	0	0	-625	9 161	-1 137
Karlstad	11 422	609	-4 218	-131	0	0	0	0	-625	9 634	-147
Kil	15 356	632	2 607	730	0	0	0	0	-625	20 394	737
Kristinehamn	17 149	644	1 701	1 132	0	0	0	0	-625	21 280	1 151
Munkfors	21 392	668	9 582	3 744	0	0	0	-316	-625	33 405	3 471
Storfors	14 542	627	3 431	2 949	0	0	0	0	-625	20 404	2 952
Sunne	15 994	636	2 062	1 331	0	0	0	0	-625	20 487	1 343
Säffle	18 677	652	6 065	2 683	0	0	0	0	-625	27 173	2 710
Torsby	17 755	647	4 727	-383	0	0	0	-13	-625	24 913	-374
Årjäng	22 824	677	4 079	874	0	0	0	-4	-625	29 333	922

	Inkomstutjämning		Kostnadsutjämning		Eftersläpning	Svagt befolknings- underlag	Del av fast införande- bidrag	Reglerings- post		Totalt	
	Förslag	Förändring	Förslag	Förändring	Förslag/ Förändring	Förslag	Förslag	Förändring	Förändring	Förslag	Förändring
<b>Örebro län</b>											
Askersund	11 698	588	-171	1 215	0	0	0	0	-625	13 958	1 178
Degerfors	15 592	612	2 964	1 457	0	0	0	0	-625	20 987	1 444
Hallsberg	15 307	610	2 885	1 211	0	0	0	0	-625	20 623	1 197
Hällefors	18 547	631	10 563	1 104	0	0	0	-477	-625	31 541	633
Karlskoga	12 156	591	721	202	0	0	0	0	-625	15 308	168
Kumla	14 097	602	-177	-379	0	0	0	0	-625	16 351	-401
Laxå	16 179	616	6 893	3 915	0	0	0	0	-625	25 503	3 907
Lekeberg	12 977	596	1 866	-291	0	0	0	0	-625	17 274	-320
Lindesberg	14 341	605	2 549	1 252	0	0	0	0	-625	19 320	1 232
Ljusnarsberg	18 187	629	6 924	355	0	0	0	-353	-625	27 542	6
Nora	13 275	598	2 339	1 171	0	0	0	0	-625	18 045	1 144
Örebro	12 199	591	-2 300	-415	0	0	0	0	-625	12 330	-449
<b>Västmanlands län</b>											
Arboga	14 948	635	417	618	0	0	0	0	-625	17 795	628
Fagersta	15 881	640	6 625	1 516	0	0	0	0	-625	24 937	1 531
Hallstahammar	16 012	641	1 209	-142	0	0	0	-80	-625	19 652	-206
Kungsör	15 222	636	2 765	1 009	0	0	0	0	-625	20 418	1 021
Köping	15 580	639	2 223	629	0	0	0	0	-625	20 233	643
Norberg	15 453	638	4 553	2 227	0	0	0	0	-625	22 437	2 241
Sala	15 974	641	1 691	971	0	0	0	0	-625	20 095	987
Skinnskatteberg	17 356	649	4 301	1 458	0	0	0	-396	-625	24 088	1 087
Surahammar	15 118	636	1 481	1 126	0	0	0	0	-625	19 030	1 138
Västerås	9 894	605	-615	-283	0	0	0	0	-625	11 710	-302



	Inkomstutjämnig		Kostnadsutjämnig		Eftersläpning	Svagt befolknings- underlag	Del av fast införande- bidrag	Förändring	Reglerings- post	Totalt		
	Förslag	Förändring	Förslag	Förändring	Förslag/ Förändring	Förslag	Förslag		Förändring	Förändring	Förslag	Förändring
<b>Dalarna län</b>												
Avesta	14 606	617	3 845	1 528	0	0	0	0	-625	20 881	1 520	
Borlänge	14 653	618	2 807	561	0	0	0	0	-625	19 890	554	
Falun	10 382	592	-11	601	0	0	0	0	-625	12 801	568	
Gagnef	15 070	621	2 229	1 301	0	0	0	0	-625	19 729	1 297	
Hedemora	16 069	627	4 157	2 496	0	0	0	0	-625	22 656	2 498	
Leksand	13 668	611	297	1 361	0	0	0	0	-625	16 395	1 347	
Ludvika	15 047	620	6 227	2 183	0	0	0	-153	-625	23 704	2 025	
Malung-Sälen	14 274	615	1 961	1 624	0	1 292	0	110	-625	19 957	1 724	
Mora	14 228	615	656	90	0	65	0	-47	-625	17 379	33	
Orsa	18 128	639	2 813	-624	0	170	0	-222	-625	23 541	-832	
Rättvik	15 893	626	3 764	1 730	0	0	0	0	-625	22 087	1 731	
Smedjebacken	14 017	614	1 163	2 239	0	0	0	-277	-625	17 610	1 951	
Säter	13 706	612	743	1 073	0	0	0	0	-625	16 879	1 060	
Vansbro	18 055	639	6 515	1 258	0	0	0	0	-625	27 000	1 272	
Älvdalen	17 391	635	8 145	1 509	0	1 536	127	-498	-625	29 629	1 021	
<b>Gävleborgs län</b>												
Bollnäs	17 155	629	4 359	2 016	0	0	0	-347	-625	23 944	1 673	
Gävle	10 408	587	-943	187	0	0	0	0	-625	11 896	150	
Hofors	13 382	606	1 911	2 149	0	0	0	0	-625	17 723	2 130	
Hudiksvall	13 005	603	1 479	1 789	0	0	0	0	-625	16 915	1 768	
Ljusdal	16 819	627	4 818	1 707	0	168	0	-294	-625	24 236	1 415	
Nordanstig	17 959	634	5 180	1 066	0	0	0	0	-625	25 569	1 075	
Ockelbo	16 117	622	4 694	1 104	0	0	0	0	-625	23 242	1 101	

	Inkomstutjämnig		Kostnadsutjämnig		Eftersläpning	Svagt befolknings- underlag	Del av fast införande- bidrag	Reglerings- post		Totalt	
	Förslag	Förändring	Förslag	Förändring	Förslag/ Förändring	Förslag	Förslag	Förändring	Förändring	Förslag	Förändring
Ovanåker	17 919	633	4 513	1 293	0	0	0	0	-625	24 863	1 301
Sandviken	12 216	598	3 165	1 517	0	0	0	0	-625	17 812	1 490
Söderhamn	15 990	622	4 619	2 101	0	0	0	0	-625	23 040	2 098
<b>Västernorrlands län</b>											
Härnösand	16 579	664	3 295	1 863	0	0	0	0	-625	22 305	1 903
Kramfors	18 241	673	4 978	2 494	0	0	0	-107	-625	25 650	2 436
Sollefteå	19 031	677	8 436	1 864	0	170	0	-301	-625	30 068	1 616
Sundsvall	9 835	625	-740	571	0	0	0	0	-625	11 526	572
Timrå	12 876	643	-928	830	0	0	0	0	-625	14 378	848
Ånge	16 389	662	5 159	424	0	238	0	-86	-625	24 217	376
Örnsköldsvik	12 868	642	2 596	1 622	0	0	0	0	-625	17 895	1 640
<b>Jämtlands län</b>											
Berg	19 641	662	10 172	485	0	1 356	0	-33	-625	33 600	489
Bräcke	18 756	657	9 731	634	0	1 200	0	-118	-625	32 118	548
Härjedalen	16 094	641	4 941	1 786	0	2 165	0	61	-625	25 631	1 863
Krokom	15 768	639	6 308	714	0	639	0	-131	-625	25 146	598
Ragunda	19 645	662	12 034	669	0	271	0	-13	-625	34 380	693
Strömsund	18 301	655	11 065	1 424	0	1 528	0	-237	-625	33 324	1 217
Åre	14 771	634	-214	295	0	1 405	0	-107	-625	18 392	197
Östersund	13 042	624	-1 232	730	0	167	0	-174	-625	14 407	555
<b>Västerbottens län</b>											
Bjurholm	20 125	674	13 945	3 126	0	186	0	-246	-625	36 686	2 929
Dorotea	17 155	656	18 929	4 436	0	2 226	0	61	-625	40 740	4 528
Lycksele	15 545	646	5 695	1 370	0	1 893	0	101	-625	25 564	1 493

	Inkomstutjämnig		Kostnadsutjämnig		Eftersläpning	Svagt befolknings- underlag	Del av fast införande- bidrag	Reglerings- post		Totalt	
	Förslag	Förändring	Förslag	Förändring	Förslag/ Förändring	Förslag	Förslag	Förändring	Förändring	Förslag	Förändring
Malå	15 901	648	13 945	4 120	0	2 114	0	91	-625	34 391	4 235
Nordmaling	16 776	654	5 157	246	0	186	0	-247	-625	24 549	28
Norsjö	17 362	657	9 919	1 620	0	1 423	0	56	-625	31 135	1 709
Robertsfors	17 050	655	5 033	270	0	93	0	-289	-625	24 607	12
Skellefteå	11 283	622	402	1 858	1 037	112	0	-9	-625	15 265	2 884
Sorsele	18 302	662	13 762	849	0	2 299	0	63	-625	36 794	950
Storuman	17 293	657	9 271	690	0	2 205	517	-431	-625	31 717	291
Umeå	11 151	621	-6 324	125	0	0	0	0	-625	7 258	122
Vilhelmina	18 736	665	9 271	-634	0	2 208	0	-174	-625	32 646	-768
Vindeln	18 586	664	9 482	277	0	266	0	-119	-625	30 765	197
Vännäs	15 300	645	2 446	758	0	0	0	-499	-625	20 177	280
Åsele	19 220	668	12 356	3 805	0	2 136	0	104	-625	36 143	3 952
<b>Norrbottens län</b>											
Arjeplog	12 137	625	13 564	2 121	0	2 379	0	31	-625	30 511	2 152
Arvidsjaur	13 554	632	6 941	-129	0	2 133	0	-351	-625	25 059	-472
Boden	10 880	617	-699	1 355	0	0	1 815	-500	-625	14 427	848
Gällivare	289	529	2 375	811	0	2 111	2 420	-411	-625	9 625	304
Haparanda	18 432	661	6 929	1 728	0	2 051	601	-415	-625	30 444	1 349
Jokkmokk	12 678	628	7 986	2 246	0	2 248	1 695	-421	-625	27 037	1 828
Kalix	12 920	629	2 631	538	0	917	1 642	-459	-625	20 541	83
Kiruna	746	558	278	1 067	0	2 079	2 226	-441	-625	7 760	560
Luleå	7 579	598	-4 470	121	0	0	1 258	-500	-625	6 798	-406
Pajala	15 402	644	12 313	-881	0	2 342	1 652	-457	-625	34 139	-1 319
Piteå	9 948	612	-1 981	1 829	0	0	421	-500	-625	10 819	1 316

	Inkomstutjämnning		Kostnadsutjämnning		Eftersläpning	Svagt befolknings- underlag	Del av fast införande- bidrag	Reglerings- post		Totalt	
	Förslag	Förändring	Förslag	Förändring	Förslag/ Förändring	Förslag	Förslag	Förändring	Förändring	Förslag	Förändring
Älvsbyn	14 544	639	4 341	2 046	0	695	941	-515	-625	22 952	1 545
Överkalix	16 473	650	11 984	1 356	0	1 121	1 800	-439	-625	33 809	943
Övertorneå	16 946	653	7 899	-1 149	0	2 074	2 208	-397	-625	31 558	-1 518

**Tabell 2 Effekter för regioner, exkl. införandebidrag, utjämningsåret 2024**

Kronor per invånare

Region	Inkomstutjämnning		Kostnadsutjämnning		Ersättning för efter-släpning	Del av fast införandebidrag		Reglering-post	Totalt	
	Förslag	Förändring	Förslag	Förändring		Förslag	Förändring		Förändring	Förslag
Stockholm	-1 126	172	-1 398	-403	0	0	0	-847	-2 642	-1 078
Uppsala	5 942	1 012	-1 852	-1 061	48	0	0	-847	4 020	-848
Södermanland	7 588	1 263	758	-150	0	0	0	-847	8 228	266
Östergötland	7 105	1 146	-279	173	0	0	0	-847	6 708	472
Jönköping	7 304	1 182	-215	-67	0	0	0	-847	6 971	268
Kronoberg	7 588	1 256	101	96	0	0	-230	-847	7 571	275
Kalmar	7 481	1 284	2 581	405	0	0	0	-847	9 944	842
Gotland	8 795	1 499	4 997	2 065	0	0	-1 426	-847	13 674	1 291
Blekinge	7 758	1 237	1 614	273	0	0	-501	-847	9 254	162
Skåne	6 915	1 163	-509	-5	0	0	0	-847	6 288	311
Halland	5 328	939	-256	-102	0	0	0	-847	4 954	-10
Västra Götaland	5 080	912	-231	245	0	0	0	-847	4 731	310
Värmland	7 855	1 306	2 374	436	0	0	0	-847	10 111	895
Örebro	7 876	1 246	356	189	0	0	0	-847	8 114	588
Västmanland	6 288	1 107	183	-26	0	0	0	-847	6 353	234
Dalarna	7 825	1 258	2 318	-97	0	0	0	-847	10 025	314
Gävleborg	7 652	1 236	1 852	175	0	0	0	-847	9 386	564
Västernorrland	5 811	1 090	2 077	368	0	0	0	-847	7 770	611
Jämtland	7 674	1 296	3 948	1 728	0	0	-784	-847	11 504	1 393
Västerbotten	6 088	1 100	921	511	0	0	-242	-847	6 891	522
Norrbottn	4 362	850	3 246	269	0	402	-250	-847	7 892	21

**Tabell 3** Införandebidrag förändring och utfall för LSS-utjämnigen utjämningsåren 2024–2030

Kronor per invånare

Kommun	Utfall	Förändring	Införandebidrag	2024	2025	2026	2027	2028	2029
			Finansiering	136	40	7	1	0	0
<b>Stockholms län</b>									
Botkyrka	822	390		0	0	0	0	0	0
Danderyd	-787	-101		0	0	0	0	0	0
Ekerö	121	-653		539	193	0	0	0	0
Haninge	-849	317		0	0	0	0	0	0
Huddinge	-1 323	82		0	0	0	0	0	0
Järfälla	-480	288		0	0	0	0	0	0
Lidingö	-1	572		0	0	0	0	0	0
Nacka	-1 459	-95		0	0	0	0	0	0
Norrtälje	149	579		0	0	0	0	0	0
Nykvarn	-979	-429		315	0	0	0	0	0
Nynäshamn	-1 300	150		0	0	0	0	0	0
Salem	-267	-215		101	0	0	0	0	0
Sigtuna	-1 227	-235		121	0	0	0	0	0
Sollentuna	-1 134	130		0	0	0	0	0	0
Solna	-3 062	198		0	0	0	0	0	0
Stockholm	-1 781	193		0	0	0	0	0	0
Sundbyberg	-2 787	18		0	0	0	0	0	0
Södertälje	2 071	245		0	0	0	0	0	0
Tyresö	117	611		0	0	0	0	0	0
Täby	-1 152	267		0	0	0	0	0	0
Upplands Väsby	-113	-70		0	0	0	0	0	0

Kommun	Utfall	Förändring	Införandebidrag	2024	2025	2026	2027	2028	2029
			Finansiering	136	40	7	1	0	0
Upplands-Bro	-1 682	-231		117	0	0	0	0	0
Vallentuna	-310	-168		54	0	0	0	0	0
Vaxholm	-1 972	276		0	0	0	0	0	0
Värmdö	-1 177	382		0	0	0	0	0	0
Österåker	-193	550		0	0	0	0	0	0
<b>Uppsala län</b>									
Enköping	-273	-442		328	0	0	0	0	0
Heby	652	673		0	0	0	0	0	0
Häbo	-656	283		0	0	0	0	0	0
Knivsta	-2 159	-65		0	0	0	0	0	0
Tierp	640	-660		546	200	0	0	0	0
Uppsala	-223	61		0	0	0	0	0	0
Älvkarleby	-1 109	434		0	0	0	0	0	0
Östhammar	-412	267		0	0	0	0	0	0
<b>Södermanlands län</b>									
Eskilstuna	99	146		0	0	0	0	0	0
Flen	2 151	214		0	0	0	0	0	0
Gnesta	1 753	83		0	0	0	0	0	0
Katrineholm	3 308	555		0	0	0	0	0	0
Nyköping	343	-499		385	39	0	0	0	0
Oxelösund	-612	69		0	0	0	0	0	0
Strängnäs	-1 507	-215		101	0	0	0	0	0
Trosa	-2 392	-506		392	46	0	0	0	0
Vingåker	473	-205		91	0	0	0	0	0

Kommun	Utfall	Förändring	Införandebidrag	2024	2025	2026	2027	2028	2029
			Finansiering	136	40	7	1	0	0
<b>Östergötlands län</b>									
Boxholm	186	-78		0	0	0	0	0	0
Finspång	1 049	27		0	0	0	0	0	0
Kinda	525	772		0	0	0	0	0	0
Linköping	214	588		0	0	0	0	0	0
Mjölby	283	-82		0	0	0	0	0	0
Motala	843	-45		0	0	0	0	0	0
Norrköping	1 359	280		0	0	0	0	0	0
Söderköping	1 936	-226		112	0	0	0	0	0
Vadstena	143	77		0	0	0	0	0	0
Valdemarsvik	522	-1 331		1 217	871	588	332	81	0
Ydre	-1 649	-208		94	0	0	0	0	0
Åtvidaberg	928	796		0	0	0	0	0	0
Ödeshög	-531	-327		213	0	0	0	0	0
<b>Jönköpings län</b>									
Aneby	365	568		0	0	0	0	0	0
Eksjö	4 183	1 047		0	0	0	0	0	0
Gislaved	-43	-567		453	107	0	0	0	0
Gnosjö	-1 285	-334		220	0	0	0	0	0
Habo	-3 035	-408		294	0	0	0	0	0
Jönköping	-200	-789		675	329	46	0	0	0
Mullsjö	-622	366		0	0	0	0	0	0
Nässjö	1 852	-387		273	0	0	0	0	0
Sävsjö	1 504	168		0	0	0	0	0	0
Tranås	865	-602		488	142	0	0	0	0



Kommun	Utfall	Förändring	Införandebidrag	2024	2025	2026	2027	2028	2029
			Finansiering	136	40	7	1	0	0
Vaggeryd	124	16		0	0	0	0	0	0
Vetlanda	343	-10		0	0	0	0	0	0
Värnamo	1 161	-20		0	0	0	0	0	0
<b>Kronobergs län</b>									
Alvesta	232	48		0	0	0	0	0	0
Lessebo	-583	-648		534	188	0	0	0	0
Ljungby	2 350	513		0	0	0	0	0	0
Markaryd	1 054	61		0	0	0	0	0	0
Tingsryd	2 547	-39		0	0	0	0	0	0
Uppvidinge	-967	-639		525	179	0	0	0	0
Växjö	503	-118		4	0	0	0	0	0
Älmhult	-104	344		0	0	0	0	0	0
<b>Kalmar län</b>									
Borgholm	-57	-752		638	292	9	0	0	0
Emmaboda	1 302	-1 005		891	545	262	6	0	0
Hultsfred	3 267	-355		241	0	0	0	0	0
Högsby	-282	-1 637		1 523	1 177	894	638	387	137
Kalmar	2 274	98		0	0	0	0	0	0
Mönsterås	1 722	-236		122	0	0	0	0	0
Mörbylånga	961	-315		201	0	0	0	0	0
Nybro	1 913	-324		210	0	0	0	0	0
Oskarshamn	48	-192		78	0	0	0	0	0
Torsås	1 586	1 223		0	0	0	0	0	0
Vimmerby	1 400	-467		353	7	0	0	0	0
Västervik	1 920	162		0	0	0	0	0	0

Kommun	Utfall	Förändring	Införandebidrag	2024	2025	2026	2027	2028	2029
			Finansiering	136	40	7	1	0	0
<b>Gotlands län</b>									
Gotland	346	374		0	0	0	0	0	0
<b>Blekinge län</b>									
Karlshamn	2 499	194		0	0	0	0	0	0
Karlskrona	754	-917		803	457	174	0	0	0
Olofström	1 600	-442		328	0	0	0	0	0
Ronneby	1 110	609		0	0	0	0	0	0
Sölvesborg	1 859	762		0	0	0	0	0	0
<b>Skåne län</b>									
Bjuv	-1 152	969		0	0	0	0	0	0
Bromölla	-610	-35		0	0	0	0	0	0
Burlöv	-3 035	-37		0	0	0	0	0	0
Båstad	-2 805	-480		366	20	0	0	0	0
Eslöv	3 420	1 342		0	0	0	0	0	0
Helsingborg	-1 218	-112		0	0	0	0	0	0
Hässleholm	1 141	33		0	0	0	0	0	0
Höganäs	-373	758		0	0	0	0	0	0
Hörby	354	436		0	0	0	0	0	0
Höör	-1 304	-139		25	0	0	0	0	0
Klippan	-14	-584		470	124	0	0	0	0
Kristianstad	1 421	113		0	0	0	0	0	0
Kävlinge	-2 086	42		0	0	0	0	0	0
Landskrona	-905	-374		260	0	0	0	0	0
Lomma	-2 669	-17		0	0	0	0	0	0
Lund	-115	-280		166	0	0	0	0	0

Kommun	Utfall	Förändring	Införandebidrag	2024	2025	2026	2027	2028	2029
			Finansiering	136	40	7	1	0	0
Malmö	-1 081	-468		354	8	0	0	0	0
Osby	-49	213		0	0	0	0	0	0
Perstorp	-1 298	520		0	0	0	0	0	0
Simrishamn	-278	-309		195	0	0	0	0	0
Sjöbo	-695	-504		390	44	0	0	0	0
Skurup	-1 316	142		0	0	0	0	0	0
Staffanstorps	-2 629	62		0	0	0	0	0	0
Svalöv	-1 010	-103		0	0	0	0	0	0
Svedala	-3 026	-109		0	0	0	0	0	0
Tomelilla	24	-317		203	0	0	0	0	0
Trelleborg	0	511		0	0	0	0	0	0
Vellinge	-2 684	97		0	0	0	0	0	0
Ystad	503	154		0	0	0	0	0	0
Åstorp	-1 765	774		0	0	0	0	0	0
Ängelholm	-445	-325		211	0	0	0	0	0
Örkelljunga	-219	620		0	0	0	0	0	0
Östra Göinge	1 846	593		0	0	0	0	0	0
<b>Hallands län</b>									
Falkenberg	324	-242		128	0	0	0	0	0
Halmstad	-499	-665		551	205	0	0	0	0
Hylte	-1 066	-394		280	0	0	0	0	0
Kungsbacka	-551	-358		244	0	0	0	0	0
Laholm	-292	62		0	0	0	0	0	0
Varberg	-902	-46		0	0	0	0	0	0

Kommun	Utfall	Förändring	Införandebidrag	2024	2025	2026	2027	2028	2029
			Finansiering	136	40	7	1	0	0
<b>Västra Götalands län</b>									
Ale	-232	-428		314	0	0	0	0	0
Alingsås	1 749	71		0	0	0	0	0	0
Bengtstors	1 336	1 218		0	0	0	0	0	0
Bollebygd	-906	-433		319	0	0	0	0	0
Borås	-337	-233		119	0	0	0	0	0
Dals-Ed	5 720	1 043		0	0	0	0	0	0
Essunga	1 254	-432		318	0	0	0	0	0
Falköping	1 187	631		0	0	0	0	0	0
Färgelanda	-1 471	648		0	0	0	0	0	0
Grästorps	1 961	-307		193	0	0	0	0	0
Gullspång	762	283		0	0	0	0	0	0
Göteborg	-111	-679		565	219	0	0	0	0
Götene	-1 538	-1 006		892	546	263	7	0	0
Herrljunga	-356	282		0	0	0	0	0	0
Hjo	423	1 280		0	0	0	0	0	0
Härryda	-401	318		0	0	0	0	0	0
Karlsborg	-2 026	-91		0	0	0	0	0	0
Kungälv	-740	-870		756	410	127	0	0	0
Lerum	-1 151	56		0	0	0	0	0	0
Lidköping	1 032	196		0	0	0	0	0	0
Lilla Edet	-563	-451		337	0	0	0	0	0
Lysekils	1 556	-543		429	83	0	0	0	0
Mariestads	1 422	657		0	0	0	0	0	0
Mark	-114	-896		782	436	153	0	0	0

Kommun	Utfall	Förändring	Införandebidrag	2024	2025	2026	2027	2028	2029
			Finansiering	136	40	7	1	0	0
Mellerud	3 918	1 019		0	0	0	0	0	0
Munkedal	694	399		0	0	0	0	0	0
Mölnadal	-252	-643		529	183	0	0	0	0
Orust	-648	-309		195	0	0	0	0	0
Partille	-273	417		0	0	0	0	0	0
Skara	396	-124		10	0	0	0	0	0
Skövde	1 499	585		0	0	0	0	0	0
Sotenäs	-1 804	100		0	0	0	0	0	0
Stenungsund	-93	51		0	0	0	0	0	0
Strömstad	546	1 205		0	0	0	0	0	0
Svenljunga	-1 275	-1 015		901	555	272	16	0	0
Tanum	-473	-472		358	12	0	0	0	0
Tibro	-431	602		0	0	0	0	0	0
Tidaholm	1 218	434		0	0	0	0	0	0
Tjörn	189	178		0	0	0	0	0	0
Tranemo	706	79		0	0	0	0	0	0
Trollhättan	409	-231		117	0	0	0	0	0
Töreboda	5 691	1 716		0	0	0	0	0	0
Uddevalla	2 506	164		0	0	0	0	0	0
Ulricehamn	579	-348		234	0	0	0	0	0
Vara	1 855	697		0	0	0	0	0	0
Värgårda	-828	-289		175	0	0	0	0	0
Vänersborg	1 270	-458		344	0	0	0	0	0
Åmål	3 746	464		0	0	0	0	0	0
Öckerö	-263	-753		639	293	10	0	0	0

Kommun	Utfall	Förändring	Införandebidrag	2024	2025	2026	2027	2028	2029
			Finansiering	136	40	7	1	0	0
<b>Värmlands län</b>									
Arvika	675	783		0	0	0	0	0	0
Eda	1 556	843		0	0	0	0	0	0
Filipstad	152	-327		213	0	0	0	0	0
Forshaga	-59	-355		241	0	0	0	0	0
Grums	1 722	1 320		0	0	0	0	0	0
Hagfors	872	-132		18	0	0	0	0	0
Hammarö	-155	-492		378	32	0	0	0	0
Karlstad	-298	331		0	0	0	0	0	0
Kil	766	580		0	0	0	0	0	0
Kristinehamn	443	419		0	0	0	0	0	0
Munkfors	3 299	367		0	0	0	0	0	0
Storfors	-2 459	-893		779	433	150	0	0	0
Sunne	3 015	1 416		0	0	0	0	0	0
Säffle	1 430	623		0	0	0	0	0	0
Torsby	1 163	-223		109	0	0	0	0	0
Årjäng	857	818		0	0	0	0	0	0
<b>Örebro län</b>									
Askersund	10	32		0	0	0	0	0	0
Degerfors	1 175	252		0	0	0	0	0	0
Hallsberg	-1 002	-406		292	0	0	0	0	0
Hällefors	1 007	373		0	0	0	0	0	0
Karlskoga	623	252		0	0	0	0	0	0
Kumla	1 199	-142		28	0	0	0	0	0
Laxå	1 097	254		0	0	0	0	0	0

Kommun	Utfall	Förändring	Införandebidrag	2024	2025	2026	2027	2028	2029
			Finansiering	136	40	7	1	0	0
Lekeberg	-17	-440		326	0	0	0	0	0
Lindesberg	2 975	545		0	0	0	0	0	0
Ljusnarsberg	-264	-2		0	0	0	0	0	0
Nora	2 104	1 190		0	0	0	0	0	0
Örebro	1 343	-66		0	0	0	0	0	0
<b>Västmanlands län</b>									
Arboga	-297	38		0	0	0	0	0	0
Fagersta	639	641		0	0	0	0	0	0
Hallstahammar	2 389	106		0	0	0	0	0	0
Kungsör	4 424	136		0	0	0	0	0	0
Köping	-659	-1 007		893	547	264	8	0	0
Norberg	-1 720	-840		726	380	97	0	0	0
Sala	749	631		0	0	0	0	0	0
Skinnskatteberg	-1 837	-458		344	0	0	0	0	0
Surahammar	-2 098	-408		294	0	0	0	0	0
Västerås	-537	243		0	0	0	0	0	0
<b>Dalarna län</b>									
Avesta	-417	-176		62	0	0	0	0	0
Borlänge	985	-447		333	0	0	0	0	0
Falun	20	-556		442	96	0	0	0	0
Gagnef	-425	-776		662	316	33	0	0	0
Hedemora	-405	-1 077		963	617	334	78	0	0
Leksand	-3 083	-487		373	27	0	0	0	0
Ludvika	1 431	620		0	0	0	0	0	0
Malung-Sälen	-598	-378		264	0	0	0	0	0

Kommun	Utfall	Förändring	Införandebidrag	2024	2025	2026	2027	2028	2029
			<b>Finansiering</b>	<b>136</b>	<b>40</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Mora	1 601	-367		253	0	0	0	0	0
Orsa	-1 001	14		0	0	0	0	0	0
Rättvik	205	-478		364	18	0	0	0	0
Smedjebacken	-141	207		0	0	0	0	0	0
Säter	-459	-56		0	0	0	0	0	0
Vansbro	2 016	1 021		0	0	0	0	0	0
Älvdalen	-949	1 009		0	0	0	0	0	0
<b>Gävleborgs län</b>									
Bollnäs	1 867	1 190		0	0	0	0	0	0
Gävle	86	26		0	0	0	0	0	0
Hofors	182	-692		578	232	0	0	0	0
Hudiksvall	1 877	-99		0	0	0	0	0	0
Ljusdal	2 756	1 535		0	0	0	0	0	0
Nordanstig	-313	-214		100	0	0	0	0	0
Ockelbo	747	-50		0	0	0	0	0	0
Ovanåker	1 446	1 215		0	0	0	0	0	0
Sandviken	-798	426		0	0	0	0	0	0
Söderhamn	1 918	505		0	0	0	0	0	0
<b>Västernorrlands län</b>									
Härnösand	2 849	29		0	0	0	0	0	0
Kramfors	2 150	-167		53	0	0	0	0	0
Sollefteå	2 730	946		0	0	0	0	0	0
Sundsvall	-111	-262		148	0	0	0	0	0
Timrå	-496	460		0	0	0	0	0	0



Kommun	Utfall	Förändring	Införandebidrag	2024	2025	2026	2027	2028	2029
			Finansiering	136	40	7	1	0	0
Ånge	1 305	843		0	0	0	0	0	0
Örnsköldsvik	2 136	956		0	0	0	0	0	0
<b>Jämtlands län</b>									
Berg	1 085	-725		611	265	0	0	0	0
Bräcke	-138	300		0	0	0	0	0	0
Härjedalen	219	-240		126	0	0	0	0	0
Krokom	-156	-874		760	414	131	0	0	0
Ragunda	-5 747	-169		55	0	0	0	0	0
Strömsund	1 349	309		0	0	0	0	0	0
Åre	-2 984	-132		18	0	0	0	0	0
Östersund	6 367	-254		140	0	0	0	0	0
<b>Västerbottens län</b>									
Bjurholm	-2 475	2 376		0	0	0	0	0	0
Dorotea	-1 227	-342		228	0	0	0	0	0
Lycksele	4 791	-310		196	0	0	0	0	0
Malå	-823	1 972		0	0	0	0	0	0
Nordmaling	-485	-1 416		1 302	956	673	417	166	0
Norsjö	1 953	-470		356	10	0	0	0	0
Robertsfors	-1 336	-191		77	0	0	0	0	0
Skellefteå	2 805	390		0	0	0	0	0	0
Sorsele	-1 342	230		0	0	0	0	0	0
Storuman	45	956		0	0	0	0	0	0
Umeå	1 729	90		0	0	0	0	0	0
Vilhelmina	3 208	-572		458	112	0	0	0	0
Vindeln	-237	-1 163		1 049	703	420	164	0	0

Kommun	Utfall	Förändring	Införandebidrag	2024	2025	2026	2027	2028	2029
			Finansiering	136	40	7	1	0	0
Vännäs	3 849	-589		475	129	0	0	0	0
Åsele	983	-825		711	365	82	0	0	0
<b>Norrbottnens län</b>									
Arjeplog	-720	-255		141	0	0	0	0	0
Arvidsjaur	1 941	444		0	0	0	0	0	0
Boden	2 724	-328		214	0	0	0	0	0
Gällivare	-504	-1 192		1 078	732	449	193	0	0
Haparanda	4 538	1 689		0	0	0	0	0	0
Jokkmokk	-1 790	112		0	0	0	0	0	0
Kalix	1 653	1 254		0	0	0	0	0	0
Kiruna	16	163		0	0	0	0	0	0
Luleå	945	-38		0	0	0	0	0	0
Pajala	1 001	854		0	0	0	0	0	0
Piteå	1 083	395		0	0	0	0	0	0
Älvsbyn	2 641	823		0	0	0	0	0	0
Överkalix	1 255	-112		0	0	0	0	0	0
Övertorneå	4 588	1 728		0	0	0	0	0	0

**Tabell 4 Införandebidrag och fast tillägg för kommuner utjämningsåren 2024–2028**

Kronor per invånare

Kommun	Total förändring	Fast införande- bidrag	Total förändring efter fast inf.	Införandebidrag del 1				Införandebidrag del 2		
				2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026
<b>År</b>				<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>
<b>Finansiering</b>		<b>26</b>		<b>621</b>	<b>267</b>	<b>138</b>	<b>57</b>	<b>65</b>	<b>5</b>	<b>1</b>
<b>Stockholms län</b>										
Botkyrka	-440	0	-466	787	133	0	0	0	0	0
Danderyd	-1 862	387	-1 500	1 821	1 167	738	357	202	0	0
Ekerö	-1 289	0	-1 314	1 635	981	552	171	215	155	61
Haninge	-904	0	-930	1 251	597	168	0	0	0	0
Huddinge	-815	0	-841	1 162	508	79	0	19	0	0
Järfälla	-786	0	-812	1 133	479	50	0	0	0	0
Lidingö	-1 261	0	-1 287	1 608	954	525	144	0	0	0
Nacka	-1 419	0	-1 444	1 765	1 111	682	301	196	0	0
Norrtälje	1 007	0	982	0	0	0	0	0	0	0
Nykvarn	-1 623	148	-1 500	1 821	1 167	738	357	215	124	0
Nynäshamn	-447	0	-473	794	140	0	0	0	0	0
Salem	-1 113	0	-1 138	1 459	805	376	0	215	0	0
Sigtuna	-124	0	-150	471	0	0	0	215	0	0
Sollentuna	-672	0	-697	1 018	364	0	0	0	0	0
Solna	-71	0	-96	417	0	0	0	0	0	0
Stockholm	-1 642	168	-1 500	1 821	1 167	738	357	0	0	0
Sundbyberg	-461	0	-486	807	153	0	0	83	0	0
Södertälje	-275	0	-301	622	0	0	0	0	0	0
Tyresö	-1 083	0	-1 109	1 430	776	347	0	0	0	0
Täby	-1 377	0	-1 403	1 724	1 070	641	260	0	0	0

Kommun	Total förändring	Fast införande- bidrag	Total förändring efter fast inf.	Införandebidrag del 1				Införandebidrag del 2		
				2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026
<b>År</b>				<b>621</b>	<b>267</b>	<b>138</b>	<b>57</b>	<b>65</b>	<b>5</b>	<b>1</b>
<b>Finansiering</b>		<b>26</b>								
Upplands Väsby	-649	0	-675	996	342	0	0	171	0	0
Upplands-Bro	-1 091	0	-1 116	1 437	783	354	0	215	0	0
Vallentuna	-1 436	0	-1 462	1 783	1 129	700	319	215	0	0
Vaxholm	-1 713	239	-1 500	1 821	1 167	738	357	0	0	0
Värmdö	-1 593	119	-1 500	1 821	1 167	738	357	0	0	0
Österåker	-1 767	293	-1 500	1 821	1 167	738	357	0	0	0
<b>Uppsala län</b>										
Enköping	-274	0	-300	621	0	0	0	215	104	0
Heby	772	0	746	0	0	0	0	0	0	0
Häbo	-1 900	425	-1 500	1 821	1 167	738	357	0	0	0
Knivsta	-1 934	460	-1 500	1 821	1 167	738	357	166	0	0
Tierp	1 661	0	1 635	0	0	0	0	0	0	0
Uppsala	-997	0	-1 023	1 344	690	261	0	40	0	0
Älvkarleby	778	0	752	0	0	0	0	0	0	0
Östhammar	768	0	742	0	0	0	0	0	0	0
<b>Södermanlands län</b>										
Eskilstuna	367	0	341	0	0	0	0	0	0	0
Flen	2 679	0	2 654	0	0	0	0	0	0	0
Gnesta	-94	0	-119	440	0	0	0	18	0	0
Katrineholm	1 437	0	1 412	0	0	0	0	0	0	0
Nyköping	768	0	743	0	0	0	0	0	0	0
Oxelösund	-35	0	-60	381	0	0	0	32	0	0
Strängnäs	-681	0	-707	1 028	374	0	0	215	0	0
Trosa	-1 598	123	-1 500	1 821	1 167	738	357	215	155	0

Kommun	Total förändring	Fast införande- bidrag	Total förändring efter fast inf.	Införandebidrag del 1				Införandebidrag del 2		
				2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026
<b>År</b>				<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>
<b>Finansiering</b>		<b>26</b>		<b>621</b>	<b>267</b>	<b>138</b>	<b>57</b>	<b>65</b>	<b>5</b>	<b>1</b>
Vingåker	2 019	0	1 994	0	0	0	0	0	0	0
<b>Östergötlands län</b>										
Boxholm	1 215	0	1 189	0	0	0	0	0	0	0
Finspång	989	0	963	0	0	0	0	0	0	0
Kinda	546	0	521	0	0	0	0	0	0	0
Linköping	-477	0	-502	823	169	0	0	0	0	0
Mjölby	219	0	193	128	0	0	0	183	0	0
Motala	642	0	617	0	0	0	0	0	0	0
Norrköping	-59	0	-85	406	0	0	0	0	0	0
Söderköping	903	0	877	0	0	0	0	0	0	0
Vadstena	1 177	0	1 152	0	0	0	0	0	0	0
Valdemarsvik	1 669	0	1 643	0	0	0	0	0	0	0
Ydre	846	0	821	0	0	0	0	0	0	0
Åtvidaberg	877	0	851	0	0	0	0	0	0	0
Ödeshög	2 486	0	2 461	0	0	0	0	0	0	0
<b>Jönköpings län</b>										
Aneby	1 053	0	1 027	0	0	0	0	0	0	0
Eksjö	1 645	0	1 620	0	0	0	0	0	0	0
Gislaved	1 375	0	1 350	0	0	0	0	0	0	0
Gnosjö	2 109	0	2 083	0	0	0	0	0	0	0
Habo	-834	0	-859	1 180	526	97	0	215	103	0
Jönköping	-10	0	-36	357	0	0	0	215	0	0
Mullsjö	810	0	784	0	0	0	0	0	0	0
Nässjö	2 039	0	2 014	0	0	0	0	0	0	0

Kommun	Total förändring	Fast införande- bidrag	Total förändring efter fast inf.	Införandebidrag del 1				Införandebidrag del 2		
				2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026
År				621	267	138	57	65	5	1
<b>Finansiering</b>		<b>26</b>								
Sävsjö	2 220	0	2 194	0	0	0	0	0	0	0
Tranås	508	0	482	0	0	0	0	53	0	0
Vaggeryd	498	0	472	0	0	0	0	0	0	0
Vetlanda	1 842	0	1 816	0	0	0	0	0	0	0
Värnamo	1 118	0	1 092	0	0	0	0	0	0	0
<b>Kronobergs län</b>										
Alvesta	2 137	0	2 112	0	0	0	0	0	0	0
Lessebo	2 732	0	2 706	0	0	0	0	0	0	0
Ljungby	2 066	0	2 040	0	0	0	0	0	0	0
Markaryd	2 124	0	2 099	0	0	0	0	0	0	0
Tingsryd	3 213	0	3 187	0	0	0	0	0	0	0
Uppvidinge	2 734	0	2 708	0	0	0	0	0	0	0
Växjö	289	0	264	57	0	0	0	215	0	0
Älmhult	1 627	0	1 602	0	0	0	0	0	0	0
<b>Kalmar län</b>										
Borgholm	2 238	0	2 213	0	0	0	0	0	0	0
Emmaboda	2 427	0	2 402	0	0	0	0	0	0	0
Hultsfred	3 522	0	3 497	0	0	0	0	0	0	0
Högsby	2 415	0	2 390	0	0	0	0	0	0	0
Kalmar	132	0	106	215	0	0	0	3	0	0
Mönsterås	2 065	0	2 039	0	0	0	0	0	0	0
Mörbylånga	848	0	822	0	0	0	0	0	0	0
Nybro	1 919	0	1 893	0	0	0	0	0	0	0
Oskarshamn	1 741	0	1 715	0	0	0	0	0	0	0

Kommun	Total förändring	Fast införande- bidrag	Total förändring efter fast inf.	Införandebidrag del 1				Införandebidrag del 2		
				2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026
<b>År</b>				<b>621</b>	<b>267</b>	<b>138</b>	<b>57</b>	<b>65</b>	<b>5</b>	<b>1</b>
<b>Finansiering</b>		<b>26</b>								
Torsås	3 067	0	3 041	0	0	0	0	0	0	0
Vimmerby	1 523	0	1 498	0	0	0	0	0	0	0
Västervik	1 694	0	1 668	0	0	0	0	0	0	0
<b>Gotlands län</b>										
Gotland	1 492	0	1 466	0	0	0	0	0	0	0
<b>Blekinge län</b>										
Karlshamn	242	0	216	105	0	0	0	0	0	0
Karlskrona	606	0	581	0	0	0	0	0	0	0
Olofström	1 866	0	1 841	0	0	0	0	0	0	0
Ronneby	1 311	0	1 286	0	0	0	0	0	0	0
Sölvesborg	465	0	439	0	0	0	0	0	0	0
<b>Skåne län</b>		0	-26							
Bjuv	-310	0	-335	656	2	0	0	0	0	0
Bromölla	574	0	548	0	0	0	0	0	0	0
Burlöv	-378	0	-404	725	71	0	0	138	0	0
Båstad	484	0	458	0	0	0	0	77	0	0
Eslöv	120	0	94	227	0	0	0	0	0	0
Helsingborg	-88	0	-114	435	0	0	0	213	0	0
Hässleholm	676	0	650	0	0	0	0	0	0	0
Höganäs	-296	0	-321	642	0	0	0	0	0	0
Hörby	242	0	216	105	0	0	0	0	0	0
Höör	-383	0	-409	730	76	0	0	215	0	0
Klippan	739	0	713	0	0	0	0	0	0	0
Kristianstad	488	0	462	0	0	0	0	0	0	0

Kommun	Total förändring	Fast införande- bidrag	Total förändring efter fast inf.	Införandebidrag del 1				Införandebidrag del 2		
				2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026
År				621	267	138	57	65	5	1
<b>Finansiering</b>		<b>26</b>								
Kävlinge	-1 417	0	-1 443	1 764	1 110	681	300	59	0	0
Landskrona	467	0	442	0	0	0	0	94	0	0
Lomma	-2 784	1 310	-1 500	1 821	1 167	738	357	118	0	0
Lund	-474	0	-499	820	166	0	0	215	0	0
Malmö	77	0	52	269	0	0	0	215	0	0
Osby	1 817	0	1 791	0	0	0	0	0	0	0
Perstorp	1 428	0	1 403	0	0	0	0	0	0	0
Simrishamn	1 135	0	1 110	0	0	0	0	0	0	0
Sjöbo	445	0	419	0	0	0	0	116	0	0
Skurup	-86	0	-112	433	0	0	0	0	0	0
Staffanstorp	-1 708	234	-1 500	1 821	1 167	738	357	39	0	0
Svalöv	581	0	556	0	0	0	0	0	0	0
Svedala	-1 560	86	-1 500	1 821	1 167	738	357	210	0	0
Tomelilla	439	0	414	0	0	0	0	122	0	0
Trelleborg	-511	0	-537	858	204	0	0	0	0	0
Vellinge	-1 592	117	-1 500	1 821	1 167	738	357	4	0	0
Ystad	-140	0	-165	486	0	0	0	0	0	0
Åstorp	-4	0	-29	350	0	0	0	0	0	0
Ängelholm	-465	0	-491	812	158	0	0	215	20	0
Örkelljunga	1 004	0	978	0	0	0	0	0	0	0
Östra Göinge	1 263	0	1 237	0	0	0	0	0	0	0
<b>Hallands län</b>										
Falkenberg	877	0	851	0	0	0	0	0	0	0
Halmstad	-136	0	-161	482	0	0	0	215	0	0



Kommun	Total förändring	Fast införande- bidrag	Total förändring efter fast inf.	Införandebidrag del 1				Införandebidrag del 2		
				2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026
År				2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026
<b>Finansiering</b>		<b>26</b>		<b>621</b>	<b>267</b>	<b>138</b>	<b>57</b>	<b>65</b>	<b>5</b>	<b>1</b>
Hylte	2 341	0	2 315	0	0	0	0	0	0	0
Kungsbacka	-1 374	0	-1 400	1 721	1 067	638	257	215	53	0
Laholm	673	0	648	0	0	0	0	0	0	0
Varberg	-155	0	-180	501	0	0	0	147	0	0
<b>Västra Götalands län</b>										
Ale	-1 177	0	-1 202	1 523	869	440	59	215	123	0
Alingsås	-409	0	-435	756	102	0	0	30	0	0
Bengtsfors	3 223	0	3 197	0	0	0	0	0	0	0
Bollebygd	443	0	417	0	0	0	0	118	0	0
Borås	-288	0	-314	635	0	0	0	215	0	0
Dals-Ed	253	0	227	94	0	0	0	0	0	0
Essunga	1 687	0	1 662	0	0	0	0	0	0	0
Falköping	1 438	0	1 413	0	0	0	0	0	0	0
Färgelanda	2 992	0	2 966	0	0	0	0	0	0	0
Grästorp	848	0	823	0	0	0	0	0	0	0
Gullspång	3 723	0	3 697	0	0	0	0	0	0	0
Göteborg	-88	0	-113	434	0	0	0	215	0	0
Götene	1 233	0	1 207	0	0	0	0	0	0	0
Herrljunga	1 239	0	1 214	0	0	0	0	0	0	0
Hjo	545	0	519	0	0	0	0	0	0	0
Härreda	-1 477	3	-1 500	1 821	1 167	738	357	0	0	0
Karlsborg	2 198	0	2 172	0	0	0	0	0	0	0
Kungälv	-731	0	-756	1 077	423	0	0	215	155	145
Lerum	-1 278	0	-1 303	1 624	970	541	160	45	0	0

Kommun	Total förändring	Fast införande- bidrag	Total förändring efter fast inf.	Införandebidrag del 1				Införandebidrag del 2		
				2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026
<b>År</b>				<b>621</b>	<b>267</b>	<b>138</b>	<b>57</b>	<b>65</b>	<b>5</b>	<b>1</b>
<b>Finansiering</b>		<b>26</b>								
Lidköping	493	0	467	0	0	0	0	0	0	0
Lilla Edet	-344	0	-369	690	36	0	0	215	146	0
Lysekil	1 014	0	988	0	0	0	0	0	0	0
Mariestad	1 096	0	1 071	0	0	0	0	0	0	0
Mark	968	0	943	0	0	0	0	0	0	0
Mellerud	2 821	0	2 796	0	0	0	0	0	0	0
Munkedal	1 971	0	1 945	0	0	0	0	0	0	0
Mölnadal	-671	0	-696	1 017	363	0	0	215	155	0
Orust	1 056	0	1 030	0	0	0	0	0	0	0
Partille	-711	0	-737	1 058	404	0	0	0	0	0
Skara	1 398	0	1 373	0	0	0	0	0	0	0
Skövde	151	0	125	196	0	0	0	0	0	0
Sotenäs	1 729	0	1 704	0	0	0	0	0	0	0
Stenungsund	-1 009	0	-1 034	1 355	701	272	0	50	0	0
Strömstad	996	0	971	0	0	0	0	0	0	0
Svenljunga	890	0	865	0	0	0	0	0	0	0
Tanum	1 555	0	1 529	0	0	0	0	0	0	0
Tibro	1 367	0	1 342	0	0	0	0	0	0	0
Tidaholm	1 170	0	1 145	0	0	0	0	0	0	0
Tjörn	1	0	-24	345	0	0	0	0	0	0
Tranemo	1 572	0	1 546	0	0	0	0	0	0	0
Trollhättan	497	0	471	0	0	0	0	64	0	0
Töreboda	2 107	0	2 081	0	0	0	0	0	0	0
Uddevalla	147	0	121	200	0	0	0	0	0	0

Kommun	Total förändring	Fast införande- bidrag	Total förändring efter fast inf.	Införandebidrag del 1				Införandebidrag del 2		
				2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026
<b>År</b>				<b>621</b>	<b>267</b>	<b>138</b>	<b>57</b>	<b>65</b>	<b>5</b>	<b>1</b>
<b>Finansiering</b>		<b>26</b>								
Ulricehamn	990	0	964	0	0	0	0	0	0	0
Vara	1 884	0	1 858	0	0	0	0	0	0	0
Värgårda	831	0	806	0	0	0	0	0	0	0
Vänersborg	606	0	581	0	0	0	0	0	0	0
Åmål	2 680	0	2 655	0	0	0	0	0	0	0
Öckerö	386	0	360	0	0	0	0	176	0	0
<b>Värmlands län</b>										
Arvika	1 567	0	1 541	0	0	0	0	0	0	0
Eda	3 096	0	3 071	0	0	0	0	0	0	0
Filipstad	2 573	0	2 548	0	0	0	0	0	0	0
Forshaga	836	0	811	0	0	0	0	0	0	0
Grums	1 910	0	1 885	0	0	0	0	0	0	0
Hagfors	1 328	0	1 302	0	0	0	0	0	0	0
Hammarö	-1 137	0	-1 163	1 484	830	401	20	215	155	0
Karlstad	-147	0	-173	494	0	0	0	0	0	0
Kil	737	0	712	0	0	0	0	0	0	0
Kristinehamn	1 151	0	1 125	0	0	0	0	0	0	0
Munkfors	3 471	0	3 446	0	0	0	0	0	0	0
Storfors	2 952	0	2 926	0	0	0	0	0	0	0
Sunne	1 343	0	1 317	0	0	0	0	0	0	0
Säffle	2 710	0	2 685	0	0	0	0	0	0	0
Torsby	-374	0	-399	720	66	0	0	215	0	0
Årjäng	922	0	897	0	0	0	0	0	0	0

Kommun	Total förändring	Fast införande- bidrag	Total förändring efter fast inf.	Införandebidrag del 1				Införandebidrag del 2		
				2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026
<b>År</b>				<b>621</b>	<b>267</b>	<b>138</b>	<b>57</b>	<b>65</b>	<b>5</b>	<b>1</b>
<b>Finansiering</b>		<b>26</b>								
<b>Örebro län</b>										
Askersund	1 178	0	1 153	0	0	0	0	0	0	0
Degerfors	1 444	0	1 419	0	0	0	0	0	0	0
Hallsberg	1 197	0	1 171	0	0	0	0	0	0	0
Hällefors	633	0	608	0	0	0	0	0	0	0
Karlskoga	168	0	143	178	0	0	0	0	0	0
Kumla	-401	0	-427	748	94	0	0	215	0	0
Laxå	3 907	0	3 881	0	0	0	0	0	0	0
Lekeberg	-320	0	-345	666	12	0	0	215	135	0
Lindesberg	1 232	0	1 207	0	0	0	0	0	0	0
Ljusnarsberg	6	0	-19	340	0	0	0	103	0	0
Nora	1 144	0	1 119	0	0	0	0	0	0	0
Örebro	-449	0	-474	795	141	0	0	167	0	0
<b>Västmanlands län</b>										
Arboga	628	0	602	0	0	0	0	0	0	0
Fagersta	1 531	0	1 506	0	0	0	0	0	0	0
Hallstahammar	-206	0	-231	552	0	0	0	0	0	0
Kungsör	1 021	0	995	0	0	0	0	0	0	0
Köping	643	0	618	0	0	0	0	0	0	0
Norberg	2 241	0	2 215	0	0	0	0	0	0	0
Sala	987	0	961	0	0	0	0	0	0	0
Skinnskatteberg	1 087	0	1 061	0	0	0	0	0	0	0
Surahammar	1 138	0	1 112	0	0	0	0	0	0	0
Västerås	-302	0	-328	649	0	0	0	0	0	0

Kommun	Total förändring	Fast införande- bidrag	Total förändring efter fast inf.	Införandebidrag del 1				Införandebidrag del 2		
				2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026
<b>År</b>				<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>
<b>Finansiering</b>		<b>26</b>		<b>621</b>	<b>267</b>	<b>138</b>	<b>57</b>	<b>65</b>	<b>5</b>	<b>1</b>
<b>Dalarna län</b>										
Avesta	1 520	0	1 495	0	0	0	0	0	0	0
Borlänge	554	0	529	0	0	0	0	7	0	0
Falun	568	0	543	0	0	0	0	0	0	0
Gagnef	1 297	0	1 272	0	0	0	0	0	0	0
Hedemora	2 498	0	2 473	0	0	0	0	0	0	0
Leksand	1 347	0	1 322	0	0	0	0	0	0	0
Ludvika	2 025	0	2 000	0	0	0	0	0	0	0
Malung-Sälen	1 724	0	1 699	0	0	0	0	0	0	0
Mora	33	0	8	313	0	0	0	215	0	0
Orsa	-832	0	-857	1 178	524	95	0	87	0	0
Rättvik	1 731	0	1 706	0	0	0	0	0	0	0
Smedjebacken	1 951	0	1 926	0	0	0	0	0	0	0
Säter	1 060	0	1 035	0	0	0	0	0	0	0
Vansbro	1 272	0	1 247	0	0	0	0	0	0	0
Ålvdalen	1 021	0	996	0	0	0	0	0	0	0
<b>Gävleborgs län</b>										
Bollnäs	1 673	0	1 647	0	0	0	0	0	0	0
Gävle	150	0	124	197	0	0	0	75	0	0
Hofors	2 130	0	2 104	0	0	0	0	0	0	0
Hudiksvall	1 768	0	1 742	0	0	0	0	0	0	0
Ljusdal	1 415	0	1 390	0	0	0	0	0	0	0
Nordanstig	1 075	0	1 050	0	0	0	0	0	0	0
Ockelbo	1 101	0	1 076	0	0	0	0	0	0	0

Kommun	Total förändring	Fast införande- bidrag	Total förändring efter fast inf.	Införandebidrag del 1				Införandebidrag del 2		
				2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026
<b>År</b>				<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>
<b>Finansiering</b>		<b>26</b>		<b>621</b>	<b>267</b>	<b>138</b>	<b>57</b>	<b>65</b>	<b>5</b>	<b>1</b>
Ovanåker	1 301	0	1 276	0	0	0	0	0	0	0
Sandviken	1 490	0	1 465	0	0	0	0	0	0	0
Söderhamn	2 098	0	2 073	0	0	0	0	0	0	0
<b>Västernorrlands län</b>										
Härnösand	1 903	0	1 877	0	0	0	0	0	0	0
Kramfors	2 436	0	2 410	0	0	0	0	0	0	0
Sollefteå	1 616	0	1 590	0	0	0	0	0	0	0
Sundsvall	572	0	546	0	0	0	0	0	0	0
Timrå	848	0	822	0	0	0	0	0	0	0
Ånge	376	0	350	0	0	0	0	0	0	0
Örnsköldsvik	1 640	0	1 614	0	0	0	0	0	0	0
<b>Jämtlands län</b>										
Berg	489	0	464	0	0	0	0	72	0	0
Bräcke	548	0	523	0	0	0	0	0	0	0
Härjedalen	1 863	0	1 838	0	0	0	0	0	0	0
Krokom	598	0	572	0	0	0	0	0	0	0
Ragunda	693	0	668	0	0	0	0	0	0	0
Strömsund	1 217	0	1 191	0	0	0	0	0	0	0
Åre	197	0	171	150	0	0	0	215	0	0
Östersund	555	0	529	0	0	0	0	8	0	0
<b>Västerbottens län</b>										
Bjurholm	2 929	0	2 903	0	0	0	0	0	0	0
Dorotea	4 528	0	4 503	0	0	0	0	0	0	0
Lycksele	1 493	0	1 467	0	0	0	0	0	0	0

Kommun	Total förändring	Fast införande- bidrag	Total förändring efter fast inf.	Införandebidrag del 1				Införandebidrag del 2		
				2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026
År				2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026
<b>Finansiering</b>		<b>26</b>		<b>621</b>	<b>267</b>	<b>138</b>	<b>57</b>	<b>65</b>	<b>5</b>	<b>1</b>
Malå	4 235	0	4 209	0	0	0	0	0	0	0
Nordmaling	28	0	2	319	0	0	0	215	0	0
Norsjö	1 709	0	1 683	0	0	0	0	0	0	0
Robertsfors	12	0	-14	335	0	0	0	215	0	0
Skellefteå	2 884	0	2 858	0	0	0	0	0	0	0
Sorsele	950	0	924	0	0	0	0	0	0	0
Storuman	291	0	266	55	0	0	0	0	0	0
Umeå	122	0	96	225	0	0	0	11	0	0
Vilhelmina	-768	0	-793	1 114	460	31	0	215	155	0
Vindeln	197	0	172	149	0	0	0	215	0	0
Vännäs	280	0	254	67	0	0	0	215	0	0
Åsele	3 952	0	3 927	0	0	0	0	0	0	0
<b>Norrbottens län</b>										
Arjeplog	2 152	0	2 127	0	0	0	0	0	0	0
Arvidsjaur	-472	0	-498	819	165	0	0	0	0	0
Boden	848	0	822	0	0	0	0	0	0	0
Gällivare	304	0	278	43	0	0	0	215	0	0
Haparanda	1 349	0	1 324	0	0	0	0	0	0	0
Jokkmokk	1 828	0	1 802	0	0	0	0	0	0	0
Kalix	83	0	58	263	0	0	0	0	0	0
Kiruna	560	0	534	0	0	0	0	0	0	0
Luleå	-406	0	-431	752	98	0	0	139	0	0
Pajala	-1 319	0	-1 344	1 665	1 011	582	201	0	0	0
Piteå	1 316	0	1 291	0	0	0	0	0	0	0

Kommun	Total förändring	Fast införande- bidrag	Total förändring efter fast inf.	Införandebidrag del 1				Införandebidrag del 2		
				2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026
<b>År</b>				<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>
<b>Finansiering</b>		<b>26</b>		<b>621</b>	<b>267</b>	<b>138</b>	<b>57</b>	<b>65</b>	<b>5</b>	<b>1</b>
Älvsbyn	1 545	0	1 520	0	0	0	0	0	0	0
Överkalix	943	0	917	0	0	0	0	0	0	0
Övertorneå	-1 518	43	-1 500	1 821	1 167	738	357	0	0	0



**Tabell 5** Införandebidrag och fast tillägg för regioner utjämningsåren 2024–2025

Kronor per invånare

Region	Total förändring	Fast införande-bidrag	Total förändring efter fast inf.	Införandebidrag	
				2024	2025
<b>År</b>				<b>2024</b>	<b>2025</b>
<b>Finansiering</b>		<b>110</b>		<b>189</b>	<b>93</b>
Stockholm	-1 078	438	-750	689	343
Uppsala	-848	208	-750	689	343
Södermanland	266	0	156	0	0
Östergötland	472	0	362	0	0
Jönköping	268	0	158	0	0
Kronoberg	275	0	165	0	0
Kalmar	842	0	732	0	0
Gotland	1 291	0	1 181	0	0
Blekinge	162	0	52	0	0
Skåne	311	0	201	0	0
Halland	-10	0	-120	59	0
Västra Götaland	310	0	200	0	0
Värmland	895	0	785	0	0
Örebro	588	0	478	0	0
Västmanland	234	0	124	0	0
Dalarna	314	0	204	0	0
Gävleborg	564	0	454	0	0
Västernorrland	611	0	501	0	0
Jämtland	1 393	0	1 283	0	0
Västerbotten	522	0	412	0	0
Norrbottnen	22	0	-88	27	0

**Tabell 6 Förändring kostnadsutjämning per delmodell för kommuner (ny indelning)**

Kronor per invånare

	Förskole- verksamhet och skolbarn- omsorg	Förskole- klass och grund- skola	Gymnasie- skola	Kommunal vuxen- utbildning	Individ- och familje- omsorg	Äldre- omsorg	Politisk verk- samhet	Gator och vägar	Räddnings- tjänst	Befolknings- minskning	Fastig- heter	Kollek- tivtrafik	Totalt
<b>Stockholms län</b>													
Botkyrka	-222	404	-71	14	-253	-292	6	56	-1	43	-3	-104	-423
Danderyd	-130	-801	-142	-8	-416	-98	6	228	-1	43	-3	-104	-1 426
Ekerö	-69	-255	-258	-3	-190	-196	6	-54	-1	43	-3	-104	-1 084
Haninge	-257	-129	-78	6	-293	-156	6	-24	-1	-537	-3	-104	-1 569
Huddinge	-181	-131	-45	3	-305	-216	6	195	-1	43	-3	-104	-739
Järfälla	-236	-57	-229	11	-195	-308	6	222	-1	-74	-3	-104	-968
Lidingö	-1	-373	-196	-7	-222	-114	6	32	-1	43	-3	-104	-940
Nacka	-96	-436	-236	-3	-396	-180	6	117	-1	43	-3	-104	-1 289
Norrtälje	78	500	-46	-3	237	288	6	45	-1	43	-3	-104	1 039
Nykvarn	-313	-828	-64	-8	-283	-204	6	94	-1	-1 363	-3	-104	-3 072
Nynäshamn	-85	-51	-106	0	38	-144	6	-58	-1	43	-3	-104	-465
Salem	-362	-305	126	-4	-157	-384	6	101	-1	43	-3	-104	-1 044
Sigtuna	-75	145	-85	10	20	-166	6	-9	-1	-530	-3	-104	-792
Sollentuna	-104	-106	-113	3	-193	-202	6	308	-1	43	-3	-104	-466
Solna	269	128	-201	2	-238	-82	6	330	-1	43	-3	-104	149
Stockholm	253	135	-170	0	-996	-286	6	-301	-1	43	-3	-104	-1 425
Sundbyberg	-92	147	-216	3	-12	-189	6	32	-1	-799	-3	-104	-1 228
Södertälje	47	307	5	4	-427	-182	6	51	-1	43	-3	-104	-255
Tyresö	-194	-395	-52	-5	-110	-211	6	48	-1	43	-3	-104	-978
Täby	-92	-482	-84	-3	-354	-258	6	92	-1	-508	-3	-104	-1 791

	Förskole- verksamhet och skolbarn- omsorg	Förskole- klass och grund- skola	Gymnasie- skola	Kommunal vuxen- utbildning	Individ- och familje- omsorg	Äldre- omsorg	Politisk verk- samhet	Gator och vägar	Räddnings- tjänst	Befolknings- minskning	Fastig- heter	Kollek- tivtrafik	Totalt
Upplands Väsby	-162	-140	-136	7	-12	-351	6	128	-1	-772	-3	-104	-1 539
Upplands-Bro	-367	-234	-420	9	37	-179	6	30	-1	-652	-3	-104	-1 877
Vallentuna	-296	-575	-125	-3	-123	-102	6	-54	-1	43	-3	-104	-1 337
Vaxholm	-238	-342	-191	-3	-207	-382	6	-54	-1	43	-3	-104	-1 476
Värmdö	-117	-303	-234	-3	-345	-317	6	-46	-1	43	-3	-104	-1 424
Österåker	-159	-895	-152	-4	-262	-109	6	-27	-1	43	-3	-104	-1 667
<b>Uppsala län</b>													
Enköping	-248	-3	-219	3	11	140	6	45	-1	43	-18	-18	-259
Heby	-150	320	65	2	262	332	6	45	-102	43	-31	-18	774
Håbo	-266	-874	-172	-6	-405	-234	6	-7	-1	-24	-18	-18	-2 019
Knivsta	-391	-1 021	-307	0	-114	-216	6	61	-1	-616	-18	-18	-2 635
Tierp	-203	505	399	6	451	385	6	17	108	43	-31	-18	1 668
Uppsala	110	-377	-268	6	-276	-237	6	-31	-1	-163	-18	-18	-1 267
Ålvkarleby	-392	215	366	2	354	235	6	17	-1	43	-31	-18	796
Östhammar	-207	635	146	-2	104	118	6	17	-1	43	-31	-18	810
<b>Södermanlands län</b>													
Eskilstuna	-93	-46	-104	26	443	116	6	-30	-1	43	-18	15	356
Flen	-135	1 075	306	26	469	403	6	45	-1	468	-18	10	2 654
Gnesta	-357	18	207	-3	159	-203	6	45	-1	43	-18	21	-83
Katrineholm	-86	578	-215	12	628	426	6	45	-1	43	-18	9	1 427
Nyköping	-32	238	-155	9	461	147	6	60	-1	43	-18	21	779
Oxelösund	-293	-201	-156	12	548	-43	6	66	-1	43	-18	-2	-39
Strängnäs	-152	-354	-93	0	61	-199	6	45	-1	43	-18	13	-649

	Förskole- verksamhet och skolbarn- omsorg	Förskole- klass och grund- skola	Gymnasie- skola	Kommunal vuxen- utbildning	Individ- och familje- omsorg	Äldre- omsorg	Politisk verk- samhet	Gator och vägar	Räddnings- tjänst	Befolknings- minskning	Fastig- heter	Kollek- tivtrafik	Totalt
Trosa	-289	-803	-99	-4	-86	-368	6	58	-1	43	-18	9	-1 552
Vingåker	-9	508	271	9	685	322	95	45	-1	68	-18	20	1 995
<b>Östergötlands län</b>													
Boxholm	98	176	280	-3	356	335	-46	45	-136	43	20	70	1 238
Finspång	-45	254	149	12	78	392	6	45	-1	43	20	70	1 023
Kinda	-50	124	472	3	75	28	-105	45	-151	43	20	70	572
Linköping	144	-269	-189	6	-121	-102	6	-30	-1	43	20	70	-423
Mjölby	-23	-472	199	-2	256	114	6	45	-1	43	20	70	255
Motala	-112	-2	-54	-1	566	83	6	45	-1	43	20	70	663
Norrköping	31	-241	-36	8	59	32	6	-14	-1	43	20	70	-23
Söderköping	-213	278	418	-2	247	28	6	45	-1	43	20	70	939
Vadstena	45	9	126	-1	707	265	-103	45	-1	43	20	70	1 225
Valdemarsvik	119	330	500	0	118	240	-58	45	9	279	20	70	1 672
Ydre	-29	373	360	0	405	-220	-197	45	-4	43	20	70	864
Åtvidaberg	-73	27	458	0	51	254	6	45	-1	43	20	70	900
Ödeshög	-27	601	627	-1	399	864	-13	49	-132	43	20	70	2 500
<b>Jönköpings län</b>													
Aneby	45	81	386	0	364	211	-66	45	-180	43	45	97	1 072
Eksjö	39	170	495	8	560	172	6	45	-1	43	33	97	1 667
Gislaved	-35	466	461	10	-1	269	6	45	-1	43	45	97	1 405
Gnosjö	32	386	633	10	186	443	86	45	-1	187	45	97	2 149
Habo	-100	-1 028	211	-1	98	-351	6	45	-1	-39	45	97	-1 017
Jönköping	111	-375	66	2	-16	52	6	0	-1	43	45	97	30
Mullsjö	-222	-55	569	-6	355	48	-102	45	-1	43	45	97	816

	Förskole- verksamhet och skolbarn- omsorg	Förskole- klass och grund- skola	Gymnasie- skola	Kommunal vuxen- utbildning	Individ- och familje- omsorg	Äldre- omsorg	Politisk verk- samhet	Gator och vägar	Räddnings- tjänst	Befolknings- minskning	Fastig- heter	Kollek- tivtrafik	Totalt
Nässjö	-83	743	248	10	587	321	6	45	-1	43	33	97	2 049
Sävsjö	2	610	536	3	425	417	6	45	-1	43	33	97	2 216
Tranås	-199	-248	105	2	470	152	6	45	-1	43	45	97	517
Vaggeryd	-112	-166	520	-2	22	28	6	45	-1	43	45	97	525
Vetlanda	-90	620	449	4	304	335	6	45	-1	43	45	97	1 857
Värnamo	64	294	277	-1	116	179	6	45	-1	43	45	97	1 164
<b>Kronobergs län</b>													
Alvesta	-155	673	556	7	395	388	6	45	-1	43	45	119	2 121
Lessebo	-177	939	330	23	605	379	102	45	-1	292	45	119	2 701
Ljungby	74	599	282	1	488	372	6	45	-1	43	45	119	2 073
Markaryd	-43	458	339	19	419	659	6	45	-1	43	45	119	2 108
Tingsryd	153	747	498	6	660	837	100	45	-58	43	45	119	3 195
Uppvidinge	-59	1 564	388	14	99	476	-25	45	15	43	45	119	2 722
Växjö	74	-179	138	2	85	8	6	-38	-1	43	45	119	302
Älmhult	295	495	402	24	65	123	6	45	-1	43	45	119	1 661
<b>Kalmar län</b>													
Borgholm	116	331	352	-7	615	518	130	45	-1	43	58	88	2 288
Emmaboda	-100	952	443	12	460	206	93	45	103	43	58	88	2 403
Hultsfred	11	1 239	366	0	636	643	6	45	122	274	45	88	3 475
Högsby	-567	1 386	123	34	418	167	-296	45	-51	972	45	88	2 363
Kalmar	112	-420	33	-3	185	64	6	-34	-1	43	58	88	131
Mönsterås	-13	385	449	7	539	444	6	45	-1	43	58	88	2 050
Mörbylånga	-207	208	440	-3	246	-91	6	45	-1	43	58	88	832
Nybro	-50	585	139	0	695	270	6	45	-1	43	58	88	1 878

	Förskole- verksamhet och skolbarn- omsorg	Förskole- klass och grund- skola	Gymnasie- skola	Kommunal vuxen- utbildning	Individ- och familje- omsorg	Äldre- omsorg	Politisk verk- samhet	Gator och vägar	Räddnings- tjänst	Befolknings- minskning	Fastig- heter	Kollek- tivtrafik	Totalt
Oskarshamn	45	376	365	3	376	343	6	45	-1	43	58	88	1 747
Torsås	66	490	661	-3	868	760	-43	45	-1	43	58	88	3 032
Vimmerby	-112	351	540	1	193	183	6	45	124	43	45	88	1 507
Västervik	157	417	210	-1	401	253	6	45	-1	43	58	88	1 676
<b>Gotlands län</b>													
Gotland	121	466	405	-1	113	89	6	45	-1	43	136	304	1 726
<b>Blekinge län</b>													
Karlshamn	-23	-298	-42	3	479	59	6	45	-1	43	-81	78	267
Karlskrona	88	119	97	-1	90	245	6	-38	-1	43	-81	78	644
Olofström	-135	329	487	5	746	307	6	45	-1	98	-81	78	1 883
Ronneby	-192	503	243	9	359	299	6	45	-1	43	-81	78	1 310
Sölvesborg	-171	-64	253	-4	292	101	6	45	-1	43	-81	78	496
<b>Skåne län</b>													
Bjuv	-246	-52	-250	6	293	-25	6	45	-1	43	-81	-70	-333
Bromölla	-154	-30	246	8	445	112	6	47	-1	43	-81	-70	570
Burlöv	-268	26	-132	-6	225	-188	6	52	-1	43	-76	-70	-389
Båstad	75	11	101	-1	201	198	6	45	-1	43	-81	-70	526
Eslöv	-131	3	-23	-2	231	103	6	45	-1	43	-76	-70	127
Helsingborg	50	126	-127	3	66	-109	6	33	-1	43	-81	-70	-62
Hässleholm	26	154	90	6	195	257	6	45	-1	43	-81	-70	669
Höganäs	64	-410	53	-5	79	9	6	45	-1	43	-68	-70	-255
Hörby	-245	-170	300	-3	301	122	6	45	-1	43	-81	-70	246
Höör	-111	-570	85	-4	266	14	6	45	-1	43	-76	-70	-374
Klippan	-272	180	81	-2	475	322	6	45	-1	43	-81	-70	725

	Förskole- verksamhet och skolbarn- omsorg	Förskole- klass och grund- skola	Gymnasie- skola	Kommunal vuxen- utbildning	Individ- och familje- omsorg	Äldre- omsorg	Politisk verk- samhet	Gator och vägar	Räddnings- tjänst	Befolknings- minskning	Fastig- heter	Kollek- tivtrafik	Totalt
Kristianstad	14	97	-10	4	420	106	6	-35	-1	43	-81	-70	492
Kävlinge	-316	-709	-167	-4	68	-103	6	-24	-1	43	-76	-70	-1 353
Landskrona	22	131	-103	-4	523	-125	6	105	-1	43	-68	-70	459
Lomma	-420	-987	-107	-4	-235	-460	6	55	-1	43	-64	-70	-2 243
Lund	8	-128	-226	2	-52	-308	6	-9	-1	43	-76	-70	-812
Malmö	66	386	-135	-29	3	-207	6	-17	-1	-136	-64	-70	-198
Osby	-36	520	608	4	262	525	6	45	-1	43	-94	-70	1 812
Perstorp	-373	369	535	32	889	192	-186	45	-1	43	-81	-70	1 394
Simrishamn	90	110	142	0	548	313	6	45	-1	43	-81	-70	1 144
Sjöbo	-283	-53	209	-1	356	282	6	45	-1	43	-81	-70	451
Skurup	-265	-235	376	-13	97	75	6	-58	-1	43	-76	-70	-121
Staffanstorps	-291	-1 023	-150	-7	-37	-150	6	-35	-1	-208	-76	-70	-2 041
Svalöv	-267	233	203	-2	147	326	6	45	-1	43	-81	-70	581
Svedala	-398	-1 109	242	-11	-30	-156	6	-56	-1	43	-76	-70	-1 616
Tomelilla	-278	78	88	3	567	23	6	45	-1	43	-81	-70	422
Trelleborg	-118	-314	-89	-8	114	67	6	-58	-1	43	-76	-70	-504
Vellinge	68	-799	77	-10	-459	-160	6	-46	-1	43	-64	-70	-1 414
Ystad	146	-499	-29	-4	348	-18	6	45	-1	43	-81	-70	-115
Åstorp	-262	28	168	10	143	-84	6	72	-1	43	-81	-70	-29
Ängelholm	-19	-695	-36	0	156	78	6	60	-1	-18	-81	-70	-620
Örkelljunga	-141	235	122	-11	488	367	6	45	-1	43	-94	-70	989
Östra Göinge	-219	768	405	8	321	15	6	45	-1	43	-81	-70	1 239
<b>Hallands län</b>													
Falkenberg	94	112	149	0	217	166	6	45	-1	43	54	6	891

	Förskole- verksamhet och skolbarn- omsorg	Förskole- klass och grund- skola	Gymnasie- skola	Kommunal vuxen- utbildning	Individ- och familje- omsorg	Äldre- omsorg	Politisk verk- samhet	Gator och vägar	Räddnings- tjänst	Befolknings- minskning	Fastig- heter	Kollek- tivtrafik	Totalt
Halmstad	85	-279	-60	3	59	-10	6	-15	-1	43	54	6	-109
Hylte	-118	1 037	285	-9	-13	551	97	45	-50	461	42	6	2 334
Kungsbacka	-36	-828	-11	-3	-264	-149	6	-34	-1	43	62	6	-1 208
Laholm	35	120	276	-2	101	-1	6	45	-1	43	54	6	682
Varberg	105	-478	74	-2	15	2	6	61	-1	43	54	6	-115
<b>Västra Götalands län</b>													
Ale	-199	-728	-139	-6	49	-62	6	-21	-1	43	-75	-3	-1 136
Alingsås	-30	-554	-92	-1	310	81	6	-58	-1	43	-75	-3	-374
Bengtstors	57	706	496	-13	632	700	114	45	-28	463	42	-3	3 211
Bollebygd	-94	-91	288	-3	344	1	6	-44	-1	43	42	-3	488
Borås	0	-194	-345	6	127	69	6	-12	-1	43	42	-3	-263
Dals-Ed	-370	116	229	-10	347	4	-332	45	74	100	42	-3	240
Essunga	-189	570	138	-2	356	720	-33	45	-1	43	42	-3	1 686
Falköping	-198	392	188	7	511	410	6	45	-1	43	42	-3	1 442
Färgelanda	49	987	525	-6	815	675	-32	45	-156	43	42	-3	2 984
Grästorp	-110	-150	393	-6	398	284	-57	45	-1	43	42	-3	878
Gullspång	159	1 303	-125	4	953	1 276	8	45	-1	43	42	-3	3 704
Göteborg	212	253	-150	4	-417	-165	6	-18	-1	43	-62	-3	-298
Götene	-145	309	250	-8	364	349	6	45	-1	43	42	-3	1 251
Herrljunga	-92	194	195	-5	562	185	87	45	-1	43	42	-3	1 252
Hjo	-169	-316	298	-3	513	101	6	45	-1	43	42	-3	556
Härryda	-276	-945	-139	-1	-15	-13	6	14	-1	43	-62	-3	-1 391
Karlsborg	75	283	584	0	506	698	-60	45	-1	43	42	-3	2 212



	Förskole- verksamhet och skolbarn- omsorg	Förskole- klass och grund- skola	Gymnasie- skola	Kommunal vuxen- utbildning	Individ- och familje- omsorg	Äldre- omsorg	Politisk verk- samhet	Gator och vägar	Räddnings- tjänst	Befolknings- minskning	Fastig- heter	Kollek- tivtrafik	Totalt
Kungälv	-152	-660	-86	-1	71	94	6	-39	-1	-224	-62	-3	-1 056
Lerum	-103	-929	-154	-3	-22	17	6	7	-1	43	-62	-3	-1 203
Lidköping	32	-207	16	-1	426	130	6	45	-1	43	42	-3	528
Lilla Edet	-143	-396	43	-8	363	-95	6	-58	-1	43	-75	-3	-324
Lysekil	-53	-166	170	-2	690	108	6	45	-1	200	54	-3	1 048
Mariestad	52	38	124	-3	663	107	6	45	-1	43	42	-3	1 113
Mark	-123	93	245	-2	361	278	6	45	-1	43	42	-3	984
Mellerud	127	1 037	124	7	597	685	98	45	-1	43	42	-3	2 801
Munkedal	-154	290	402	-10	464	765	86	45	-1	43	42	-3	1 969
Mölnadal	-82	-413	-164	-4	-2	-41	6	150	-1	43	-62	-3	-572
Orust	47	383	233	-4	428	-143	6	45	-1	43	54	-3	1 088
Partille	-194	-494	-100	-2	124	-74	6	119	-1	43	-62	-3	-637
Skara	-36	159	418	2	676	70	6	45	-1	43	42	-3	1 421
Skövde	160	-484	5	0	244	134	6	45	-1	43	42	-3	191
Sotenäs	325	441	40	-22	362	495	6	45	-1	43	54	-3	1 785
Stenungsund	-42	-634	-112	-2	171	-266	6	-32	-1	43	-62	-3	-933
Strömstad	-347	830	213	-176	460	-46	6	45	-1	43	54	-3	1 078
Svenljunga	-202	593	106	1	363	36	95	45	-229	43	42	-3	890
Tanum	74	503	282	-14	203	239	6	45	136	43	54	-3	1 568
Tibro	-139	-254	961	3	518	140	6	45	-1	43	42	-3	1 361
Tidaholm	-152	-11	239	-3	780	192	6	45	-1	43	42	-3	1 177
Tjörn	5	39	208	-5	-26	-179	6	53	-1	43	-62	-3	78
Tranemo	124	534	365	-2	195	258	6	45	-1	43	28	-3	1 592
Trollhättan	6	-55	-74	0	505	-22	6	74	-1	43	42	-3	521

	Förskole- verksamhet och skolbarn- omsorg	Förskole- klass och grund- skola	Gymnasie- skola	Kommunal vuxen- utbildning	Individ- och familje- omsorg	Äldre- omsorg	Politisk verk- samhet	Gator och vägar	Räddnings- tjänst	Befolknings- minskning	Fastig- heter	Kollek- tivtrafik	Totalt
Töreboda	-104	352	487	1	855	315	6	45	-1	101	42	-3	2 096
Uddevalla	-96	-398	-115	1	614	-11	6	76	-1	43	54	-3	170
Ulricehamn	46	183	263	-3	171	231	6	45	-1	43	28	-3	1 009
Vara	-110	557	385	0	499	426	6	45	-1	43	42	-3	1 889
Värgårda	-101	15	332	4	321	138	6	47	-1	43	42	-3	843
Vänersborg	-153	-147	-110	-6	689	213	6	45	-1	43	42	-3	618
Åmål	-78	287	709	-1	904	434	6	45	-1	326	42	-3	2 670
Öckerö	-86	595	98	-6	71	-226	6	31	-1	43	-62	-3	461
<b>Värmlands län</b>													
Arvika	-59	138	178	-19	671	606	6	-66	-1	43	22	36	1 554
Eda	-273	1 026	554	-202	1 360	718	140	-66	-18	43	22	36	3 339
Filipstad	-247	1 085	-288	39	843	806	-94	-66	34	367	22	36	2 535
Forshaga	-180	-334	258	-5	653	389	6	-66	-1	43	22	36	820
Grums	-71	515	409	-14	545	462	6	-66	-1	43	34	36	1 898
Hagfors	19	781	79	-2	789	444	-102	-66	93	-512	9	36	1 566
Hammarö	-306	-1 070	110	-4	269	-130	6	-66	-1	43	22	36	-1 092
Karlstad	123	-373	-72	-2	180	39	6	-130	-1	43	22	36	-129
Kil	-109	-122	329	-6	373	227	6	-66	-1	43	22	36	731
Kristinehamn	-106	209	-38	-4	681	293	6	-66	-1	102	22	36	1 133
Munkfors	258	267	461	-10	917	1 822	-4	-66	-1	43	22	36	3 744
Storfors	99	650	835	8	635	1 070	65	-66	-120	-284	22	36	2 950
Sunne	-2	336	226	-8	476	283	6	-66	-19	43	22	36	1 332
Säffle	-134	457	601	-5	924	704	6	-66	-72	199	34	36	2 684
Torsby	-231	417	-26	-24	249	-312	-43	-66	187	-577	9	36	-383

	Förskole- verksamhet och skolbarn- omsorg	Förskole- klass och grund- skola	Gymnasie- skola	Kommunal vuxen- utbildning	Individ- och familje- omsorg	Äldre- omsorg	Politisk verk- samhet	Gator och vägar	Räddnings- tjänst	Befolknings- minskning	Fastig- heter	Kollek- tivtrafik	Totalt
Årjäng	-356	510	340	-138	559	57	-58	-66	-71	43	22	36	876
<b>Örebro län</b>													
Askersund	-134	247	535	2	311	102	6	45	64	43	-43	38	1 215
Degerfors	-238	443	-269	10	986	438	6	45	-1	43	-43	38	1 457
Hallsberg	-242	550	188	-1	296	308	6	45	-1	43	-18	38	1 212
Hällefors	-333	798	-51	9	613	336	-388	45	-118	200	-43	38	1 105
Karlskoga	-41	-140	-275	1	522	36	6	57	-1	43	-43	38	202
Kumla	-182	-421	-61	-2	327	-160	6	53	-1	43	-18	38	-378
Laxå	124	1 427	439	6	1 022	918	-15	45	-113	43	-18	38	3 916
Lekeberg	-336	-39	227	-5	-1	-148	-95	45	-1	43	-18	38	-290
Lindesberg	-158	493	389	5	521	-85	6	45	-1	43	-43	38	1 252
Ljusnarsberg	-420	-81	34	5	398	632	-326	45	-17	93	-43	38	356
Nora	6	207	279	0	374	218	6	45	-1	43	-43	38	1 171
Örebro	48	-304	-216	3	154	-153	6	-14	-1	43	-18	38	-415
<b>Västmanlands län</b>													
Arboga	-107	-63	377	4	250	59	6	50	-1	43	-18	19	619
Fagersta	-252	395	767	13	483	37	6	45	-1	43	-31	12	1 517
Hallstahammar	-192	-376	240	-9	26	79	6	47	-1	43	-18	14	-141
Kungsör	-72	212	215	9	542	-4	6	64	-1	43	-18	14	1 010
Köping	-196	33	-144	8	522	313	6	45	-1	43	-18	19	630
Norberg	-257	203	386	-8	1 176	533	-68	45	51	178	-31	20	2 228
Sala	-123	247	118	-1	430	216	6	45	-1	43	-31	23	972
Skinnskatteberg	-201	821	217	-7	-54	857	-273	45	4	43	-18	27	1 459
Surahammar	-311	705	142	-5	-40	542	6	45	-1	43	-18	19	1 127

	Förskole- verksamhet och skolbarn- omsorg	Förskole- klass och grund- skola	Gymnasie- skola	Kommunal vuxen- utbildning	Individ- och familje- omsorg	Äldre- omsorg	Politisk verk- samhet	Gator och vägar	Räddnings- tjänst	Befolknings- minskning	Fastig- heter	Kollek- tivtrafik	Totalt
Västerås	-4	-101	-176	8	45	-125	6	-6	-1	43	-18	47	-283
<b>Dalarna län</b>													
Avesta	-156	429	-14	5	606	309	6	34	-1	43	238	31	1 529
Borlänge	-123	49	-229	9	463	23	6	66	-1	43	224	31	561
Falun	59	-37	181	-2	208	-64	6	-47	-1	43	224	31	601
Gagnef	-261	402	411	-1	175	133	94	34	16	43	224	31	1 301
Hedemora	72	622	299	4	706	444	6	34	-1	43	238	31	2 497
Leksand	158	134	466	-1	259	97	6	34	-90	43	224	31	1 361
Ludvika	-51	830	194	3	532	284	6	34	-1	97	224	31	2 183
Malung-Sälen	-131	704	295	-21	43	337	-29	34	122	43	199	31	1 625
Mora	-183	24	156	-7	-77	30	-186	34	3	43	224	31	90
Orsa	-592	147	-21	-6	-137	-40	-398	34	93	43	224	31	-624
Rättvik	-147	341	333	-5	192	775	-94	34	5	43	224	31	1 730
Smedjebacken	-203	474	465	-5	671	622	6	34	-123	43	224	31	2 239
Säter	-178	176	521	-1	295	-89	6	34	-1	43	238	31	1 074
Vansbro	-183	1 098	-207	-1	156	343	-319	34	41	43	224	31	1 258
Älvdalen	-383	933	724	-10	-32	-164	-187	34	324	43	199	31	1 510
<b>Gävleborgs län</b>													
Bollnäs	-90	172	302	8	786	614	6	34	-1	43	44	98	2 016
Gävle	-14	-215	-106	11	176	142	6	-8	-1	43	57	98	189
Hofors	-88	472	182	12	421	824	6	34	-1	43	146	98	2 149
Hudiksvall	53	303	317	-2	456	438	6	34	-1	43	44	98	1 789
Ljusdal	-144	391	425	-8	451	347	-186	34	125	43	134	98	1 707
Nordanstig	-147	458	293	1	451	-177	-25	34	-5	43	44	98	1 066

	Förskole- verksamhet och skolbarn- omsorg	Förskole- klass och grund- skola	Gymnasie- skola	Kommunal vuxen- utbildning	Individ- och familje- omsorg	Äldre- omsorg	Politisk verk- samhet	Gator och vägar	Räddnings- tjänst	Befolknings- minskning	Fastig- heter	Kollek- tivtrafik	Totalt
Ockelbo	-286	494	297	21	306	394	-345	34	-5	43	57	98	1 105
Ovanåker	-194	41	443	-7	295	562	-186	34	33	43	134	98	1 293
Sandviken	-84	509	262	18	400	177	6	34	-1	43	57	98	1 518
Söderhamn	-109	515	105	7	871	483	6	34	-1	48	44	98	2 101
<b>Västernorrlands län</b>													
Härnösand	-14	544	97	12	590	403	6	34	-1	43	34	116	1 864
Kramfors	-49	439	521	9	539	789	6	34	6	55	34	112	2 495
Sollefteå	-238	588	228	0	481	652	-186	34	151	-102	124	135	1 865
Sundsvall	54	-137	138	-2	97	222	6	-47	-1	43	34	165	572
Timrå	-284	-204	387	-4	293	427	6	34	-1	43	34	100	831
Ånge	-145	-28	395	-4	120	129	-52	34	64	-342	124	132	426
Örnsköldsvik	80	244	250	1	368	571	6	-47	-78	43	34	151	1 623
<b>Jämtlands län</b>													
Berg	-373	503	622	2	237	-1 080	-228	188	290	43	124	160	486
Bräcke	-235	355	308	7	366	-111	-199	188	172	-498	124	160	636
Härjedalen	-20	383	610	-3	102	226	131	108	-61	43	110	160	1 787
Krokom	-439	372	587	-3	132	-411	-89	188	66	43	110	160	715
Ragunda	-339	819	344	1	293	-325	-174	188	-298	-122	124	160	670
Strömsund	-263	685	344	1	457	-70	37	188	331	-554	110	160	1 425
Åre	-121	208	329	-14	-91	-645	-43	188	186	43	98	160	296
Östersund	33	-368	123	-1	411	94	6	108	-1	43	124	160	731
<b>Västerbottens län</b>													
Bjurholm	-6	838	20	4	211	1 394	-63	188	135	244	-32	195	3 127

	Förskole- verksamhet och skolbarn- omsorg	Förskole- klass och grund- skola	Gymnasie- skola	Kommunal vuxen- utbildning	Individ- och familje- omsorg	Äldre- omsorg	Politisk verk- samhet	Gator och vägar	Räddnings- tjänst	Befolknings- minskning	Fastig- heter	Kollek- tivtrafik	Totalt
Dorotea	59	1 410	594	-3	918	2 014	9	188	-46	-1 000	58	236	4 436
Lycksele	-202	255	572	-3	277	130	-186	188	112	43	58	128	1 371
Malå	239	1 777	710	15	374	1 349	-134	188	-234	-374	45	167	4 121
Nordmaling	-299	322	362	2	-48	-32	-345	188	-79	43	-18	152	247
Norsjö	-42	708	335	0	483	630	-168	188	-300	-404	45	147	1 621
Robertsfors	-205	847	153	-2	-35	-521	-291	188	-17	43	-32	144	271
Skellefteå	97	434	380	-3	213	557	6	108	-128	43	-32	184	1 859
Sorsele	1	309	-273	7	486	284	216	188	435	-1 124	33	288	849
Storuman	-229	767	117	-7	178	-263	1	188	-3	-315	19	238	690
Umeå	174	-393	46	-1	-42	-8	6	108	-1	43	-18	212	126
Vilhelmina	-436	-10	272	-8	218	-338	-259	188	-59	-474	45	229	-633
Vindeln	-261	458	-123	-3	229	-316	-212	188	150	43	-44	170	277
Vännäs	-80	-136	419	-3	178	59	6	188	-1	43	-32	118	759
Åsele	-16	2 114	217	-14	232	1 408	130	108	105	-747	58	213	3 806
<b>Norrbottens län</b>													
Arjeplog	-92	896	460	-12	60	922	263	188	662	-1 481	33	223	2 121
Arvidsjaur	-383	197	125	-7	231	-48	-339	188	-153	-141	45	158	-128
Boden	51	141	196	-6	273	429	6	188	-96	43	-44	174	1 355
Gällivare	-114	455	481	-4	20	117	-186	188	236	-483	7	97	812
Haparanda	50	1 140	95	-39	138	354	100	188	-96	-256	-44	98	1 729
Jokkmokk	1	805	344	1	210	291	-168	188	467	-104	19	194	2 247
Kalix	-86	264	226	-5	104	547	-186	188	-139	-403	-44	73	538
Kiruna	-411	770	317	2	-594	350	-186	188	384	122	7	121	1 068
Luleå	102	-318	104	-2	-48	29	6	108	-1	43	-44	143	121

	Förskole- verksamhet och skolbarn- omsorg	Förskole- klass och grund- skola	Gymnasie- skola	Kommunal vuxen- utbildning	Individ- och familje- omsorg	Äldre- omsorg	Politisk verk- samhet	Gator och vägar	Räddnings- tjänst	Befolknings- minskning	Fastig- heter	Kollek- tivtrafik	Totalt
Pajala	-361	370	540	3	-51	-1 173	-79	188	21	-533	33	162	-881
Piteå	32	82	337	-3	404	585	6	188	92	43	-32	96	1 830
Älvsbyn	-131	269	250	-3	408	994	-66	188	-17	104	-44	96	2 047
Överkalix	17	848	-94	7	238	908	-52	188	-122	-760	45	134	1 356
Övertorneå	110	766	-185	-8	-49	-518	-64	188	-238	-1 329	45	135	-1 148

**Tabell 7 Förändring kostnadsutjämning per delmodell för regioner (ny indelning)**

Kronor per invånare

Region	Standardkostnad		Struktur- kostnad	Utgår Befolkning- förändringar	Totalt
	Hälso- och sjukvård	Kollektiv- trafik			
Stockholm	-83	-141	-224	-179	-404
Uppsala	-631	-6	-637	-424	-1 062
Södermanland	-259	27	-232	82	-151
Östergötland	9	82	91	82	172
Jönköping	-258	109	-149	82	-68
Kronoberg	-117	131	14	82	95
Kalmar	223	100	323	82	404
Gotland	1 667	316	1 983	82	2 064
Blekinge	101	90	191	82	272
Skåne	-29	-58	-87	82	-6
Halland	-140	18	-122	20	-103
Västra Götaland	154	9	163	82	244
Värmland	306	48	354	82	435
Örebro	57	50	107	82	188
Västmanland	-154	46	-108	82	-27
Dalarna	-222	43	-179	82	-98
Gävleborg	-17	110	93	82	174
Västernorrland	129	157	286	82	367
Jämtland	1 474	172	1 646	82	1 727
Västerbotten	223	206	429	82	510
Norrbottn	47	140	187	82	268





# Riktade statsbidrag som föreslås inordnas i det generella statsbidraget till kommunsektorn

## Läsanvisning

Denna bilaga innehåller en kortfattad genomgång av de riktade statsbidrag som kommittén har föreslagit ska inordnas i det generella statsbidraget till kommunsektorn. Till grund för förslagen ligger

- dels resonemang om vilka principer som bör gälla för användningen av riktade statsbidrag (se avsnitt 4.2.4 i betänkandet),
- dels resonemang om vilka praktiska överväganden som bör beaktas vid generalisering riktade statsbidrag (se avsnitt 4.4.1 i betänkandet).

För mer detaljerade resonemang hänvisas till dessa avsnitt.

De föreslagna bidragen har delats upp efter utgiftsområde och presenteras i storleksordning. De belopp som ligger till grund för storleken är de belopp som ingår som permanenta medel i respektive statsbidrag budgetåret 2024.

## **Utgiftsområde 9 (hälsovård, sjukvård och social omsorg)**

### **Statsbidrag till utrustning för elektronisk kommunikation (inkl. samordningsmedel) – 20,5 mnkr**

Detta bidrag syftar till att stimulera regionerna att tillhandahålla utrustning för elektronisk kommunikation till döva eller gravt hörsel-skadade personer och personer med dövblindhet, talskada eller språk-störning. Redan i dag sker utbetalningen automatiskt och fördelningen speglar av allt att döma den fördelning som skulle ske om bidraget inordnades i utjämningen. Därmed finns det inga starka skäl som talar för att det bör kvarstå som riktat. Den 28 juni 2025 träder vidare även tillgänglighetsdirektivet i kraft. Lagen syftar till att öka tillgänglig-heten till produkter och tjänster, däribland elektronisk kommunika-tion, framför allt för personer med funktionsnedsättning, vilket även det talar för generalisering. I förslaget ligger även att statsbidraget för samordning av regionernas arbete med elektronisk kommunikation generaliseras. Om behov av samordning finns bör det kunna lösas inom sektorn.

### **Statsbidrag för utveckling av den prehospitala vården av patienter med psykisk ohälsa m.m. – 35 mnkr**

Detta bidrag fördelas till regioner för att bland annat stimulera in-rättandet av psykiatriambulanser. Det är ett litet statsbidrag vars eko-nomiska betydelse för regionerna är liten. Det finns, enligt kommittén, inga starka skäl som talar för att regionerna inte skulle ha incitament eller kapacitet att driva den här typen av projekt utan finansiering i form av ett riktat statsbidrag.

### **Statsbidrag för att stödja ökad förskrivning av fysisk aktivitet på recept – 66 mnkr**

Detta bidrag fördelas till regionerna för att stimulera en ökad för-skrivning av fysisk aktivitet på recept. Bidraget fördelas efter befolk-ningsandel och kommer därmed inte leda till svåra omfördelnings-effekter vid en generalisering. Vilken förskrivningspraxis som råder borde rimligen vara en fråga för behandlande vårdgivare. Ett riktat statsbidrag borde, enligt kommittén, inte vara en förutsättning för

en ökad förskrivning av fysisk aktivitet på recept om vårdgivarna ser behov av det.

### **Statsbidrag för rådgivning och annat stöd i LSS – 94,5 mnkr**

Statsbidraget kom till för att kompensera regionerna för ökade kostnader som antogs uppstå med anledning av LSS som trädde i kraft 1994. Bidraget utgör en transferering utan krav på motprestation och betalas ut till regionerna utifrån befolkningsandel och bör därmed, enligt kommitténs bedömning, kunna generaliseras utan svårigheter.

### **Statsbidrag för att förebygga ofrivillig ensamhet bland äldre – 100 mnkr**

Detta statsbidrag fördelas till kommuner för att bland annat kunna starta, förbättra eller utöka arbetet med så kallade hälsosamtal med äldre och informera om vilka aktiviteter i kommunal eller annan regi som finns att tillgå. Bidraget fördelas efter andelen invånare över 80 år, som inte har hemtjänst eller bor på särskilt boende. En olycklig – och säkerligen inte avsedd – effekt av denna fördelningsnyckel är att bidraget gynnar kommuner som har haft en låg ambition i äldreomsorgen. En generalisering av resurserna skulle därmed göra fördelningen mer rättvis. Vi kan inte se att kommunerna inte skulle ha incitament eller kapacitet att genomföra dessa insatser utan det riktade statsbidraget.

### **Statsbidrag till kommuner som bedriver verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar – 100 mnkr**

Detta statsbidrag syftar till att kommunerna ska kunna bygga upp och utveckla arbetet med personligt ombud för personer med psykisk funktionsnedsättning. Verksamhet med personliga ombud är frivilliga för kommunerna. Under 2021 fanns det 318 heltidstjänster som fördelade sig på 245 kommuner. Verksamheten borde kunna bedrivas och finansieras utan statsbidrag om kommunerna ser ett behov av den.

### **Statsbidrag för stärkt föräldraskapsstöd (allmän del) – 197 mnkr**

Detta är ett statsbidrag som fördelas i lika stora delar till kommuner och regioner för att bidra till en ökad och jämlik tillgång till föräldraskapsstöd i hela landet. Fördelningsnyckeln är baserad på andelen barn i kommunerna respektive regionerna i förhållande till det totala antalet barn. Bidraget låg på UO25 fram till 2023, då det flyttades till UO9 för att tydliggöra bidragets ändamål, säkerställa att medlen används för att öka tillgängligheten till föräldraskapsstöd och för att förbättra förutsättningarna för uppföljning. Kommittén kan dock inte se några starka skäl till varför ett allmänt stöd av det här slaget nödvändigtvis måste ha formen av ett riktat statsbidrag.

### **Stöd för habiliteringsersättning (daglig verksamhet) – 350 mnkr**

Detta bidrag går till kommunerna för att införa, bibehålla eller höja en låg dagpenning till dem som deltar i daglig verksamhet. Det är tänkbart att frånvaron av ett riktat bidrag för detta ändamål kan leda till minskad dagersättning med tanke på den resurssvaga målgruppen. Det skulle dock, om regering och riksdag ser det som önskvärt, kunna motverkas av en lagstadgad rätt till ersättning vid generalisering. Vid generalisering finns LSS-utjämningen som mekanism för omfördelning av resurser, vilket gör att de omfördelningseffekter som riskerar att uppstå bedöms vara acceptabla.

### **Statsbidrag för att säkerställa en god vård och omsorg om äldre – 4 mdkr**

Detta bidrag ges för en bred äldreomsorgssatsning utifrån lokalt identifierade behov. Bidraget påminner redan nu om ett generellt bidrag, fast riktat till en viss verksamhet, nämligen äldreomsorgen. Statsbidraget bör därmed ha goda förutsättningar att generaliseras. En generalisering skulle sannolikt ge en bättre fördelning av medlen eftersom kostnadsutjämningsmodellen för äldreomsorg inte bara tar hänsyn till skillnader i antalet äldre mellan olika kommuner, utan även andra strukturella skillnader. Ett argument mot generalisering är att statsbidraget tillkom som en reaktion på de brister som uppdagades i äldreomsorgen under pandemin. Ett visst stimulansbehov har således

identifierats. Samtidigt förefaller det ytterst osannolikt att resurserna inte skulle komma äldreomsorgen till del om bidraget generaliseras med tanke på de mycket stora behov som kommunerna står inför framöver.

## **Utgiftsområde 16 (utbildning och universitetsforskning)**

### **Statsbidrag för att utveckla språk- och matematikundervisning (f.d. läsllyftet) – 38 mnkr**

Detta bidrag fördelas till huvudmän inom skolan för att frigöra tid för förskollärare inom förskolan samt förskollärare och lärare inom förskoleklass och lågstadiet att handleda kollegor som deltar i kompetensutveckling inom språk- och matematikundervisning. Insatsen består i sin tur av moduler som finns fritt tillgängliga på Skolverkets hemsida. Bidraget bedöms vara möjligt att generalisera med tanke på att huvudmännen redan har ett ansvar för det systematiska kvalitetsarbetet i sin verksamhet och samt för lärares kompetensutveckling. Huvudmännen bör, enligt kommitténs uppfattning, själva kunna definiera och finansiera den verksamhetsmässiga kompetensutveckling som de är i behov av.

### **Statsbidrag för omsorg under tid då förskola eller fritidshem inte erbjuds – 79 mnkr**

Detta statsbidrag fördelas till kommuner för att stimulera barnomsorg under kvällar, nätter och helger. För att få del av statsbidraget krävs att kommunen erbjuder minst 30 timmar per barn och månad. Enligt skollagen ska kommuner ”sträva efter” att erbjuda barnomsorg på kvällar, nätter och helger, men någon skarpare reglering än så finns inte. Om det råder stora skillnader i behov mellan olika kommuner kan det vara en invändning mot generalisering. Kommittén har dock svårt att se att detta skulle vara fallet. Givet statsbidragets ringa storlek i förhållande till vad det sannolikt kostar att tillhandahålla verksamheten bedömer kommittén vidare att stimulans effekten av statsbidraget är liten.

### **Statsbidrag för personalkostnader för akutskolor, speciallärare och elevhälsan (del som rör akutskolor) – 100 mnkr**

Detta bidrag fördelas till huvudmän för att ersätta personalkostnader för akutskolor i grundskolan. Akutskola är en organisatorisk lösning som är knuten till en skolenhet för att elever tillfälligt ska få utbildning utanför den egna skolenheten. Bidraget fördelas enligt ansökan

i dag. Samtidigt är det, enligt kommitténs bedömning, troligt att alla kommuner, mer eller mindre, har behov av insatser för att åstadkomma en trygg och säker studiemiljö för sina elever. Formerna för detta kan – och rimligen även bör – se olika ut för olika kommuner. Därför är det tveksamt med ett riktat statsbidrag som är knutet till en specifik organisatorisk lösning.

### **Statsbidrag för personalkostnader för akutskolor, speciallärare och elevhälsan (del som rör elevhälsa) – 150 mnkr**

Detta bidrag fördelas till huvudmän för att stimulera personalförstärkningar inom elevhälsa. Resurserna är till del prestationsrelaterade eftersom bidraget är villkorat med att personaltätheten ska öka, vilket går förlorat om statsbidraget generaliseras. Möjligheten att öka personaltätheten kan dock variera över kommunerna. Vidare kan behovet personalförstärkningar se olika ut i olika kommuner. Det är således bättre att kommunerna, utifrån lokala behov, får göra egna avvägningar av hur resurserna gör bäst nytta.

### **Statsbidrag för anställning av lärarassistenter – 500 mnkr**

Detta statsbidrag fördelas till huvudmän för att stimulera anställningar av lärarassistenter i syfte att avlasta lärare. Kommittén menar dock att de lokala behoven av anställningar kan skilja sig mellan olika kommuner. Rent principiellt bör också frågan om vilka anställningsbeslut som huvudmännen fattar vara upp till dem själva. Bidraget fördelas efter elevantal, vilket talar för att bara mindre omfördelningseffekter uppstår om det generaliseras.

### **Statsbidrag till kommuner som tillämpar maxtaxa inom förskolan och fritidshemmet (2001:160) – 1,6 mdkr**

Detta statsbidrag fördelas till kommuner för att stimulera tillämpningen av maxtaxan inom förskola och fritidshem. Alla kommuner har under lång tid tillämpat maxtaxan. Statsbidragets stimulerande effekt kan därmed ha varit viktig i den initiala fasen, men är det knappast nu när maxtaxan är så etablerad. En kommun som avviker från tillämp-



ningen kommer säkerligen att möta negativ feedback från medborgarna, vilket i sin tur borde borga för en fortsatt stark tillämpning även efter generalisering. En generalisering kan också kombineras med att maxtaxan lagfästs, vilket kommittén anser att regeringen bör överväga.

### **Statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder i förskolan – 2,8 mdkr**

Detta bidrag fördelas till kommuner för en lång rad kvalitetshöjande åtgärder i förskolan, till exempel insatser i strävan mot att barngrupperna ska ha en storlek som överensstämmer med Skolverkets riktmärke för barngruppernas storlek. Bidraget fördelas redan i dag i stor utsträckning efter standardkostnaden i kostnadsutjämningsdelmodell för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet. Bidraget framstår därför som tämligen oproblematiskt att generalisera.

# Den lokala tillväxtens bestämningfaktorer

2023-12-11

Lovisa Persson<sup>1</sup>

Högskolan Kristianstad och Institutet för Näringslivsforskning (IFN)

Underlagsrapport till Utjämningskommittén 2022

---

<sup>1</sup> Jag vill tacka Andreas Bergh, Eva Mörk och Ulrika Vikman för kommentarer. Kvarstående och tillkommande felaktigheter och missbedömningar är helt och hållet mina.

## Innehållsförteckning

1	Introduktion.....	3
1.1	Rapportens frågor och upplägg.....	5
1.2	Inkomstutjämnningen i korthet.....	6
1.3	Inkomstutjämnningens betydelse.....	7
2	Teoretiska förklaringsmodeller.....	10
2.1	Tillväxthämmande effekter enligt teorin.....	10
2.1.1	All lokal tillväxt är inte nationell tillväxt.....	11
2.2	Inkomstutjämnningens effekter på skattesatser.....	13
3	Inkomstutjämnningens effekter på tillväxt.....	15
3.1	Stimulerar statsbidrag kommunal konsumtion och lokal tillväxt?.....	16
4	Kommunalt tillväxtarbete.....	18
4.1	Vad räknas som kommunala tillväxtfrämjande åtgärder?.....	19
4.1.1	Perspektiv på lokal tillväxtpolitik.....	20
4.1.2	Regionala perspektiv på lokal tillväxtpolitik.....	22
4.2	Kommunal arbetsmarknadspolitik.....	23
4.2.1	Sammanfattning av empiriska resultat.....	24
4.2.2	Kostnader för arbetsmarknadsåtgärder.....	25
4.2.3	Inkomstutjämnningens incitamentseffekter.....	31
5	Skattekraftens samvariation.....	34
5.1	Sammanfattning av empiriska resultat.....	34
5.2	Data och beskrivning.....	36
5.2.1	Variabeldefinitioner och specifikationer.....	36
5.2.2	Beskrivning.....	38
5.3	Skattekraftens nivå.....	42
5.3.1	Gruppvis analys och enkla regressioner.....	42
5.3.2	Fullständig modell.....	44
5.4	Förändring i skattekraften.....	46
5.4.1	Fullständig modell.....	46
6	Slutsatser.....	48
	Referenser.....	50
	Appendix.....	53

## 1 Introduktion

Den kommunala inkomstutjämnings potentiella negativa effekter för den lokala tillväxten har utretts vid ett flertal tillfällen (Riksrevisionen 2020; SOU 2011:39; Dahlberg och Rattsö 2010; Johansson och Klaesson 2010; Siverbo 2005). Ett mått på lokal tillväxt är tillväxten i den kommunala skattekraften, vilken definieras som beskattningsbar inkomst per invånare som är bosatt i kommunen. Den kommunala skattekraften är föremål för långtgående utjämning inom det kommunala inkomstutjämningsystemet. Den långtgående utjämningen i kommunernas skattekraft motiveras utifrån att kommunerna annars skulle ha alltför olika förutsättningar att finansiera och leverera de offentliga tjänster som ingår i det kommunala uppdraget.

I föregående utredningar, och i direktiven till nuvarande utredning, uppmärksammas den försvagning i incitamenten att utöka skattekraften som enligt nationalekonomisk teori uppstår när ökningarna inte tillfaller kommunen själv utan jämnas ut över kommunsektorn. Som inkomstutjämningsystemet numera är utformat innebär en ökning i den egna skattekraften, för de flesta kommuner, att det generella statsbidraget minskar i en nästan motsvarande grad. Marginal effekten från ökningarna i den egna skattekraften är därmed nära noll. Om kommuner inte får behålla avkastningen från kostsamma satsningar för ökad skattekraft finns det en risk att satsningarna blir färre. Eftersom all nationell tillväxt nödvändigtvis måste ske i en kommun eller flera kan ett minskat tillväxtarbete lokalt innebära minskad tillväxt på nationell nivå. Dessutom förutspår nationalekonomisk teori att en långtgående inkomstutjämning kan få konsekvensen att skattesatserna sätts högre än vad som är samhällsoptimalt då inkomstutjämning innebär att effektivitetsförlusterna från hög beskattning övervältras på andra kommuner.

Två statliga mål; (1) utjämning av ekonomiska förutsättningar i kommunsektorn och (2) en hög nationell tillväxt, kommer alltså potentiellt sett i konflikt via inkomstutjämningen. Smart (1998) har jämfört denna teoretiska avvägning inom federalistiska system med den klassiska avvägningen mellan jämlikhet och effektivitet i utformningen av skattesystem. Av de två målen är det utjämningsmålet som utjämningsystemet syftar till att uppnå, medan de möjliga negativa konsekvenserna för uppfyllandet av tillväxtmålet är en bieffekt. Eftersom det finns tillförlitliga data på var individer bor och vad de har för inkomster är det förhållandevis enkelt att med hjälp av mer eller mindre långtgående kompensationsgrader tillse att alla kommuner uppnår liknande nivå på (den justerade) skattekraften. Kvarstående skillnader i förutsättningar och behov adresseras av andra delar av utjämningsystemet, exempelvis kostnadsutjämningen. Inom kostnadsutjämningen är det dock inte lika enkelt att uppnå träffsäkerhet, och kostnadsutjämningen är – med alla dess olika delmodeller – dessutom betydligt mer svårbegriplig. Inkomstutjämningen är i jämförelse enklare att förstå eftersom det endast handlar om utjämning i en dimension, och uppfyllelsen av utjämning i finansieringsmöjligheter framgår mer tydligt. Huruvida tillväxtmålet äventyras via den långtgående utjämningen har dock varit svårare att fastställa empiriskt.

Den senaste statliga utredningen om inkomstutjämningen genomfördes av 2008 års Utjämningskommitté. Gällande inkomstutjämnings konsekvenser för den lokala tillväxten drog man i slutbetänkandet (SOU 2011:39) slutsatsen att det inte går att fastställa att inkomstutjämningsystemet har tillväxthämmande effekter. Vidare betonade man att enskilda kommuners tillväxt snarare är beroende av vilken arbetsmarknadsregion (s k LA-region, ”Lokal arbetsmarknadsregion”) de befinner sig i. En LA-region består av kommuner som är så pass ekonomiskt integrerade att regionen som helhet kan ses som självförsörjande gällande arbetskraft.

I en underlagsrapport till utredningen, skriven av Johansson och Klaesson (2010), visas hur den enskilda kommunens utveckling avgörs av arbetsmarknadsregionens storlek. Av deras analys framgår att kommuner som ingår i stora arbetsmarknadsregioner (storstadsregioner) gynnas av att regionens kärnkommuner (orststäderna) sedan 1970-talet dominerat i termer av ekonomisk tillväxt och befolkningstillväxt. Orststädernas framgångssaga kan i sin tur förklaras av att de erbjuder agglomerationsfördelar för distanskänsliga tjänster, dvs tjänster där kostnaderna vid försäljning ökar kraftigt när avståndet mellan företag och kunder blir större. Orststäderna är därför attraktiva för företag, arbetstagare och konsumenter, som där möter ett stort utbud av arbetssökande, arbetsplatser och konsumtionsmöjligheter. Dessutom är en hög skattekraft i vissa kranskommuner ett resultat av en attraktiv boendemiljö, och av närheten till de stora kärnkommunernas utbud i termer av konsumtion och arbetstillfällen.

2008 års utjämningskommitté drog alltså slutsatsen att det saknades belägg för att inkomstutjämnningen är tillväxthämmande. I betänkandet fastslås att bidragen från inkomstutjämnningen snarare kan medverka till att upprätthålla det lokala tjänstebudet i de mindre LA-regionerna. Om minskade utjämningsavgifter motsvaras av minskade bidrag skulle ett möjligt svar i de berörda kommunerna nämligen kunna vara att kompensera intäktsbortfallet med höjda skattesatser. Konsekvensen blir att invånarna får mindre pengar kvar i plånboken att spendera, vilket får negativa konsekvenser för den lokalt förankrade tjänstekonomin. Kommittén tillade att andra verktyg än förändringar i inkomstutjämnningen bör användas för att stimulera ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning. Kommittén föreslog därmed att inkomstutjämnningen i stora drag skulle lämnas intakt.<sup>2</sup>

Riksrevisionens granskning från 2020 drog liknande slutsatser som SOU 2011:39 gällande inkomstutjämnningens tillväxthämmande effekter. Enligt Riksrevisionen (2020) saknas det "... evidens för huruvida graden av utjämning påverkar skattekraftens tillväxt negativt." (Riksrevisionen 2020, s 42). I rapporten använde Riksrevisionen avancerade ekonomiska metoder för att utvärdera tre förändringar som skett i inkomstutjämnningssystemet mellan åren 2001 och 2014. Kvaliteten och ambitionsnivån i de empiriska undersökningarna kan nära nog likställas med akademiska studier. I slutändan lyckas emellertid inte Riksrevisionen dra några entydiga slutsatser om inkomstutjämnningens konsekvenser för den lokala tillväxten på grund av kvarstående metodologiska utmaningar. Utöver de specifika utmaningar som infunnit sig vid studiet av de tre förändringarna, innebär det en övergripande utmaning att ekonomisk tillväxt sker gradvis över en längre tidsperiod. Under längre tidsperioder kan andra reformer genomföras som också får konsekvenser för tillväxten, vilket gör att inkomstutjämnningssystemets effekter blir svåra att urskilja. En rimlig bedömning utifrån Riksrevisionens rapport är att möjligheterna, att med hjälp av avancerade kvantitativa metoder, isolera effekterna från inkomstutjämnningen verkar vara uttömda. Även om det inte helt går att utesluta att det skulle kunna finnas ytterligare empiriska strategier som ännu inte har provats, kommer utgångspunkten i denna rapport snarare vara att bygga vidare på Riksrevisionens slutsatser, och därmed också följa deras uppmaning att i stället "... fördjupa sig i hur det lokala tillväxtarbetet fungerar och i vilka mekanismer som ligger bakom den lokala tillväxten." (Riksrevisionen 2020, s 7).

---

<sup>2</sup> Utredningen föreslog dock att den garanterade skattekraften skulle höjas från 110 till 115 procent av medelskattekraften för dåvarande landstingen, och att det fanns skäl för att justera de länsvisa skattesatserna.

## 1.1 Rapportens frågor och upplägg

Denna rapport försöker besvara frågan om inkomstutjämningsens roll för den lokala tillväxten med hjälp av andra angreppssätt än de som har som mål att isolera kausala effekter av inkomstutjämningsystemet.

I avsnitt 2 presenteras teoretiska resonemang som är relevanta för frågan om inkomstutjämningsens roll för lokal tillväxt och kommunala skattesatser. Följande frågor diskuteras i avsnittet:

- På vilket sätt kan inkomstutjämningsystem vara hämmande för den lokala tillväxten?
- När sammanfaller lokal tillväxt med nationell tillväxt?
- Hur påverkar inkomstutjämningsen de kommunala skattesatserna?

I avsnitt 3 diskuteras vilken empirisk evidens som finns gällande inkomstutjämningsens tillväxthämmande effekter i Sverige och de utvärderingssvårigheter som uppstått. Avsnittet avslutas med en diskussion om möjliga konsekvenser för den lokala tillväxten om minskad utjämnning innebär minskade statsbidrag till vissa kommuner. Följande frågor diskuteras i avsnittet:

- Vad säger empirin om inkomstutjämningsystemets effekter i Sverige?
- Varför är det metodologiskt svårt att studera inkomstutjämningsens effekter?
- Vilka effekter får minskade statsbidrag på den lokala tillväxten?

I avsnitt 4 konkretiseras diskussionen om kommuners arbete med lokal tillväxt och en särskild djupdykning görs i kommunal arbetsmarknadspolitik. Följande frågor diskuteras i avsnittet:

- Hur bidrar kommunerna till den nationella tillväxten?
- Vilka perspektiv finns på kommuners satsningar på lokal tillväxt?
- Vilka kommunspecifika faktorer samvarierar med kommunalt engagemang på det arbetsmarknadspolitiska området?

I avsnitt 5 presenteras en kvantitativ analys över vilka kommunspecifika faktorer som samvarierar med en hög skattekraft. Om vi hoppas kunna uppnå högre skattekraft via mindre utjämnning måste det vara möjligt för kommunerna att påverka den egna skattekraften. Syftet med detta avsnitt är att ge ett underlag för att diskutera huruvida faktorer som samvarierar med hög skattekraft är påverkansbara för kommunerna.

Frågor som diskuteras i dessa avsnitt är framför allt följande:

- Vilka kommunspecifika faktorer samvarierar med skattekraftens nivå?
- Vilka kommunspecifika faktorer samvarierar med förändringar i skattekraften?

I rapporten används teoretiska resonemang, tidigare empiri och egna kvantitativa analyser för att besvara frågeställningarna ovan. Inkomstutjämningsystemets effekter för lokal tillväxt är en komplex fråga som är svår att studera empiriskt. Denna rapport bidrar därför i strikt mening inte med någon ny empirisk evidens gällande inkomstutjämningsystemets kausala effekter på lokal tillväxt. I stället belyses frågan med hjälp av en mängd olika angreppssätt, frågeställningar och perspektiv som sammantaget kan utgöra ett underlag för beslutsfattande i frågan.

## 1.2 Inkomstutjämningen i korthet

Det nuvarande systemet för inkomstutjämning fick sin huvudsakliga utformning 2005 då systemet gick från att vara självfinansierat – utjämningsbidragen finansierades av avgifter från andra kommuner – till att väsentligen finansieras av det generella statsbidraget (Prop. 2003/04:155). Detta skedde genom en höjning av skattekraftens referensnivå från 100 till 115 procent av medelskattekraften. En av anledningarna bakom förändringen var att många kommuner betalade avgifter till inkomstutjämningsystemet samtidigt som de mottog generella bidrag (Statskontoret 2017). I och med att referensnivån i inkomstutjämningen höjdes från 100 till 115 procent blev det mer tydligt att de flesta kommuner var nettobidragstagare inräknat det generella statsbidraget. Även om margineffekten är densamma kan det finnas en psykologisk skillnad mellan att få ett minskat bidrag och att få en ökad avgift (Riksrevisionen 2020). Den kraftiga minskningen i antalet avgiftskommuner väntades också stärka systemets legitimitet (Prop. 2003/04:155). År 2022 var det 15 kommuner som hade en medelskattekraft över 115 procent och som därmed betalade en avgift till inkomstutjämningsystemet.

Det nuvarande systemet för inkomstutjämning är inte symmetriskt i utjämningen för bidragstagande och avgiftsbetalande kommuner. Det blir därför tydligast om beräkningarna av bidrag och avgifter visas separat.

Formeln för beräkning av bidrag per invånare är som följer:

$$bidrag_k = 0,95 \times \bar{t} \times (1,15 \times \bar{s} - s_k) \quad (1)$$

Där  $bidrag_k$  är bidrag per invånare för kommun  $k$ ,  $\bar{t}$  är den normerade skattesatsen,  $\bar{s}$  är medelskattekraften (genomsnittlig beskattningsbar inkomst i kronor per invånare i riket) och  $s_k$  är skattekraften i kommun  $k$ .

Formeln för beräkning av avgift per invånare är som följer:

$$avgift_k = 0,85 \times \bar{t} \times (1,15 \times \bar{s} - s_k) \quad (2)$$

I formlerna framgår att målet för utjämningen är att alla kommuner ska ha en justerad skattekraft som ligger nära 115 procent av medelskattekraften, den  $s_k$  "referensnivån". Vidare framgår att kompensationsgraden är större för bidragstagande kommuner än för avgiftsbetalande kommuner. I korthet ska avgiftsbetalande kommuner betala en avgift som motsvarar 85 procent av skattekraften som överstiger 115 procent av medelskattekraften. Bidragstagande kommuner får ett bidrag som motsvarar 95 procent av skattekraften som understiger 115 procent av medelskattekraften. Utjämningen är långtgående men inte total. En avgiftskommun som upplever en ökning i den egna skattekraften får behålla  $(t_k - 0,85\bar{t})$ , där  $t_k$  är den egna skattesatsen. En bidragskommun får i stället behålla  $(t_k - 0,95\bar{t})$ , se beräkning i ruta 1. Den negativa margineffekten från inkomstutjämningen är således större för bidragskommuner än för avgiftskommuner. En anledning till att införa olika margineffekter för kommuner på olika sidor av referensnivån kan vara att det finns en psykologisk kostnad förenad med ökade avgifter relativt minskade bidrag; och att minskad utjämning för avgiftskommuner på så sätt stärker systemets legitimitet.

Den normerade skattesatsen  $\bar{t}$  är en skattesats som fastställs av staten på länsnivå och som bland annat baseras på historisk genomsnittlig kommunalskatt (Riksrevisionen 2020). Fördelen med att använda en på förhand bestämd skattesats för att beräkna utjämningsbidraget är att kommunerna då inte kan få ett högre bidrag om de höjer den egna skattesatsen (allt annat lika). Ett scenario där

utjämningsbidragets storlek beror på den egna skattesatsen innebär att lokala skattehöjningar belönas med statliga subventioner, och detta är också anledningen till att ett system baserat på egna skattesatser övergavs till fördel för normerade skattesatser (Dahlberg och Rattsö 2010).

Nackdelen med att använda en normerad skattesats är att bidragskommuner, med särskilt låga skattesatser (under 95 procent av den normerade skattesatsen<sup>3</sup>) får negativa margineffekter; alltså upplever de en minskning i totala intäkter när den egna skattekraften ökar. Från beräkningarna ovan framgår även att risken för negativa margineffekter ökar om kompensationsgraden ökar. Kommuner som har negativa margineffekter har ibland benämnts som *s k* "Pomperipossakommuner". En förändring år 2001 syftade till att justera utjämningsen så att denna negativa margineffekt dämpades. Förändringen var dock så pass komplex att det enligt Riksrevisionen (2020) är svårt dra några slutsatser om hur Pomperipossakommunernas incitament påverkades. Utjämningsåret 2022 var det sex kommuner som hade negativa margineffekter, mer om detta i avsnitt 4.2.3.

#### Ruta 1 Beräkning av margineffekt från förändring i egna skattekraften

Bidragskommunen  $k$ :s egna skatteintäkter per invånare kan uttryckas som:

$$S_k = t_k s_k \quad (3)$$

, där  $t_k$  är den egna skattesatsen och  $s_k$  är den egna genomsnittliga skattekraften.

Kommunens utjämningsbidrag per invånare kan uttryckas som:

$$bidrag_k = 0,95 \times \bar{t} \times (1,15 \times \bar{s} - s_k) \quad (4)$$

Summan av egna skatteintäkter och inkomstutjämningsbidrag per invånare kan således uttryckas som:

$$R_k = S_k + bidrag_k = t_k s_k + 0,95 \times \bar{t} \times (1,15 \times \bar{s} - s_k) \quad (5)$$

Förändringen i  $R_k$  med avseende på en förändring i den egna skattekraften erhålles genom att derivera uttryck (5) med avseende på  $s_k$ :

$$\frac{\partial R_k}{\partial s_k} = t_k - 0,95\bar{t} \quad (6)$$

### 1.3 Inkomstutjämnings betydelse

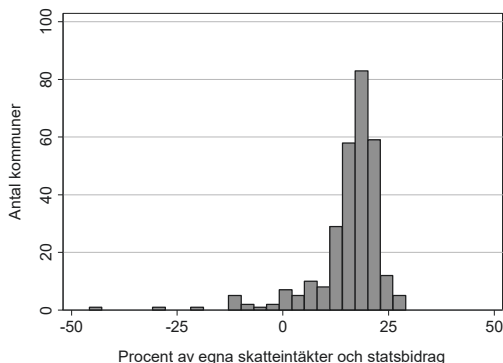
Inkomstutjämningsbidraget är en betydelsefull finansieringskälla för många kommuner. I figur 1 visas fördelningen i andelen (uttryckt i procent) inkomstutjämningsbidrag(-avgift) i förhållande till summan av egna skatteintäkter och generella statsbidrag och utjämningsbidrag. Bidragskommunerna har positiva värden, medan de 15 kommuner som betalar en avgift till inkomstutjämningsystemet har negativa värden. Den kommun med högst bidrag mottar 29 procent i utjämningsbidrag i förhållande till egna skatteintäkter och generella statsbidrag och utjämningsbidrag (totala intäkter), medan kommunen med högst avgift betalar 46 procent i förhållande till totala intäkter. Motsvarande andelar för

<sup>3</sup> Normerad skattesats multiplicerat med kompensationsgraden (0,95 $\bar{t}$ ) benämns som "länsvis skattesats".



kostnadsutjämningsbidraget är 15 procent för kommunen med högst bidrag och 16 procent för kommunen med högst avgift. Inkomstutjämningsbidraget är således mer ekonomiskt betydelsefullt för många kommuner än kostnadsutjämningsbidraget. Den främsta anledningen är att det generella statsbidraget sedan 2005 är inbakat i inkomstutjämningsbidraget. År 2022 uppgick den del av inkomstutjämningsbidraget som finansieras av staten till 77 miljarder, medan avgiftskommunerna bidrog med 11 miljarder; alltså uppgick inkomstutjämningsbidraget till sammanlagt 88 miljarder.<sup>4</sup>

**Figur 1** Inkomstutjämnings betydelse i förhållande till egna skatteintäkter och generella statsbidrag och utjämnung, 2022



Anmärkning: Data avser 2022. Inkomstutjämningsbidraget/avgiften har relaterats till summan av egna skatteintäkter och generella statsbidrag och utjämnung. Värde saknas för Tomelilla kommun, 289 kommuner.

Källa: SCB, kommunernas räkenskapsammandrag och utjämnings utfall.

I tabell 1 visas andelen intäkter från inkomstutjämningsbidraget fördelat på kommungrupp enligt Tillväxtanalys kommunindelning. Tillväxtanalys använder en kommunindelning som tar hänsyn till kommunens egen tätortsgrad och närheten till större städer, se ruta 2 för definitioner. Den kommungrupp som sticker ut i tabell 1 är storstadskommunerna, där andelen intäkter från inkomstutjämningsbidraget endast är 2,1 procent. Avståndet till tät kommuner (NS: nära större stad) med 15 procent är stor. Den kommungrupp som har störst andel intäkter från inkomstutjämningsbidraget är landsbygdskommuner (A: avlägset belägna) med 20 procent. Tabell 1 visar att inkomstutjämningsbidraget har stor betydelse för alla typer av kommuner som inte är storstadskommuner. Medelvärdena döljer dock en stor variation, framför allt i storstadskommuner, som har en standardavvikelse på 17 procentenheter. Gruppen storstadskommuner rymmer så vitt skilda kommuner som Burlöv (25 procent), Malmö (21 procent) och Botkyrka (20 procent) å ena sidan; och Danderyd (-46 procent), Lidingö (-28 procent) och Täby (-19 procent) å andra sidan.

<sup>4</sup> Siffrorna har beräknats med hjälp av SCB:s tabell "Kommunalekonomisk utjämnung för kommuner 2022".

**Tabell 1** Andel inkomstutjämning av totala intäkter efter kommungrupp, 2022

KOMMUNGRUPP	MEDELVÄRDE	STANDARDVARIATION	ANTAL
Storstadskommuner	2,1	17	26
Täta kommuner (NS)	15	6,5	87
Täta kommuner (A)	16	5,9	29
Landsbygdskommuner (NS)	18	5,0	79
Landsbygdskommuner (A)	20	4,0	53
Landsbygdskommuner (MA)	17	2,6	15
<i>Riket totalt</i>	<i>16</i>	<i>8,5</i>	<i>289</i>

Anmärkning: Tabellen visar öviktat medelvärde för sex kommungrupper enligt Tillväxtanalys (2021 års version), se också Tillväxtverket (2023). Värde saknas för Tomelilla kommun.

Källa: SCB, kommunernas räkningsunderlag och utjämnings utfall.

### Ruta 2 Kommungruppsindelning

**Storstadskommuner:** Mer än 80 procent av befolkningen bor i urbana områden och har tillsammans med angränsande kommuner en samlad folkmängd på minst 500 000 invånare.

**Täta kommuner nära större stad (NS):** Mer än 50 procent av befolkningen bor i urbana områden. Majoriteten av kommunens befolkning har mindre än 45 minuters resväg med bil till en tätort med minst 50 000 invånare.

**Täta kommuner avlägset belägna (A):** Mer än 50 procent av befolkningen bor i urbana områden. Majoriteten av kommunens befolkning har mer än 45 minuters resväg med bil till en tätort med minst 50 000 invånare.

**Landsbygdskommuner nära större stad (NS):** Mer än 50 procent av befolkningen bor i rurala områden. Majoriteten av kommunens befolkning har mindre än 45 minuters resväg med bil till en tätort med minst 50 000 invånare.

**Landsbygdskommuner avlägset belägna (A):** Mer än 50 procent av befolkningen bor i rurala områden. Majoriteten av kommunens befolkning har mer än 45 minuters resväg med bil till en tätort med minst 50 000 invånare.

**Landsbygdskommuner mycket avlägset belägna (MA):** Hela befolkningen bor i rurala områden. Hela befolkningen har mer än 90 minuters resväg med bil till en tätort med minst 50 000 invånare.

Källa: Tillväxtverket (2023)

## 2 Teoretiska förklaringsmodeller

I detta avsnitt redogörs först för inkomstutjämningsystemets förväntade effekter på lokal tillväxt via minskade marginaleffekter i förhållande till den egna skattekraften. I efterföljande avsnitt behandlas inkomstutjämningsens förväntade effekter på skattesatser. Avsnittet utgår ifrån etablerad nationalekonomisk teori om inkomstutjämningsystemens välfärdseffekter.

### 2.1 Tillväxthämmande effekter enligt teorin

Det primära syftet med utjämningsystemet är att jämna ut förutsättningarna att finansiera och leverera offentliga tjänster på kommunal nivå. I direktiven till denna utredning formuleras exempelvis att: ”Sverige ska ha en välfärd av god kvalitet i hela landet” (Dir 2022:36, s 2). Inkomstutjämningsystemet bidrar till att uppfylla detta likvärdighetsmål genom att kompensera för skillnader i kommunernas skattekraft (beskattningsbar inkomst per invånare). Eftersom utjämningsen är långtgående (se avsnitt 1.2) kan det konstateras att inkomstutjämningsystemet bidrar till uppfyllandet av målet om utjämningsen i *förutsättningar*.<sup>5</sup> Även om inkomstutjämningsen troligen också bidrar till ett jämnare *utfall* i termer av välfärdstjänsters kvantitet och kvalitet vet vi inte hur stark denna utjämningskraft är i förhållande till motverkande krafter såsom skillnader i ambitionsnivå och effektivitet.

Ett annat mål för staten är att uppnå en hög nationell ekonomisk tillväxt. Den neoklassiska tillväxtteorin beskriver hur ekonomisk tillväxt kommer till stånd när produktionsfaktorerna arbete och kapital ökar i mängd (ökning i arbetade timmar för arbetskraft och maskiner) och/eller när deras produktivitet ökar (mer produktion per arbetad timme för arbetskraft och maskiner)<sup>6</sup>. En ökning i den samlade produktiviteten i arbete och kapital (total faktorproduktivitet) brukar benämnas som ”teknisk utveckling”. I själva verket består den tekniska utvecklingen av nya idéer, innovationer, uppfinningar och arbetsätt – det samlade ”kunskapskapitalet” (Fregert 2021) – som bidrar till att fler varor och tjänster kan produceras med samma mängd produktionsfaktorer. Ständig utökning av kunskapskapitalet möjliggör tillväxt på lång sikt. Enligt den endogena tillväxtteorin är det investeringar i humankapital, dvs forskning och utbildning, som stärker kunskapskapitalet och som därmed bidrar till att upprätthålla en hög takt i den tekniska utvecklingen (Lucas 1988; Romer 1990). För att investeringarna i humankapital ska kunna omvandlas till produktivitetshöjande innovationer – och för att innovationernas potential ska kunna realiseras – krävs enligt den institutionella teorin gynnsamma institutioner i termer av exempelvis stark äganderätt, patentlagstiftning, låg korruption och social tillit (North 1989; Acemoglu m fl 2001).

Vidare kommer produktionsfaktorerna enligt antagandet om vinstmaximering och perfekt konkurrens i den neoklassiska teorin att bli kompenserade i enlighet med deras marginella produktivitet.<sup>7</sup> Detta betyder att arbetarnas löneinkomster ökar i takt med att de blir mer produktiva. I svensk kontext innebär en ökad produktivitet och ökade löner att kommunernas skattekraft ökar. Om skattekraften ökar, och skattesatsen ligger kvar på samma nivå, kommer befolkningen i kommunen att kunna konsumera mer av både den kommunala och den privata varan. En ökad

<sup>5</sup> Inkomstutjämningsen är inte den enda komponenten som bidrar till att utjämna förutsättningarna i kommunsektorn. Inom utjämningsystemet finns även kostnadsutjämningsen och strukturbidraget.

<sup>6</sup> Produktionsfunktionen kan uttryckas i generell form:  $Y = F(A, K, L)$ , där  $Y$  är nationell produktion,  $A$  är total faktorproduktivitet,  $K$  är mängden kapital och  $L$  är mängden arbetade timmar, se Solow (1957).

<sup>7</sup> Alltså:  $\frac{W}{P} = \frac{\partial F(A, K, L)}{\partial L}$ , där vänstersidan anger reallönen och högersidan anger arbetarnas marginalprodukt.

skattekraft leder således till en välfärdsförbättring för kommunens invånare i termer av förbättrade konsumtionsmöjligheter.

När ett inkomstjämningsssystem likt det svenska införs kommer ökningar i skattekraften att jämnas ut i hela kommunsektorn. Detta betyder att det inte längre möjligt att öka konsumtionen av den kommunala varan via ökad skattekraft i enlighet med vad som beskrivs i föregående avsnitt. I sammanhanget brukar man tala om att marginaleffekten – effekten på skatteintäkterna från förändringar i den egna skattekraften – försvagas kraftigt via inkomstjämningsystemet. Denna försvagade marginaleffekt leder i sin tur till en försvagning i incitamenten hos kommunpolitiker att vidta åtgärder för en ökad skattekraft (Dahlby 2002). Ett centralt och realistiskt antagande i sammanhanget är att åtgärder för ökad skattekraft är kostsamma vid tillfället då de genomförs. Exempel på kostsamma åtgärder som kan bidra till ökad skattekraft är: investeringar i utbildning, utbyggd infrastruktur, arbetsmarknadspolitik och olika stödfunktioner till det lokala näringslivet. En förutsättning för att kommuner ska vilja vidta sådana åtgärder är att det finns möjlighet att få avkastning på dessa åtgärder. När avkastningen i termer av ökad skattekraft uteblir riskerar även åtgärderna att utebli. Den teoretiska prediktionen är att den lokala tillväxten blir lägre än den hade varit utan inkomstjämningsystemet.

Två tillägg bör dock göras till bilden ovan. För det första har kommunpolitiker (trots inkomstjämningsssystem) vissa incitament att höja kommuninvånarnas skattekraft eftersom en högre skattekraft ger befolkningen möjligheter till ökad privat konsumtion vid samma nivå på skattesatsen – och även en förbättrad utgångspunkt att finansiera en ökad konsumtion av den kommunala varan med skattehöjningar. En högre skattekraft ger alltså även under inkomstjämningsssystemet en högre lokal välfärd, även om välfärdseffekten är mer begränsad och utan direkt förbindelse till den kommunala budgeten. För det andra kommer en ökad skattekraft att tillfalla kommunen i den grad medelskattekraften ökar. Det är endast avvikelser från tillväxten i medelskattekraften som jämnas ut, se avsnitt 1.2.

### 2.1.1 All lokal tillväxt är inte nationell tillväxt

Även om den förenklade teoretiska synen i föregående avsnitt är en rimlig teoretisk ingång i diskussionen om inkomstjämningsens effekter på lokal tillväxt behöver den ändå nyanseras. Exempelvis: Om inkomstjämningsen bidrar till att den lokala tillväxten i termer av ökad skattekraft blir lägre än vad den annars hade varit – kommer detta innebära att tillväxten också blir lägre från ett nationellt perspektiv? I detta avsnitt undersöks olika kanaler genom vilka det kommunala skatteunderlaget kan öka, vilka kanaler som ger både lokal och nationell tillväxt och hur inkomstjämningsen påverkar de olika kanalerna. Syftet är att tydliggöra på vilka olika sätt en ökning i skatteunderlaget kan komma till stånd, och hur mer eller mindre önskvärda dessa sätt är från ett nationellt perspektiv. I vad som följer presenteras inte någon fullständig teoretisk modell, utan endast ett konceptuellt resonemang.

Modeller för lokalt beslutsfattande utgår ofta ifrån den så kallade *medianväljarmodellen*, där det är medianväljarens preferenser för privat konsumtion respektive kommunalt tillhandahållna tjänster som avgör storleken på det kommunala åtagandet (Downs 1957). I medianväljarmodellen är mängden privat respektive kommunal konsumtion, och skattesatsen, beslutsvariabler (*endogena variabler*). Kommunens representanter – om de är motiverade av att vinna val – föreslår och

implementerar medianväljarens föredragna mix av privat och kommunal konsumtion. Om medianväljaren vill ha relativt sett mer av den kommunalt tillhandahållna tjänsten kommer de kommunala representanterna att föreslå en politik med högre skattesats. För en uppställning av medianväljarmodellen, och hur den kan användas för att studera effekter av olika typer av statsbidrag, se Dahlberg och Rattsö (2010).

Implicit i frågeställningen om inkomstutjämningsystemets incitamenteffekter är att kommunen har möjlighet att påverka skatteunderlaget genom investeringar i tillväxtfrämjande åtgärder. Därför kan det utifrån våra syften vara belysande att fokusera på skatteunderlaget som beslutsvariabel. Vår utgångspunkt är därför en kommunrepresentant som vill maximera skatteunderlaget. Notera att det är skatteunderlaget (totala beskattningsbara inkomster), och inte skattekraften (beskattningsbar inkomst per invånare) som är beslutsvariabeln. Anledningen till detta är att vi vill tillåta befolkningsökning som tillväxtmål. Detta kan vara en rimlig utgångspunkt om det finns stordriftsfördelar i kommunal produktion. Dessutom visar det sig att befolkningsökning är ett prioriterat tillväxtmål i många kommuner, se avsnitt 4.

En kommunrepresentant som vill öka skatteunderlaget har huvudsakligen tre kanaler att överväga;

- (1) Befolkningsökning via inflyttning
- (2) Förbättrad inkomstmässig sammansättning i befolkningen
- (3) Produktivitetshöjande investeringar

Från ett nationellt perspektiv är det endast den tredje och sista kanalen – produktivitetshöjande investeringar – som bidrar till ökad nationell tillväxt. En investering som höjer produktiviteten i en kommun bidrar nämligen positivt till den nationella produktiviteten och därmed till den nationella tillväxten. De andra två kanalerna riskerar att utvecklas till ett nollsummespel mellan kommuner. Den första kanalen – befolkningsökning via inflyttning – sker på bekostnad av utflyttning från andra kommuner, så länge den inte sker som en konsekvens av inflyttning från utlandet.<sup>8</sup> Den andra kanalen – förbättrad sammansättning i befolkningen – innebär att man attraherar höginkomsttagare som då inte bor och bidrar till att finansiera service i andra kommuner<sup>9</sup>. En övergripande insikt är alltså att all nationell tillväxt nödvändigtvis måste ske i en eller flera kommuner, men att all lokal tillväxt inte blir till nationell tillväxt.

I ett system med långtgående utjämning av skattekraften (beskattningsbar inkomst per invånare) kommer incitamenten att höja skatteunderlaget via produktivitetshöjande investeringar vara försvagade. Detta är en negativ risk från ett nationellt perspektiv eftersom kommunerna då skulle kunna minska sitt bidrag till den nationella tillväxten. Samtidigt är incitamenten att konkurrera med andra kommuner om en bättre sammansättning i befolkningen också försvagade. En sådan konkurrens, skulle enligt resonemanget i kommande avsnitt 2.2 kunna vara skadlig om det leder till för låga skattesatser eller för låg ambitionsnivå i sociala insatser. I ett system med långtgående utjämning kvarstår dock incitament att utöka befolkningen, och dessutom ökar skatteunderlaget då i samma utsträckning oavsett vilken typ av invånare som flyttar in. Enligt resonemanget i kommande avsnitt 2.2 skulle konkurrens om befolkning kunna vara gynnsam om hotet om utflyttning pressar kommunala beslutsfattare till att effektivisera verksamheter.

<sup>8</sup> Notera att invånare som flyttar kan öka sin produktivitet via förbättrad matchning eller agglomerationsfördelar, vilket också diskuteras senare i uppsatsen.

<sup>9</sup> I det här enkla resonemanget abstraherar vi från kostnadssidan och från kostnadsutjämningen.

## 2.2 Inkomstutjämnings effekter på skattesatser

En ytterligare aspekt av inkomstutjämningsen som bidrar till minskad samhällseffektivitet är överväldningen av skattesatsens snedvridande effekter. Inom nationalekonomisk teori snedvrider skatter på arbete valet mellan arbete och fritid på så sätt att fritid blir relativt sett mer attraktivt och arbetsutbudet dämpas. För att hitta skattens optimala nivå behöver dessa effektivitetsförluster vägas gentemot fördelarna med skatten<sup>10</sup>. Inom ett inkomstutjämningsystem behöver emellertid inte en enskild kommun bära hela kostnaden när den egna (höga) skattesatsen dämpar arbetsutbudet och minskar skattekraften eftersom den minskade skattekraften kompenseras. Resultatet kan då bli att skattesatserna sätts för högt (Smart 1998; Borge och Rattsö 2015). I den utsträckning högre skattesatser ger ett minskat arbetsutbud och en lägre tillväxt kan inkomstutjämnings konsekvenser för tillväxten därför också vara indirekta (via höjda skattesatser).

De ovan föreslagna följderna (lägre skattekraft och högre skattesatser) av långtgående inkomstutjämningsen är etablerade teoretiska utgångspunkter. På teoretisk grund kan det dock konstateras att det också finns effektivitetsförluster som skulle kunna uppstå *in frånvaro* av ett inkomstutjämningsystem. Minskad inkomstutjämningsen bidrar nämligen till att öka konkurrensen mellan kommuner om rörliga invånare. Konkurrens om rörliga invånare är inte nödvändigtvis välfärdshöjande från ett nationellt perspektiv. En invånare som flyttar mellan kommuner kommer nämligen inte ge något direkt bidrag till den nationella tillväxten eftersom konkurrensen mellan kommuner kan utvecklas till ett nollsummespel. I värsta fall kan konkurrensen bli välfärdssänkande om kommunerna försöker attrahera höginkomsttagare genom att sätta låga skatter; s k skattekonkurrens (*tax competition*). Resultatet av skattekonkurrens blir att skatterna i genomsnitt sätts för lågt snarare än för högt, och att utbudet av den kommunala varan därmed blir för lågt.

Att det finns risk för skattekonkurrens konstaterades av Oates (1972) i samband med att han diskuterade svårigheterna för lokalsamhällen att bedriva fördelningspolitik. Oates (1972) konstaterade att det skulle vara svårt för ett enskilt lokalsamhälle att bedriva en omfördelning politik eftersom detta skulle skrämja bort höginkomsttagare, som då hellre vill bosätta sig i angränsande lågskattekommuner. Samtidigt skulle det finnas incitament för låginkomsttagare att flytta till högskattekommunen och ta del av omfördelningen. Resultatet blir en ond cirkel som visserligen bidrar till en jämnare inkomstfördelning, men som också leder till att genomsnittliga inkomster minskar i högskattekommunen, vilket kan innebära att målen med den kommunala servicen inte kan uppnås eller att kommunen måste börja sänka skatten för att locka tillbaka höginkomsttagarna.

Möjligheten att bedriva fördelningspolitik i lokalsamhällen beror på hur rörlig befolkningen är, vilket i sin tur beror på lokalsamhällets storlek. Ju mindre lokalsamhällen, desto större rörlighet och desto sämre möjligheter att bedriva fördelningspolitik. Kommunernas tillhandahållande av skattefinansierade välfärdstjänster är en del av Sveriges fördelningspolitik. Som komplement till omfördelning av inkomster via socialförsäkringar och försörjningsstöd tillhandahålls ett likvärdigt utbud av välfärdstjänster (*commodity egalitarianism*). Finansieringen av välfärdstjänster har omfördelning inslag eftersom skatteintäkterna finansierar tjänster som låginkomsttagare inte hade haft utrymme att finansiera privat (Bergh 2022, s 33). Även om kommunens välfärdstjänster till övervägande del är universella – också höginkomsttagare tar del av skattefinansierad skola, vård och omsorg – kan behoven ändå variera mellan grupper i viss mån. Exempelvis kan höginkomsttagare

<sup>10</sup> Fördelarna med skatten kan exempelvis vara: uppfyllelse av fördelningsmål eller finansiering av tjänster som har positiva externaliteter.

invånare ha mindre behov av stöd i skolan eller hjälp av socialtjänsten, och höginkomsttagare kan därmed vara intresserade av att välja lågskattekommuner för att slippa bidra till andra befolkningsgruppers större behov.<sup>11</sup> Sammantaget innebär den omfördelning som sker via kommunernas tillhandahållande av skattefinansierade välfärdstjänster att det rent teoretiskt finns incitament till skattekonkurrens mellan svenska kommuner. Med inkomstutjämning bromsas dock den negativa spiral som skulle kunna uppstå i ett scenario med skattekonkurrens eftersom utbytet mellan låg- och höginkomsttagare inte påverkar skattekraften.

Konkurrens om invånare kan dock vara fruktbar om konkurrensen stimulerar till effektivitetshöjande åtgärder, så som ”jämförande konkurrens” (*yardstick competition*) (Shleifer 1985; Besley och Case 1995). Enligt denna teori jämför kommuninvånare vilken service som erbjuds i andra kommuner (och till vilken kostnad) med den service som ges (och till vilken kostnad) i den egna kommunen. Om service- eller effektivitetsnivån visar sig vara högre i grannkommunen kan invånare utkräva ansvar genom att antingen ”flytta-med-fötterna” (*exit*) eller genom att rösta bort kommunpolitikerna (*voice*). För att förhindra valförlust eller utflyttning kommer kommunala beslutsfattare således att jämföra sig med närliggande kommuner för att inte avvika negativt, vilket i förlängningen kan leda till en högre kvalitet och/eller lägre kostnad i det egna kommunala utbudet. Under antagandet att det finns stordriftsfördelar i produktionen av kommunal service kommer det trots inkomstutjämning att finnas incitament att attrahera nya invånare. Skillnaden gentemot scenariot utan inkomstutjämningsystem är att alla nya invånare bidrar med samma skatteintäkter.

Det är viktigt att betona hur svårt det är att fastställa om ett inkomstutjämningsystem är välfärdshöjande eller välfärdssänkande i förhållande till nivån på skattesatser. Visserligen finner Smart (2007) att inkomstutjämning leder till högre skattesatser i Kanada, medan Buettner (2006) finner detsamma i Tyskland. Samtidigt är det svårt att bedöma om detta inneburit att skattesatserna blivit ”för höga”. Exempelvis finner Esteller-Moré och Solé-Ollé (2002) evidens för att inkomstutjämningen leder till högre skattesatser i kanadensiska kommuner, men samtidigt ser de också tecken på att inkomstutjämningen dämpar den skadliga skattekonkurrensen. De kan inte dra några slutsatser om inkomstutjämningsens välfärdsekonomiska nettokonsekvenser eftersom de inte kan fastställa vilken nivå på skattesatserna som är optimal. I en studie på svenska förhållanden finner Edmark och Ågren (2008) viss evidens för att skattekonkurrens förekommer mellan svenska kommuner. De finner vidare att skattekonkurrensen minskade efter 1996 års statsbidragsreform, vilket skulle kunna återspegla den dämpande effekten på skattekonkurrens av utjämningsystem. Inte heller Edmark och Ågren (2008) drar några slutsatser om huruvida ökad utjämning var välfärdshöjande i förhållande till nivån på skattesatser eftersom detta kräver att en optimal skattenivå kan fastställas.

---

<sup>11</sup> En relaterad form av skadlig konkurrens med rörliga invånare är välfärdskonkurrens (*race-to-the-bottom*), vilket innefattar åtstramningar inom social omsorg och annat stöd som syftar till att avskräcka individer som kan tänkas komma i behov av sådana åtgärder (Dahlberg m fl 2009). Riksnormer eller kostnadsutjämningsystem motverkar dessa tendenser.

### 3 Inkomstutjämnings effekter på tillväxt

Frågan om inkomstutjämnings effekter på lokal tillväxt har utretts ett flertal gånger tidigare (Riksrevisionen 2020; SOU 2011:39; Dahlberg och Rattsö 2010; Johansson och Klaesson 2010; Siverbo 2005). Samtidigt råder det brist på akademiska studier<sup>12</sup>. Riksrevisionens (2020) senaste granskning kan sägas ha delvis åtgärdat denna brist genom användandet av kvantitativa empiriska metoder som har hög trovärdighet inom det nationalekonomiska fältet. Men trots användandet av sofistikerad ekonomi är det svårt att dra entydiga slutsatser om inkomstutjämnings effekter. Svaret på frågan: "Vilken effekt har inkomstutjämnings på kommunernas skattekraft?" kräver nämligen variation i systemet. Systemet för inkomstutjämnings har dock varit på plats i nuvarande huvudsakliga form sedan 1996 (Prop 1995/96:64). Även om inte heller förändringar över tid uppfyller ett experimentellt ideal är det åtminstone mer realistiskt än ett upplägg där olika delar av landet randomiserats till olika kompensationsgrader. Eftersom sådan variation nu inte finns får vi i stället studera smärre förändringar inom befintligt övergripande system. I detta avseende nyttjar Riksrevisionen tre regelförändringar: 2001 års förändring för "Pomperipossakommunerna", 2005 års sänkning av kompensationsgraden och 2014 års sänkning av kompensationsgraden.

Riksrevisionens slutsatser efter att ha studerat effekterna av de tre ovan nämnda förändringarna är att evidens om kompensationsgradens effekter på skattekraften saknas. Anledningen är att det återstår metodologiska problem. De öknings i skattekraften som observerades i kommuner där kompensationsgraden sänkts går inte att med kvantitativa metoder för effektutvärdering härleda till just förändringen i kompensationsgraden. Detta beror enligt Riksrevisionen delvis på att de kommuner som påverkades av förändringarna sticker ut jämfört med övriga kommuner, vilket är särskilt tydligt i fallet med 2014 års förändring som endast riktade sig till kommuner med särskilt hög skattekraft. Andra metodologiska svårigheter i utvärderingen av de tre förändringarna är som följer: förändringen år 2001 var så pass komplex att det är svårt att uppskatta förväntade effekter, för förändringen 2005 är det svårt att hitta jämförbara kontrollgrupper och förändringen 2014 påverkade endast sex kommuner och var i kraft i endast två år.

De empiriska utmaningarna som uppstår vid utvärderingar av inkomstutjämnings effekter på lokal tillväxt är svåra att övervinna. Det handlar inte bara om utmaningar relaterade till de specifika förändringar som studeras i Riksrevisionens rapport. Det handlar också om att ekonomisk tillväxt till stora delar sker gradvis över en längre tidsperiod. Med andra ord tar det tid för investeringar i utbildning, infrastruktur, företagsstöd och innovationer att få genomslag på produktivitet och inkomster. För att kunna observera ekonomisk tillväxt som en konsekvens av inkomstutjämnings behöver vi studera effekterna över en längre tidsperiod. Samtidigt uppstår då ett utvärderingsproblem eftersom andra reformer genomförs och andra händelser inträffar som också får konsekvenser för tillväxten, vilket gör att inkomstutjämnings systemets effekter blir svåra att urskilja.

---

<sup>12</sup> Baretti m fl (2002) finner att inkomstutjämnings har negativa effekter på skatteindrivningen i de tyska länderna.



### 3.1 Stimulerar statsbidrag kommunal konsumtion och lokal tillväxt?

I detta avsnitt vänder vi på frågan om inkomstutjämnings effekter på lokal tillväxt; är det snarare så att inkomstutjämningsbidragen *möjliggör* lokal tillväxt? Om inkomstutjämningsbidragen inte längre tilldelas kommuner baserat på skattekraft, utan som ett generellt statsbidrag baserat på invånarantal, kommer detta att innebära betydande intäktsminskningar i många kommuner om inga extra resurser tillförs. Vad skulle detta kunna innebära för satsningar på lokal tillväxt i de berörda kommunerna?

I medianväljarmodellen kan lokala politiker välja att sänka skatten när det generella statsbidraget ökar så att en del av intäktsökningen kan användas för att öka konsumtionen av den privata varan. Eftersom medianväljaren i den grundläggande modellen lägger ihop den privata och den kommunala budgetrestriktionen, kommer vi att observera samma effekt på skatten oavsett om det är de kommunala intäkterna som ökar (via det generella statsbidraget) eller om det är invånarnas privata inkomster (skattekraften) som ökar. Det observerades dock i den tidiga empiriska litteraturen om statsbidragens effekter, att en ökning i statsbidrag vanligen ledde till en större ökning i kommunal konsumtion än motsvarande ökning i privat inkomst (Dahlberg och Rattsö 2010). Detta fenomen fick samlingsnamnet ”flugpapperseffekten” (*Flypaper effect*, Hines och Thaler 1995); dvs ”pengar fastnar där de initialt hamnar”.<sup>13</sup> Empirisk forskning på svenska och finska data har bekräftat att en ökning i generella statsbidrag leder till stora öknings i kommunal konsumtion, men obefintliga effekter på skattesatser (Dahlberg m fl 2008; Nilsson 2009), och att konsumtionen ökat som mest inom de utgiftsområden som är frivilliga åtaganden, exempelvis infrastruktur och fritid (Dahlberg m fl 2008). En ökning i statsbidrag leder dock inte till motsvarande positiv förändring i kommunal sysselsättning förutom för de som arbetar med administrativt stöd (Lundqvist m fl 2014).

Flugpapperseffekten vid minskningar av statsbidragen innebär att kommunerna minskar konsumtionen av den kommunala varan i större uträkning än vad som skulle ha varit fallet om privata inkomster minskade.<sup>14</sup> Om storleken på flugpapperseffekten motsvarar vad som uppmätts för ökade statsbidrag i Sverige och Finland ovan, kan vi förvänta oss minskningar i kommunal konsumtion som motsvarar nästan hela minskningen i statsbidrag, och det finns dessutom en risk att det är kommunens frivilliga åtaganden som minskar mest, där näringslivsfrämjande insatser och kommunal arbetsmarknadspolitik ingår. Ett svar på bidragsminskningar som är symmetriskt med bidragsökningar är dock inte självklart. Ett alternativ är att kommunen i stället svarar med att höja skatten för att upprätthålla nivån på den kommunala konsumtionen. Det finns inga studier på svenska förhållanden som studerar effekten av minskade statsbidrag, men Marattin m fl (2022) studerar italienska kommuners svar på minskade statsbidrag och finner att kommunerna till övervägande del väljer att stabilisera intäkterna genom att höja den lokala fastighetsskatten. Jaaidane och Larribeau (2023) finner dock att minskade statsbidrag ledde till minskade löneutgifter i franska kommuner.

Hur effekten av minskade statsbidrag skulle kunna se ut i Sverige är svårt att förutsäga på basis av den begränsade internationella evidensen. Vidare är det oundvikligen så att minskade statsbidrag som en konsekvens av minskad utjämning också sammanfaller med ökade marginaeffekter i förhållande till den egna skattekraften. En ökad marginaeffekt kan innebära att engagemanget inom

<sup>13</sup> Anledningen till att de ökade intäkterna från statsbidrag fastnar i den kommunala budgeten kan vara att medianväljaren har olika ”mentala konton” för den privata och kommunala budgeten eller att kommunala tjänstemän har egna incitament att utöka den kommunala budgeten.

<sup>14</sup> En sådan ”symmetrisk” flugpapperseffekt skulle framför allt vara trolig om flugpapperseffekten beror på att medianväljaren har olika mentala konton. Däremot är den mindre trolig om flugpapperseffekten beror på tjänstemännens incitament att maximera den kommunala budgeten.

tillväxtfrämjande insatser ökar, enligt resonemanget i avsnitt 2.1, medan den negativa inkomsteffekten kan innebära att engagemanget minskar enligt resonemanget ovan. Gällande effekten på skattesatsen kan den negativa inkomsteffekten innebära att skattesatserna höjs relativt sett mycket i de kommuner som får en relativt stor minskning i statsbidrag. Detta skulle kunna innebära att skillnaderna mellan kommuners skattesatser blir ännu större än vad de redan är idag (Melin 2022). Den ökade marginaleffekten kan å andra sidan innebära en ökad skattekonkurrens med lägre skattesatser som följd. Det är svårt att uttala sig om vilka av dessa effekter som dominerar.

Kan statsbidrag ha direkta effekter på den lokala tillväxten? Effekten kan vara positiv om kommunerna som en konsekvens av ökade statsbidrag satsar mer resurser på tillväxtfrämjande åtgärder, mer om detta i avsnitt 4. Kommunal konsumtion kan även stimulera tillväxt i det privata näringslivet genom att anställda i välfärden använder sina inkomster för att köpa tjänster från det lokala näringslivet. Vidare kan kommunen erbjuda välfärdstjänster av god kvalitet så att det är attraktivt för individer att bosätta sig i kommunen och erbjuda sin arbetskraft till näringslivet i närområdet. Denna kommunala stimulans ("crowding in") skulle kunna vara som mest betydande i mer avlägsna områden (Dahlberg och Rattsö 2010). Samtidigt går det inte att utesluta att kommunal konsumtion också kan tränga ut näringslivsverksamhet, om de konkurrerar om kompetenser, eller om kommunen ger sig företräde till att bedriva näringsverksamhet på attraktiva platser ("crowding out"). Berg och Rattsö (2007) studerar om en förändring i det norska statsbidragssystemet till kommunerna gett några effekter på lokal tillväxt i termer av total sysselsättning, befolkningstillväxt och privat inkomst. De finner inga effekter i fråga om dessa tre utfall. Det är svårt att dra övergripande slutsatser om statsbidragens effekter på lokal tillväxt eftersom den empiriska litteraturen är begränsad. Det är också svårt att fastställa en förväntad effekt eftersom in- och undanträngningseffekterna kan neutralisera varandra.

I Johansson och Klaesson (2010) genomförs en simulering av lokala sysselsättningseffekter från att avskaffa avgifterna i inkomstutjämningsystemet och minska bidragen i samma utsträckning. I simuleringen sker en motsvarande minskning i hushållens disponibla inkomst när inkomstutjämningsbidraget minskar eftersom skatten måste höjas för att upprätthålla nivån på den kommunala konsumtionen. När hushållens disponibla inkomst minskar kan de konsumera mindre av så kallade "hushållstjänster" i närområdet. Eftersom dessa hushållstjänster är distanskänsliga kommer en stor del av denna konsumtionsminskning att drabba den lokala ekonomin. Resultatet av simuleringen visar att minskningen i inkomstutjämningsbidrag kan ha betydande effekter på sysselsättningen i hushållstjänstesektorn i framför allt små regioner, och i kranskommuner utanför storstadsregionerna. Det bör dock tilläggas att man i simuleringen har antagit att minskningen i statsbidragen stabiliseras helt av höjda skattesatser. Enligt vad som diskuterats ovan är detta inte ett självklart svar på minskade statsbidrag. Simuleringen tar alltså inte hänsyn till att kommunen också kan välja att minska den kommunala konsumtionen, och den tar inte heller hänsyn till förändrade marginaleffekter. En sådan modell skulle dock vara mycket komplex.

## 4 Kommunalt tillväxtarbete

I denna rapport definieras tillväxt i enlighet med den neoklassiska tillväxtmodellen som presenterades i avsnitt 2.1, där en ökad mängd produktionsfaktorer (arbete och kapital) eller ökad produktivitet (via teknisk utveckling) är förknippad med högre produktion.<sup>15</sup> Hur långsiktig ekonomisk tillväxt kommer till stånd förklaras i sin tur av den endogena tillväxtteorin, där investeringar i humankapital ses som centrala för att nya teknologier och arbetsätt ska kunna utvecklas; och av den institutionella teorin, där formella och informella institutioner utgör förutsättningarna för att potentialen i nya teknologier och arbetsätt ska kunna realiseras.

I avsnitt 2.1.1 diskuterades också att all nationell tillväxt sker i en kommun eller flera, men att all tillväxt som sker i en kommun inte motsvaras av nationell tillväxt.<sup>16</sup> Om kommunens strategiska planverksamhet bidrar till att helt nya företag etableras är detta gynnsamt från ett nationellt perspektiv. Om en kommun tillhandahåller vuxenutbildningar som bidrar till att stärka individens produktivitet är detta nationellt önskvärt oavsett var denna individ senare bosätter sig eller skaffar sig en sysselsättning. En individ kan också bli mer produktiv om den bosätter sig i en kommun nära en arbetsmarknad som bättre matchar dess kompetenser. Men om en högproduktiv individ bosätter sig i en kommun som tillfredsställer dess preferenser för boende och serviceutbud bidrar detta till lokal tillväxt i den valda kommunen, men betydelsen för nationell tillväxt är begränsad.

Att kommunerna kan ha en annorlunda uppfattning om tillväxt än vad som avses från ett nationellt perspektiv indikeras av enkätsvar som presenteras i bilaga 2 i Riksrevisionen (2020). På frågan om vad begreppet ”lokal tillväxt” innefattar svarade 40 procent att den allra viktigaste aspekten av ”lokal tillväxt” var ”fler invånare”; följt av ”fler arbetstillfällen”, som rangordnades högst av 20 procent. ”Fler företag” rangordnades högst av 18 procent av kommunerna, medan 12 procent rankade ”ökad utbildningsnivå” högst, och lägst andel (8 procent) rankade ”ökad skattekraft” högst. Kommunerna lägger alltså störst vikt vid de tillväxtmål som får genomslagskraft på det totala skatteunderlaget, medan de lägger mindre vikt vid ökad skattekraft, som jämnas ut via inkomstutjämningsystemet. Hur kommunerna hade svarat i frånvaro av inkomstutjämning går tyvärr inte att uttala sig om. Notera också att kommunerna rangordnar den aspekt av lokal tillväxt – hög utbildningsnivå – som har tydligast koppling till produktivitetstillväxt, lågt.

När vi ställer oss frågan om huruvida inkomstutjämningen är tillväxthämmande är det framför allt den aggregerade nationella tillväxten som är av intresse från ett statligt utredningsperspektiv<sup>17</sup>. Och från ett nationellt perspektiv vore det otillfredsställande om kommunerna investerar mindre i sådant som främjar ökad produktivitet som en följd av inkomstutjämningen. I detta avsnitt görs ett försök att beskriva vilka typer av tillväxtfrämjande uppgifter som kommunerna ägnar sig åt. I kommande avsnitt 4.1 presenteras en kortfattad genomgång av kommunala åtgärder som är tillväxtfrämjande. I underavsnitten diskuteras olika perspektiv på begreppet lokal tillväxt. I avsnitt 4.2. görs en fördjupning i kommunal arbetsmarknadspolitik, som är ett exempel på en tillväxtfrämjande åtgärd med potential att vara produktivitetshöjande på ett sätt som är gynnsamt både lokalt och nationellt.

<sup>15</sup> Ett bredare perspektiv på tillväxt som inkluderar hållbarhet och arbetsvillkor finns i handlingsplanen Agenda 2030.

<sup>16</sup> Tillväxt sker givetvis inte bara som en konsekvens av lokala beslut, utan även som en konsekvens av nationella beslut som påverkar alla kommuner i liknande utsträckning.

<sup>17</sup> Staten kan också ha specifika tillväxtmål för vissa regioner. Ett exempel är de gröna industrisatsningarna i Norrland, där skålen är relaterade till klimatomställning.

#### 4.1 Vad räknas som kommunala tillväxtfrämjande åtgärder?

De svenska kommunernas verksamheter har stor betydelse för den nationella tillväxten. Expansionen av grundutbildningen lyfts ofta fram som en förklaring<sup>18</sup> till hur Sverige kunde utvecklas från ett fattigt bondesamhälle på mitten av 1800-talet till dagens industrialiserade och högteknologiska land, där befolkningen åtnjuter högt välstånd (Henrekson och Wennström 2022). Då var det kyrkan och prästerskapet som lade grunden för humankapitalackumuleringen, via fokus på läskunnighet av religiösa texter (Sandberg 1979), idag är det kommunerna som lägger grunden via tillhandahållandet av förskola, grundskola och gymnasieskola<sup>19</sup>. Det positiva sambandet mellan det samlade humankapitalet och tillväxt är i fokus för den skendogena tillväxtteorin (Lucas 1988; Romer 1990). Humankapital avser i dessa modeller de samlade åren av formell utbildning och praktisk erfarenhet. Eftersom humankapital är gynnsamt för samhället i stort (utöver de fördelar som tillfaller de individer som utbildar sig), via högre produktivitet och uppfinningsrikedom, riskerar investeringar i humankapital att bli för låga om individer själva bestämmer investeringsnivån (Barro 1990). Att finansiera (och tillhandahålla) utbildning är således en viktig uppgift för den skattefinansierade offentliga sektorn.

Även kommunernas omsorgsverksamhet är av betydelse för den nationella tillväxten. I Berntsson (2002) beskrivs hur utbyggnaden av barnomsorgen i Sverige under 1960- och 70-talet syftade till att öka det kvinnliga arbetskraftsdeltagandet och därmed åtgärda den arbetskraftsbrist som rådde. Tillhandahållandet av barnomsorg, äldreomsorg och stöd till funktionsvarierade möjliggör alltså för närstående familjemedlemmar att i stället erbjuda sin arbetskraft på marknaden, vilket främjar specialisering och produktivitet. Dagens förskola är dock mer än omsorg och lek. Sedan 1998 har förskolan en läroplan, och pedagogisk kompetens har uppvärderats via förskolläralegitimationen. En bred tvärvetenskaplig litteratur har studerat betydelsen av "tidiga insatser" för att utveckla barns kognitiva och socio-emotionella färdigheter (se exempelvis Heckman m fl 2010).

Bland de obligatoriska kommunala uppgifterna finner vi även ansvaret för grundläggande infrastruktur såsom vatten, avlopp, renhållning och avfallshantering; och för planläggning, markexploatering och bostadsförsörjning. Investeringar i grundläggande infrastruktur ötkar den totala kapitalstocken, samtidigt som den bidrar till ökad produktivitet i företagens kapital (Aschauer 1989)<sup>20</sup>. I fråga om de gröna industrisatsningarna i norr är uppskalningen av denna grundläggande infrastruktur av stor vikt för att kunna lösa rekryteringen: dvs att människor ska kunna flytta till kommunerna där de nya industrierna etableras (Landsbygds- och infrastrukturdepartementet 2023).

Bland frivilliga uppgifter som kan ha betydelse för den lokala tillväxten finner vi "Näringslivsfrämjande åtgärder", som består av samverkan, information och stöd till verksamma och nystartade företag i kommunen. Vi finner även den kommunala arbetsmarknadspolitik, i vilken det görs en djupdykning i avsnitt 4.2. Motiven till denna djupdykning är att kommunal arbetsmarknadspolitik kan främja lokal och nationell tillväxt via produktivitetshöjande insatser såsom arbetsmarknadsutbildningar, coaching och andra arbetslivsförberedande aktiviteter, och den har dessutom potential att ge utdelning i termer av ökad skattekraft relativt omgående.

<sup>18</sup> Andra förklaringar som lyfts fram är: Storbritanniens industrialisering, naturtillgångar i form av skog och malm, frånvaron av krig och närvaron av tillväxtbefrämjande institutioner, framför allt en stark äganderätt, se Bergh (2022).

<sup>19</sup> Fischer m fl (2021) finner att grundskoleexpansionen under 1950–60-talen gav ökad benägenhet att utbilda sig, främst hos barn med lågutbildade föräldrar. Inkomsteffekten var svagt positiv oavsett föräldrarnas utbildningsnivå.

<sup>20</sup> Andersson Järnberg och Värja (2022) finner att en omfördelning av kommunens kostnader till infrastruktur och barnomsorg gynnar kommuninvånarnas inkomster, medan en omfördelning till utbildning missgynnar.

#### 4.1.1 Perspektiv på lokal tillväxtpolitik

Synen på lokal tillväxtpolitik har inte varit entydigt positiv. Framför allt är det de kommunala åtgärder som varit inriktade på att främja det egna näringslivet, eller på att marknadsföra kommunen externt för att bland annat uppnå befolkningstillväxt, som varit utsatt för viss kritik. I detta avsnitt redogörs för perspektiv på lokal tillväxtpolitik i forskning och debatt. Här görs inga anspråk på att göra en heltäckande litteraturöversikt om lokal tillväxtpolitik. För den som är intresserad av att fördjupa sig rekommenderas i stället översikterna i Hermelin och Persson (2021), Bergh och Erlingsson (2019), Mörk m fl (2019), Riksrevisionen (2020) och Siverbo (2005).

Enligt Pierre (2004) sågs kommunernas växande engagemang på det näringslivspolitiska området under 1980-talet med viss skepsis från statens sida. Oron bottnade i att ett eventuellt kommunalt stöd till det lokala näringslivet skulle hålla tillbaka strukturomvandlingen och försämra näringslivets internationella konkurrenskraft. Från ett nationellt perspektiv fanns intresse av att hålla högt tempo i strukturomvandlingen; arbetskraften som frigjordes när lågproduktiva företag tvingades lägga ned sin verksamhet kunde i stället få jobb i de högproduktiva företagen.<sup>21</sup> Om lågproduktiva företag fick fortsätta sin verksamhet som en konsekvens av gynnande insatser på lokal nivå skulle den nationella ekonomiska tillväxten kunna bli lägre.

Trots denna inledande skepsis har kommunernas betydelse för den nationella näringslivspolitiska strategin ökat, och statens inställning har också blivit mer positiv. Trenden återfinns på det internationella planet och bygger på idéer, i enlighet med decentraliseringsteorin, om att kommuner har informationsfördelar i förhållande till lokalsamhällets behov och förutsättningar (Hermelin och Persson 2021). Att syssla med "näringslivsfrämjande insatser" är inte obligatoriskt för de svenska kommunerna. Däremot är det en obligatorisk uppgift för regionerna att arbeta med "regional utveckling". I detta ansvar ingår att samordna insatser för att genomföra regionens tillväxtstrategi. Regionerna har också ansvar för att följa upp tillväxtarbetet och redovisa till regeringen. Ett konkret område som är av betydelse från ett regionalt utvecklingsperspektiv, och där regionerna också har det övergripande ansvaret, är kollektivtrafiken.

De kommunala utmaningarna på det näringslivspolitiska området beskriver Hermelin och Persson (2021) som bestående av att: hantera dialoger med näringslivet i syfte att bygga förståelse för de lokala effekterna av den globala strukturomvandlingen, mobilisera resurser för att kunna anpassa lokala verksamheter till effekterna av strukturomvandlingen och utveckla sektorsövergripande strategier med hänsyn till näringslivsfrågor. Hermelin och Persson (2021) beskriver vidare att kommunernas näringslivsarbete organisatoriskt tar sig uttryck i form av näringslivsfunktioner och näringslivsansvariga. Rent praktiskt kännetecknas kommunernas näringslivsarbete i stor utsträckning av "dialoger" inom nätverk där berörda aktörer ingår, men också av genomförande av projekt som finansieras av tillfälliga resurser från bland annat EU.

En fråga som har ställts i forskningen om lokal tillväxt är huruvida befolkningstillväxt är ett lämpligt mål för kommuner. I Syssner (2014) konstateras att nära hälften av Sveriges kommuner – trots strategier för befolkningstillväxt – fortsätter att minska. Med andra ord är det svårt för kommuner att motverka de demografiska och strukturella trender (exempelvis åldrandet, minskade födelsetal och urbaniseringen) som ligger bakom en minskande befolkningsstorlek. Tillväxtnormen utgör här ett hinder mot en mer realistisk *lokal anpassningspolitik*, där insikten om den demografiska

<sup>21</sup> Målet om en "solidarisk lönepolitik" inom Rehn-Meidner-modellen var tänkt att resultera i ett högt generellt löneläge med ett högt omvandlingstryck som konsekvens (Fregert 2021).

tillbakagången öppnar för en nedskaling av viss kommunal verksamhet för att frigöra resurser till andra verksamheter.

I Berg och Erlingsson (2019) konstateras vidare att kommunernas satsningar på s k "platsmarknadsföring" kan utvecklas till ett nollsummespel, eller ännu värre, resultera i negativa samhällsekonomiska konsekvenser. Kommunal platsmarknadsföring kan definieras som åtgärder och investeringar som ämnar att förbättra bilden av kommunen externt. Förhoppningen är att ett stärkt varumärke ska locka till sig nya invånare, företagande eller turism. I Bergh och Erlingsson (2019) lyfts byggandet av idrotts- och evenemangsarenor upp som problematiskt eftersom bristen på regional koordinering mellan kommuner kan leda till överetablering. Forskningen om lokal platsmarknadsföring beskrivs i Bergh och Erlingsson (2019) som till övervägande del byggandes på studier av framgångsrika fall. Därför är det svårt att dra slutsatser om effekterna av den här typen av lokal tillväxtpolitik.

Ett perspektiv på lokal tillväxt är att betrakta välfärdsuppdraget och tillväxtpuppdraget som integrerade verksamheter.<sup>22</sup> Ett sådant perspektiv är förenligt med den genomgång som presenteras i föregående avsnitt, och även med budskapet i Bergh och Erlingsson (2019), där den lokala tillväxtpolitiken beskrivs som fruktbar om den påverkar andra kommuner positivt. Ett exempel på en sådan s k "komplementaritet" är när en kommun finansierar en kvalitativ grundutbildning för individer som sedan flyttar till andra kommuner som erbjuder bättre möjligheter att förverkliga deras produktivitet på arbetsmarknaden. Bergh och Nordin (2022) visar exempelvis hur glesbygden i stor utsträckning utbildar arbetskraft som senare flyttar till storstäder. Att skolan är av hög kvalitet i hela landet är därmed av vikt även för storstäderna. Resultatet i Andersson Järnberg och Värja (2022), att en minskad andel i kommunbudgeten som spenderas på utbildning ger minskade inkomster för kommunens invånare, kan delvis tolkas i ljuset av denna insikt; att utgifter för grundutbildning är en investering som inte garanterar avkastning för den enskilda kommunen.

På frågan om befolkningstillväxt är ett lämpligt mål för kommuner är svaret "ja" om det innebär att kommunen satsar mer på kompletterande verksamheter eller om konkurrenssituationen som uppstår är samhällsekonomiskt gynnsam. En gynnsam konkurrens kan ske inom ramarna för teorin om "jämförande konkurrens", enligt vilken kommuninvånare jämför effektiviteten mellan olika kommuner i syfte att flytta till den mer effektiva kommunen, se avsnitt 2.2. Som ett avslutande perspektiv kan nämnas kommunernas roll för att bygga de institutioner som enligt den institutionella teorin främjar ekonomisk tillväxt (North 1989; Acemoglu m fl 2001). Enligt denna teori är faktorer såsom: effektiv byråkrati, rättssamhälle, väldefinierade äganderätter och låg korruption centrala för ekonomisk tillväxt. Med tanke på den mängd olika myndighetsutövningsuppdrag som ligger inom kommunens ansvarsområde finns det även utifrån detta perspektiv en tillväxtfrämjande roll för kommunen att spela (Bergh och Erlingsson 2019). Enligt ett integrerat perspektiv är alltså de åtgärder som (enligt räkenskapsammandraget) klassas som "närlivsfrämjande" av begränsad betydelse för den nationella tillväxten i förhållande till att bedriva verksamheter såsom utbildning, vård och omsorg med hög kvalitet; eller att handlägga planläggnings- eller markexploateringsärenden effektivt och utan korruption.

<sup>22</sup> Enligt Hermelin och Persson (2022) blir strategier där tillväxtpuppdraget integreras i den bredare kommunala verksamheten (och med hållbarhetsperspektivet) mer vanliga. Ett exempel är att man i forskningen kunnat identifiera planeringen av gymnasieskolan som en central komponent i kommunernas näringslivsarbete på grund av dess betydelse för den lokala kompetensförsörjningen.

#### 4.1.2 Regionala perspektiv på lokal tillväxtpolitik

I föregående avsnitt konstaterades att det är regionerna snarare än kommunerna som har tillväxtpolitik som obligatorisk uppgift. Vidare drog den föregående statliga utredningen av inkomstutjämningsystemet slutsatsen att tillväxten borde analyseras från ett regionalt perspektiv. I betänkandet betonades att enskilda kommuners tillväxt är beroende av vilken arbetsmarknadsregion (LA-region) de befinner sig i. En LA-region består av kommuner som är så pass ekonomiskt integrerade att regionen som helhet kan ses som självförsörjande gällande arbetskraft (SCB 2023). En LA-region består i regel av en kommun som är sk ”kärnkommun” och dess omgivande ”kranskommuner” som är sammankopplade via gemensamma nätverk för transport och infrastruktur.<sup>23</sup> Vanligtvis är daglönesumman (inkomster för de som *arbetar* i kommunen) högre än nattlönesumman (inkomster för de som *bor* i kommunen) i kärnkommunen, medan det omvända är fallet för kranskommunerna. Ett exempel är Malmöregionen, där kvoten mellan daglönesumma och nattlönesumma är 0,36 för kranskommunerna Vellinge och Lomma, medan den är 1,35 för kärnkommunen Malmö (SOU 2011:39, s 63). De höga inkomster som invånare i Vellinge och Lomma erhåller har alltså sitt ursprung till stor del från arbete i Malmö. Från ett inkomstutjämningsperspektiv – och dess möjliga effekter på lokal tillväxt – blir detta högst relevant, då näringslivsutvecklingen i en kommun har stor betydelse för skattekraftstillväxten i en närliggande kommun. Vid en jämförelse av inkomstutjämningsavgifter och inkomstutjämningsbidrag inom Malmöregionen framgår även att de totala avgifter som betalas av avgiftskommuner i stort sett är på samma nivå (något mindre) som de totala bidrag bidragskommunerna mottar. Liknande förhållande gäller för Stockholmsregionen.

I underlagsrapporten skriven av Johansson och Klaesson (2010) visas hur den enskilda kommunens utveckling avgörs av den funktionella arbetsmarknadsregionens storlek i termer av befolkning, total lönesumma och lön per invånare. Av deras analys framgår att kommuner som ingår i stora arbetsmarknadsregioner (storstadsregionerna) gynnas av att storstäderna sedan 1970-talet dominerat i termer av ekonomisk tillväxt och befolkningstillväxt. Storstäders framgångssaga kan i sin tur förklaras av agglomerationsfördelar för distanskänsliga tjänster, vilket gör storstäderna attraktiva för både företag, arbetstagare och konsument. Distanskänsliga tjänster kräver direktkontakt för att kunna levereras. Transaktionskostnaderna för att kunna leverera dessa tjänster ökar kraftigt när avståndet mellan köpare och säljare ökar. Individer som bor i kranskommunerna till dessa storstäder har tillgång till ett större utbud av tjänstekonsumtion, men också till ett bredare utbud av arbetstillfällen i branscher som har jämförelsevis hög produktivitet. När de stora regionerna växer ökar agglomerationsfördelarna och produktiviteten, vilket stimulerar individer till att bosätta sig i regionen och företag till att etablera sig eller expandera, vilket i sin tur bidrar till att regionen växer ytterligare och agglomerationsfördelarna stärks ytterligare. Processen är positivt självförstärkande för de stora regionerna, och negativt självförstärkande för de små regionerna, och får den konsekvensen att lönesumman växer som snabbast i de stora regionerna. Med avseende på de över tiden ackumulerande effekterna av regionförstoring, och på tjänstenäringsarnas ökade betydelse för den ekonomiska tillväxten, kan storstadsregionernas dominans betecknas som strukturell. Vidare kan vissa kranskommuners höga nattlönesumma till viss del tillskrivas deras *närhet* till storstädernas högproduktiva arbetstillfällen och kvaliteten på boendemiljön.

<sup>23</sup> Ett antal kommuner i Norrland är dock ensamma i sin LA-region.

## 4.2 Kommunal arbetsmarknadspolitik

Arbetslöshet för med sig stora samhällsekonomiska förluster, och särskilt den arbetslöshet som är långvarig och som kan resultera i ett behov av grundläggande försörjningsstöd, s k "ekonomiskt bistånd". Långvarig arbetslöshet innebär givetvis störst förluster för den som är arbetslös, vilken upplever en sänkt materiell levnadsstandard via de lägre inkomsterna och en försämrad livskvalitet som en konsekvens av att inte få bidra till samhällets utveckling i önskad utsträckning eller få vara en del av det sociala sammanhang som en arbetsplats utgör. Men arbetslöshet för också med sig kostnader för samhället i stort då tillväxten blir lägre än den annars hade varit, och då utgifterna för A-kassa och försörjningsstöd blir högre.

För att minska kostnaderna från arbetslöshet kan en aktiv arbetsmarknadspolitik föras. I Sverige bedrivs aktiv arbetsmarknadspolitik främst på statlig nivå, på initiativ av riksdag och regering, och i Arbetsförmedlingens regi. Kommunerna har dock varit aktiva på arbetsmarknadspolitikens område sedan åtminstone 1970–80-talen (Vikman och Westerberg 2017). Enligt enkäten Kommunal arbetsmarknadsstatistik (KAS) deltog nästan 90 000 individer i kommunala arbetsmarknadsåtgärder år 2021.<sup>24</sup> Denna siffra kan jämföras med de ca 191 000 individer som i december 2021 deltog i ett arbetsmarknadsprogram i Arbetsförmedlingens regi.<sup>25</sup> Enligt räkenskapssammandraget var kommunernas bruttokostnader inom posten arbetsmarknadsåtgärder cirka 11 miljarder år 2021. Som jämförelse uppgick kostnaderna för ekonomiskt bistånd till ca 15 miljarder samma år. Som andel av totala verksamhetskostnader utgjorde kostnader för arbetsmarknadsåtgärder ca 1,5 procent. Det kommunala engagemanget på det arbetsmarknadspolitiska området är frivilligt, vilket får konsekvensen att variationen i termer av kostnader och aktivitetsgrad (antal personer i insatser i förhållande till befolkningen) är stor (Vikman och Westerberg 2017; Ulmestig 2020).

Enligt Forslund m fl (2019) är de vanligaste typerna av aktiviteter inom den kommunala arbetsmarknadspolitiken jobbsök, praktik och kommunala arbetsmarknadsanställningar. De kommunala arbetsmarknadsanställningarna är en typ av insats som det inte finns någon direkt motsvarighet till i den statliga arbetsmarknadspolitiken – detta eftersom kommunen också är arbetsgivare inom en mängd olika verksamhetsområden. Med hjälp av tidsbegränsade anställningar kan kommunen minska de egna kostnaderna för ekonomiskt bistånd (lönen kan i vissa fall vara subventionerad av Arbetsförmedlingen) samtidigt som individens produktivitet förhoppningsvis stärks via den praktiska erfarenheten. En slutsats i Forslund m fl (2019), som också bekräftar andra studiers slutsatser, är att deltagarna i kommunernas arbetsmarknadspolitiska program står längre ifrån arbetsmarknaden än deltagarna i Arbetsförmedlingens insatser. Individerna i kommunernas insatser fick exempelvis i större utsträckning ekonomiskt bistånd.

En anledning till att kommuner är aktiva inom arbetsmarknadspolitiken kan vara att de har god kännedom om lokala förhållanden och behov, och att de därför kan anpassa kompetenshjäande insatsers innehåll och dimensioner efter dessa. Det finns således teoretiska argument för varför just kommuner skulle kunna bedriva en effektiv arbetsmarknadspolitik. Huruvida kommuners arbetsmarknadspolitik är effektiv i realiteten måste emellertid undersökas empiriskt. Exempel på studier som funnit att kommunal arbetsmarknadspolitik kan vara effektiv är Dahlberg m fl (2020) som finner att en insats i Göteborgs stad som riktas till lågutbildade flyktingar ger positiva effekter

<sup>24</sup> Värden saknas för 37 kommuner. Data från KAS är hämtad från Kolada och avser variabeln "Deltagare i kommunala arbetsmarknadsåtgärder, antal". För 2022 saknas värden för 59 kommuner, därför har värden för 2021 föredragits.

<sup>25</sup> Data är hämtad från Arbetsförmedlingen: "Arbetsökande 1996–2023-04 - Riket", kolumn "Arbetslösa i program". <https://arbetsformedlingen.se/statistik/sok-statistik/tidigare-statistik>.



på sysselsättning. Dahlberg m fl (2020) drar slutsatsen att det framför allt är intensiteten i programmet och möjligheten för arbetsgivaren att formulera förväntningar och behov som bidragit till de positiva effekterna. Mörk m fl (2021) studerar effekterna av arbetsmarknadsanställningar i Stockholms stad. Målgruppen är individer som har svag arbetsmarknadsanknytning och individer som mottar ekonomiskt bistånd. Resultaten visar att sannolikheten att både under och efter insatsen ta emot ekonomiskt bistånd minskade hos de som deltog i insatsen. Sannolikheten att vara sysselsatt efter att insatsen avslutats ökade för deltagarna i alla insatser förutom för ”Stockholmsvårdarna”, som hade mindre kvalificerade arbetsuppgifter.

Om den kommunala arbetsmarknadspolitiken är effektiv kommer den även att vara tillväxtfrämjande. När en individ kommer i arbete ökar mängden arbetade timmar totalt sett i ekonomin. En praktikplats eller arbetsmarknadsanställning i kommunal verksamhet, och deltagande i olika typer av utbildningar och stöd, kan leda till att individers produktivitet ökar, vilket främjar tillväxt och leder till ökade inkomster för individen. Vi konstaterade i avsnitt 1.2 att inkomstutjämningen enligt nationalekonomisk teori får den konsekvensen att incitamenten till att ägna sig åt tillväxtfrämjande insatser försvagas. Detta skulle kunna innebära att kommunerna ägnar sig mindre åt verksamheter som potentiellt sett skulle kunna bidra positivt till den nationella tillväxten, exempelvis arbetsmarknadspolitik. Å andra sidan finns trots detta incitament att genom arbetsmarknadspolitik minska kommunens kostnader för ekonomiskt bistånd. Huruvida kommunernas arbetsmarknadspolitiska åtgärder hade varit mer omfattande eller mer effektiva om utdelningen hade varit dubbel (både minskade kostnader för ekonomiskt bistånd och ökade skatteintäkter) är tyvärr en svårbesvarad fråga, eftersom den likt andra frågeställningar gällande inkomstutjämningsystemets effekter kräver att vi studerar förändringar i systemet, se avsnitt 3 för en mer uttömmande redogörelse över utvärderingssvårigheterna.

Trots utmaningarna görs i detta avsnitt ett försök att empiriskt belysa betydelsen av kommunala förutsättningar och behov, och inkomstutjämnings marginal effekter, för kommunernas engagemang på det arbetsmarknadspolitiska området. Det kommunala engagemanget fångas av kommunens kostnader för arbetsmarknadspolitiska åtgärder. I kommande avsnitt 4.2.1 sammanfattas slutsatserna från den empiriska analysen som sedan presenteras i mer detalj i efterkommande avsnitt. I avsnitt 4.2.2. analyseras betydelsen av förutsättningar och behov för kostnaderna för arbetsmarknadspolitiska åtgärder med hjälp av regressionsanalys, och i avsnittet 4.2.3. adderas inkomstutjämnings incitamentseffekter.

#### 4.2.1 Sammanfattning av empiriska resultat

Den övergripande slutsatsen från den empiriska analysen i de två efterföljande avsnitten är att kommunernas engagemang på det arbetsmarknadspolitiska området samvarierar positivt med behoven av ett sådant engagemang i termer av arbetslöshet eller mottagande av ekonomiskt bistånd. Det är alltså de kommuner som har antingen hög arbetslöshet eller stor andel med ekonomiskt bistånd som också har höga kostnader för arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Detta gäller även om vi kontrollerar för en mängd kommunvariabler som fångar strukturella förutsättningar, exempelvis befolkningsstorlek, befolkningstäthet, utbildningsnivå och skattekraft. Ett annat robust resultat är att kommuner med högre skattesats uppvisar högre kostnader för arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Detta skulle kunna återspegla politiska preferenser för en högre ambitionsnivå i kommunal verksamhet i stort. Variabler som fångar strukturella förutsättningar uppvisar däremot inget

samband med kostnader för arbetsmarknadspolitiska åtgärder efter kontroll för övriga kommunvariabler.

Även marginaleffekternas roll studeras; ju större marginaleffekt desto större effekt på intäkterna när den egna skattekraften ökar, och desto mer satsningar på arbetsmarknadspolitik förväntar vi oss. Trots inkomstutjämningsystem finns det viss variation i marginaleffekter mellan svenska kommuner. I en regressionsmodell med alla kontrollvariabler inkluderade visar det sig dock att marginaleffekten inte påvisar något samband med kostnader för arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Marginaleffekten och kommunalskatten är dock så pass starkt korrelerade att det kanske inte finns så mycket meningsfull variation kvar att studera när båda dessa inkluderas i en regression. Dessa resultat ska därför tolkas med stor försiktighet.

Resultaten ger visst stöd för att det är kommuner med större behov av arbetsmarknadsåtgärder som satsar mer resurser på detta område, snarare än att det är marginaleffekten eller goda strukturella förutsättningar som styr. Dessa resultat är i linje med resultaten i Siverbo (2005) där inkomstutjämnings marginaleffekt inte påvisade någon betydelse för satsningar på näringslivsfrämjande åtgärder. I stället var det glesbygd, befolkningsminskning och hög arbetslöshet som var relaterade till mer omfattande satsningar. Resultaten i denna rapport, liksom i Siverbo (2005) tyder på att det är andra faktorer än inkomstutjämningsystemet som påverkar hur kommunerna väljer att satsa inom olika områden som potentiellt sett skulle kunna ge avkastning i form av högre skattekraft. Möjligen skulle detta kunna tyda på att kommuner satsar på tillväxtfrämjande insatser i den mån de behövs, trots de försvagande incitament som inkomstutjämningsen innebär.

Det är viktigt att tillägga att resultaten i kommande avsnitt visar betingade samband och inte kausala samband. De betingade sambanden gäller i sin tur endast i ett system med långtgående utjämning. Hur sambanden hade sett ut utan utjämning går inte att uttala sig om. Dessutom finns det ingen kvalitetsvariabel att inkludera, vilket betyder att det inte är möjligt att utesluta att höga kostnader för arbetsmarknadspolitiska åtgärder drivs av låg effektivitet. Vidare, om sambandet mellan arbetslöshet/biståndstagande och kostnader drivs av kvantitativa anpassningar i åtgärder som är av låg kvalitet är resultatet mindre anmärkningsvärt. Särskilt i ljuset av den forskning (Mörk m fl 2021; Dahlberg m fl 2020) som visat att intensitet och kvalitet i insatserna är av betydelse.

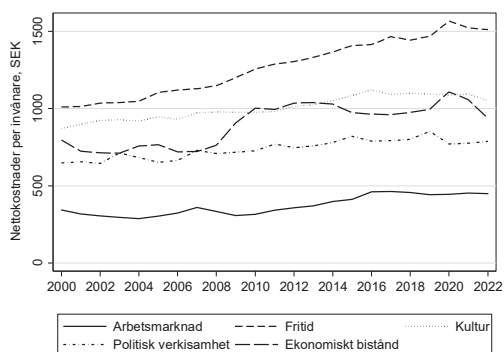
För den som är intresserad av den empiriska analysen i detalj följer nu två avsnitt med deskriptiv analys och regressionsanalyser som ligger till grund för slutsatserna ovan.

#### 4.2.2 Kostnader för arbetsmarknadsåtgärder

Syftet med detta avsnitt är att undersöka hur kommunernas engagemang på arbetsmarknadspolitiska området utvecklats över tid och vilka kommunala egenskaper som samvarierar med detta engagemang. Kostnadsbegreppet som används är nettokostnader, vilket innebär att kommunala kostnader som är finansierade med intäkter från externa aktörer är borttagna. En arbetsmarknadspolitisk åtgärd som kommunen utför på uppdrag av Arbetsförmedlingen, och som de får ekonomisk kompensation för, inkluderas inte. Nettokostnaderna avser alltså de kostnader som kommunen måste täcka med hjälp av egna skatteintäkter och generella statsbidrag (inklusive utjämning). I kostnaderna för arbetsmarknadsåtgärder inkluderas kostnader och intäkter för kommunens sysselsättningsfrämjande insatser, exempelvis personal på arbetsmarknadsenheter och

kostnader för arbetssökande som deltar i åtgärder eller som fått kommunala anställningar i syfte att motverka arbetslöshet.

**Figur 2** Nettokostnader i jämförbara verksamheter, 2000–2022



Anmärkning: Antalet observationer per år varierar mellan 286 och 287 på grund av bortfall. 2018 års priser. Mediankommunernas kostnader. Källa: Kolada, kommunernas räkenskapssammandrag.

För att kunna jämföra kostnadsutvecklingen med andra kommunala verksamheter på liknande kostnadsnivå visas i figur 2 utvecklingen i mediankostnaden för arbetsmarknadsåtgärder tillsammans mediankostnaderna för fritid, kultur, ekonomiskt bistånd och politisk verksamhet. Av de verksamheter som visas i figuren ligger arbetsmarknadsåtgärder på lägst kostnadsnivå. I termer av förändring är det utvecklingen inom ekonomiskt bistånd som varit svagast mellan 2000 och 2022 (18 procent). Utvecklingen inom övriga verksamheter är: kultur (20 procent), politisk verksamhet (22 procent) och fritid (50 procent). Med en utveckling på 29 procent i mediankostnaden är således arbetsmarknadsområdet det kostnadsområde som utvecklats näst starkast bland de verksamheter som visas i figur 2. Jämförelser med utvecklingen i kommunens kärnverksamheter är svår eftersom det till stor del är demografin som styrkostnadsutvecklingen inom dessa, och kostnadsnivån är dessutom betydligt högre, men för helhetens skull är utvecklingen inom dessa områden som följer: grundskola (26 procent), äldre och funktionshindrade (44 procent) och förskola (118 procent).

Låt oss nu studera skillnader mellan olika kommungrupper med avseende på deras kostnader för arbetsmarknadsåtgärder år 2022. I tabell 2 visas medelvärden för kostnader och även för arbetslöshet och mottagande av ekonomiskt bistånd avseende år 2021<sup>26</sup>. Från tabellen framgår att de lägsta kostnaderna för arbetsmarknadsåtgärder finns i storstadskommuner på i genomsnitt 348 kr per invånare. Arbetslösheten i åldrarna 16–64 år i storstadskommunerna 7,65 procent, vilket inte är särskilt lågt då tre kommuntyper har en lägre arbetslöshet. Det är dock ovanligt att storstäderna uppmäter en så pass hög (relativ) notering på arbetslösheten. Ätminstone sedan 2010 och till och

<sup>26</sup> Anledningen till att 2021 används för övriga variabler är att den kommande regressionsanalysen använder laggade värden för bakgrundsvariablerna, alltså värden från 2021.

med 2018 hade storstadskommunerna den lägsta arbetslösheten; den näst lägsta 2019. Den höga noteringen 2021 kan vara relaterad till de specifika förutsättningar som rådde under pandemin. I övrigt är ungdomsarbetslösheten lägst, andelen med ekonomiskt bistånd lägst och kostnaderna för ekonomiskt bistånd låga i storstadskommunerna. Den kommungruppen med näst lägst kostnader för arbetsmarknadsåtgärder är landsbygdskommuner (MA). I denna kommungrupp är kostnaderna för ekonomiskt bistånd lägst, arbetslösheten i åldrarna 16–64 lägst, ungdomsarbetslösheten låg och andelen individer med ekonomiskt bistånd är också låg.

Den andra sidan av myntet får vi om vi tittar på den kommungrupp med högst kostnader för arbetsmarknadsåtgärder, nämligen landsbygdskommuner (A) på i genomsnitt 675 kr per invånare. Dessa kommuner har en arbetslöshet i åldrarna 16–64 på i genomsnitt 7,74 procent, vilket är den högsta noteringen. Dessutom redovisar de den högsta ungdomsarbetslösheten, den högsta andelen med ekonomiskt bistånd och de högsta kostnaderna för ekonomiskt bistånd. Sammantaget ger tabell 2 en bild av att det finns ett samband mellan kostnader för arbetsmarknadsåtgärder och behovet av sådana, och enligt detta samband är det kommuner med större behov av arbetsmarknadsåtgärder – via högre arbetslöshet och mer utbrett biståndstagande – också har högre kostnader.

**Tabell 2** Arbetsmarknadsåtgärder, arbetslöshet och ekonomiskt bistånd, 2022

Kommungrupp	Nettokostnader Arbetsmarknads- åtgärder	Arbetslöshet 16–64 år %	Arbetslöshet 18–24 år %	Ekonomiskt bistånd 18+ %	Kostnad ek. bistånd kr inv. 0–64 år
Storstadskommuner	348	7,65	5,49	2,08	1397
Täta kommuner (NS)	555	7,71	7,57	2,94	1770
Täta kommuner (A)	574	7,45	7,85	2,70	1636
Landsbygdskommuner (NS)	524	6,71	7,31	2,63	1585
Landsbygdskommuner (A)	675	7,74	8,01	3,22	1962
Landsbygdskommuner (MA)	429	5,89	6,96	2,29	1300

Anmärkning: Kostnader för arbetsmarknadsåtgärder avser 2022, och resten av variablerna avser 2021. Antalet kommuner är 287 p g a saknade värden och borttagande av Gotland. Antalet kommer per grupp är (ovanifrån och ned): 26, 87, 29, 78, 52 och 15. Löpande priser. Tillväxtnalys kommuntypsindelning från 2021.

Källa: Kolada, kommunernas räkenskapsammandrag

För att ta reda på mer om sambandet mellan kommuners egenskaper och behov å ena sidan, och kostnader för arbetsmarknadsåtgärder å andra sidan, presenteras i tabell 3 ett antal enkla regressioner där kostnader för arbetsmarknadsåtgärder är utfallsvariabeln. Variablerna som anges i första kolumnen används som beskrivande variabler i åtta separata regressioner. Om vi har en modell i åtanke där behov eller förutsättningar styr över kostnaderna, vore det rimligt att mäta de beskrivande variablerna innan kostnaderna. Därför mäts kostnaderna 2022, medan övriga variabler mäts 2021.

Resultaten från tabell 3 återspeglar vad som tidigare visades i tabell 2, nämligen att storstadskommuner har lägre kostnader för arbetsmarknadsåtgärder. Resultaten visar vidare att en högre andel med eftergymnasial utbildning och en högre skattekraft är associerade med lägre kostnader. En högre skattesats, en högre andel arbetslösa i åldrarna 16–64 år och en högre andel med ekonomiskt bistånd är associerade med högre kostnader för arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Alla dessa koefficienter är statistiskt signifikanta på 1-procentsnivån<sup>27</sup>. Störst förklaringsgrad ( $R^2$ ) i förhållande till variationen i kostnader har andelen med ekonomiskt bistånd (18,4 procent).

<sup>27</sup> Att ett resultat är *statistiskt signifikant* betyder att resultatet inte kan förklaras av slumpen.

Koefficienten på denna variabel tolkas på följande sätt: en ökning i andelen med ekonomiskt bistånd med 1 procentenhet är associerad med en ökning i kostnaderna för arbetsmarknadsåtgärder med 119 kronor per invånare. I tabellen ses även ett positivt samband med befolkningsstorlek och negativt samband med befolkningstäthet, men dessa variabler är inte statistiskt signifikanta på 1-procentsnivån likt övriga variabler.

**Tabell 3** Enkla samband med kostnader för arbetsmarknadsåtgärder, 2022

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Befolkning, 1000-tal	0,03							
Befolkningstäthet		-0,06*						
Storstadskommun			-217**					
Eftergymnasial utbildning, %				-11,5**				
Skattekraft kr/inv 1000-tal					-4,39**			
Kommunal skattesats %						83,3**		
Arbetslösa 16–64 år, %							57,3**	
Ekonomisk bistånd 18+ år, %								119**
Konstant	544	555	564	891	1460	-1258	126	216
Observationer	287	287	287	287	287	287	287	287
R <sup>2</sup>	0,000	0,015	0,039	0,104	0,153	0,103	0,174	0,184

Anmärkning: Kostnader för arbetsmarknadsåtgärder avser 2022, och resten av variablerna avser 2021. Utfallsvariabeln är nettokostnader för arbetsmarknadsåtgärder. Antalet kommuner är 287 p g a saknade värden och borttagande av Gotland, som också är en region. Robusta standardfel. \*p<0,1, \*\*p<0,01.

Källa: Kolada, kommunernas räkenskapsammandrag, SCB:s statistikdatabas.

Hur ska vi kunna bedöma storlekarna på koefficienterna i tabell 3? Ett vanligt sätt att bedöma koefficientstorlekar är att använda sig av standardavvikelser.<sup>28</sup> En ökning i andelen med ekonomiskt bistånd med en standardavvikelse (1,14 procentenheter) ger en ökning i kostnader med 136 kr per invånare, vilket motsvarar 43 procent av en standardavvikelse i kostnader, se tabell A1 i Appendix. Givet koefficienten på arbetslösa 16–64 år är en ökning med en standardavvikelse i arbetslösheten i dessa åldrar associerad med en ökning i kostnader med 132 kr per invånare, vilket motsvarar 42 procent av en standardavvikelse i kostnader.<sup>29</sup>

Sambanden i tabell 3 tyder på att arbetslöshet och andelen med ekonomiskt bistånd spelar roll för kostnader för arbetsmarknadspolitiska åtgärder, men dessa samband kan vara uppkomna som en följd av samband med utelämnade bakomliggande variabler. Exempelvis kan det vara kommunens utbildningsnivå eller dess demografiska struktur som påverkar både kostnader och arbetsmarknadsförhållanden. För att ta reda på om sambanden mellan kommunens behov och kostnader är robusta inkluderas således en mängd variabler i samma regression. Variablerna är utvalda för att efterlikna regressionsanalysen i Vikman och Westerberg (2017) – som där genomfördes för åren 2002, 2006, 2010 och 2015.<sup>30</sup> Trots de många variablerna kan koefficienterna

<sup>28</sup> Standardavvikelsen är (grovt förklarad) den genomsnittliga avvikelser från medelvärdet.

<sup>29</sup> Huruvida en koefficient är stor eller inte bör egentligen bedömas utifrån tidigare litteratur. Om det inte finns någon etablerad litteratur att jämföra med kan följande tumregler användas: 0–20 procent (ingen effekt), 20–50 procent (liten effekt), 50–80 procent (måttlig effekt), 80–100 procent (stor effekt), se Cohen (1969).

<sup>30</sup> Variabeln "Storstadskommun" inkluderar i Vikman och Westerberg (2017) endast de tre storstäderna Stockholm, Göteborg och Malmö. Jag har dock valt att inkludera de 26 kommuner som ingår i definitionen av kommungruppen storstadskommuner som används i denna rapport. Det blir inga större skillnader i resultaten om i stället endast de tre storstäderna inkluderar. Vikman och Westerberg (2017) studerar också skillnader i antalet deltagare i arbetsmarknadspolitiska program enligt data från KAS, men skippas här på grund av det stora antalet saknade

inte tolkas som orsakssamband eftersom det kan finnas fler observerade eller icke-observerade variabler som inte inkluderas i regressionen men som också påverkar kostnaderna. Vi är dock mer benägna att dra slutsatser om arbetslöshetens och biståndstagandets betydelse om sambanden består efter de befintliga variablerna inkluderats.

**Tabell 4** Betingade samband med kostnader för arbetsmarknadsåtgärder, 2022

	(1)	(2)	(3)	(4)
Befolkning, 1000-tal	0,268*	0,234	0,227	0,212
Befolkningstäthet	0,019	0,020	0,021	0,010
Storstadskommun	-90,14	-96,48	-88,41	-96,45
Befolkningsförändring (5 år)	1,521	1,426	2,945	2,708
Ålder 20–34 år, %	15,82*	15,38*	15,21*	14,84
Ålder 35–49 år, %	-9,537	-6,834	-7,442	-11,35
Ålder 50–64 år, %	61,04*	69,90*	67,77*	58,90*
Utrikesfödd, %	3,596	11,39**	6,137	7,345
Gymnasial utbildning, %	-17,73*	-15,30	-14,24	-15,47
Eftergymnasial utbildning, %	-8,237	-4,894	-5,134	-4,706
Utbildning saknas	-20,08	-34,66	-23,43	-13,69
Skattekraft kr/inv 1000-tal	-1,263	-1,957*	-1,373	-1,288
Kommunal skattesats %	68,74**	62,82**	65,77**	59,53**
Ohälsotal, dagar	0,288	0,547	-0,014	0,086
Arbetslösa 16–64 år, %	37,36**	--	23,55	4,004
Arbetslösa 18–24 år, %	--	--	--	22,11
Ekonomisk bistånd 18+ år, %	--	59,95**	39,29	-3,640
Kostnad ek. bistånd kr/inv 0–64 år	--	--	--	0,076
Konstant	-1130	-1273	-1497	-1158
Observationer	287	287	287	287
Justerat R <sup>2</sup>	0,275	0,276	0,281	0,287

Anmärkning: Kostnader för arbetsmarknadsåtgärder avser 2022, och resten av variablerna avser 2021. Antalet kommuner är 287 p g a saknade värden och borttagande av Gotland, som också är en region. Utfallsvariabeln är nettokostnader för arbetsmarknadsåtgärder enligt räkenskapsammandraget. Robusta standardfel. Resultaten ändras inte substantiellt om befolkning och befolkningstäthet ersätts med logversioner. \*p<0,1, \*\*p<0,01.

Källa: Kolada, Kommunernas räkenskapsammandrag, SCB:s statistikdatabas, Folkhälsomyndigheten.

I Vikman och Westerberg (2017) presenteras endast resultaten då alla variabler inkluderas, se kolumn 4 i tabell 4. Liksom Vikman och Westerberg (2017) finner jag då att varken arbetslöshet, andelen individer med ekonomiskt bistånd eller kostnaderna för ekonomiskt bistånd uppvisar något statistiskt säkerställt samband med kostnaderna för arbetsmarknadsåtgärder.<sup>31</sup> Tolkningen av koefficienterna blir dock mer begränsad när flera variabler som på olika sätt speglar behovet av arbetsmarknadsåtgärder inkluderas i samma regression.

värden för 2022 (59 kommuner). Kostnadsåtgärden är bredare och fångar upp fler aktiviteter än variabeln som mäter antalet deltagare.

<sup>31</sup> V&W finner visserligen vissa statistiskt signifikanta resultat under 2002 och 2005 som går i förväntad riktning, under 2005 har exempelvis både arbetslöshet 16–64 år och andelen individer med ekonomiskt bistånd statistiskt säkerställda positiva samband med kostnader för arbetsmarknadsåtgärder, men dessa samband försvinner för åren 2010 och 2015, se tabell 1 i V&W.

Tolkningen av koefficienten ”Kostnad ek. bistånd kr/inv 0–64 år” i kolumn 4 är exempelvis: sambandet mellan kostnader för arbetsmarknadsåtgärder och kostnader för ekonomiskt bistånd givet nivån på arbetslöshet, ungdomsarbetslöshet och andelen individer som har ekonomiskt bistånd. Den variation som återstår är exempelvis den variation som uppstår till följd av att kommuner har olika kostsam administration av ekonomiskt bistånd eller olika ambitionsnivåer i fråga om vilka tillfälliga utgifter hushållen kan söka bistånd för. Detta kan vara ett intressant samband, men det säger inte så mycket om betydelsen av situationen på arbetsmarknaden och den sociala situationen i stort.

Omvänt är tolkningen av koefficienten ”Arbetslösa 16–64 år, %” i kolumn 4: sambandet mellan kostnader för arbetsmarknadsåtgärder och arbetslöshet givet nivån på ungdomsarbetslösheten, användandet av ekonomiskt bistånd och kostnaderna för dessa. Kvarstår gör då exempelvis variationen i arbetslöshet som uppkommer som ett resultat av konjunkturvariationer, då individer inte varit arbetslösa tillräckligt länge för att ansöka om ekonomiskt bistånd, eller arbetslöshet som består av individer som inte söker ekonomiskt bistånd utan i stället förlitar sig på försörjning från släkt och vänner. Även denna variation kan vara intressant, men den fångar endast upp en liten del av det övergripande kommunala behovet av arbetsmarknadsåtgärder.

Utöver den fullständiga regressionsmodellen i kolumn 4 presenteras därför i kolumn 1 och 2 regressioner där *antingen* arbetslöshet 16–64 år *eller* andelen med ekonomiskt bistånd inkluderas. I kolumn 3 inkluderas båda variabler. Tolkningen av koefficienterna i framför allt kolumn 1 och 2, men också till viss del kolumn 3, är intressanta för våra deskriptiva syften eftersom dessa koefficienter fångar tillståndet på arbetsmarknaden och behovet av ekonomiskt bistånd i stort från två olika håll.

I kolumn 1 framgår att den positiva koefficienten på arbetslöshet 16–64 år är statistiskt signifikant på 1-procentsnivån. Storleken är mindre än i tabell 3 och motsvarar en ökning med 27 procent av en standardavvikelse i kostnaderna. I kolumn 2 är andelen med ekonomiskt bistånd statistiskt signifikant på 1-procentsnivån. Storleken motsvarar 22 procent av en standardavvikelse i kostnaderna. I kolumn 3 inkluderas både andelen arbetslösa 16–64 år och andelen med ekonomiskt bistånd. Koefficienten på arbetslösheten fångar arbetslöshet som kan tänkas vara mer kortvarig och konjunkturberoende, eller arbetslösa som väljer att förlita sig på andra försörjningskällor än ekonomiskt bistånd. Koefficienten på andelen med ekonomiskt bistånd fångar biståndstagande där arbetslöshet inte utgör försörjningshinder, vilket är fallet för de som har missbruksproblem eller andra psykiska åkommor som försvårar arbetsmarknadsetablering<sup>32</sup>. Koefficienterna är fortsatt positiva men mindre i storlek, och ej heller statistiskt signifikanta på 10-procentsnivån.<sup>33</sup>

Koefficienterna på kommunskattesatsen är statistiskt signifikanta på 1-procentsnivån i alla kolumner. Den positiva koefficienten kan återspegla de politiska preferenser för en högre ambitionsnivå i kommunal verksamhet i stort som kan finnas i högskattekommuner eftersom andra kommunspecifika variabler fångar demografiska och arbetsmarknadsmässiga behov. En annan möjlighet som inte kan uteslutas är att en hög kommunalskattesats leder till minskad förvärvsgrad, vilken ger ett större behov av arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

<sup>32</sup> Enligt Vikman och Westerberg (2017) är de 50 procent av biståndstagarna som har arbetslöshet som försörjningshinder i mediankommunen.

<sup>33</sup> Koefficienterna är ”nästan” signifikanta på 10-procentsnivån då p-värdena (0,115 och 0,111) ligger precis över 0,1.

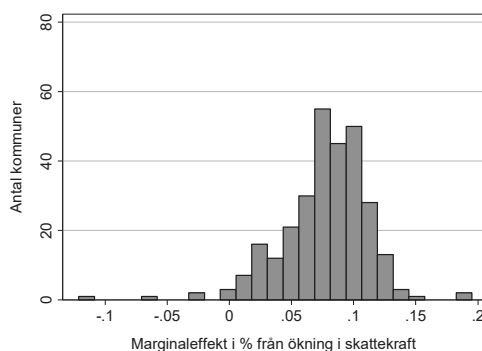
### 4.2.3 Inkomstutjämnings incitamentseffekter

Inkomstutjämningsystemet dämpar kraftigt effekterna från en ökning i den egna skattekraften. För en handfull kommuner är margineffekten till och med negativ. Margineffekten för bidragskommuner kan uttryckas som följer (i absoluta tal):

$$\frac{\partial R}{\partial s_k} = t_k - 0,95\bar{t} \quad (7)$$

Där  $R$  är totala intäkter per invånare (egna skatteintäkter och intäkter från inkomstutjämnings),  $s_k$  är den egna skattekraften,  $t_k$  är den kommunala skattesatsen och  $\bar{t}$  är den normerade skattesatsen. Margineffekten blir negativ om  $t_k < 0,95\bar{t}$ . Enligt utjämnings för 2022 var det sex kommuner som hade negativa margineffekter; deras totala intäkter minskade alltså som en följd av en ökning i den egna skattekraften. Den övergripande innebörden av den långtgående utjämnings är dock framför allt att margineffekterna är låga i hela kommunsektorn.

**Figur 3** Fördelning av margineffekter i procent, 2022



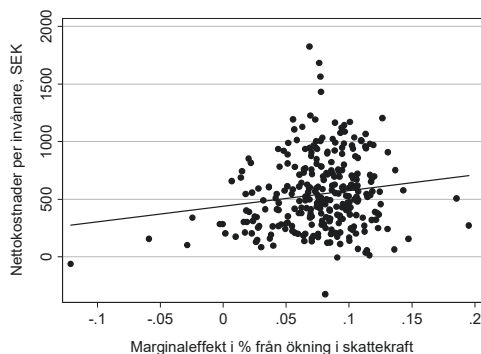
Anmärkning: Margineffekten i procent. 290 kommuner.  
Källa: SCB, utjämnings utfall och egna beräkningar.

Fördelningen av margineffekter i hela kommunsektorn för 2022 visas i figur 3. Figuren visar att den lägsta margineffekten är -0,12 procent medan den högsta margineffekten är 0,20 procent. Mediankommunen möter en margineffekt på 0,08 procent, vilket betyder att en ökning i den egna skattekraften med 1 procent ökar intäkterna med 0,08 procent. Om det inte hade funnits någon inkomstutjämnings hade intäkterna ökat med 1 procent. Oavsett om margineffekten är strikt negativ eller ej är den alltså betydligt mindre än den hade varit utan inkomstutjämnings.

En central fråga är hur dessa låga (eller ibland negativa margineffekter) påverkar kommunernas incitament att engagera sig i tillväxtfrämjande aktiviteter. I figur 4 visas därför sambandet mellan margineffekten och kostnader för arbetsmarknadsåtgärder. Prickarna visar enskilda observationer och linjen visar det estimerade linjära sambandet, som är positivt. Ett positivt samband betyder att ju högre margineffekt desto högre är kostnaderna för arbetsmarknadsåtgärder. Detta samband är det förväntade eftersom kommuner som får högre avkastning för sina tillväxtfrämjande åtgärder i termer av ökade skatteintäkter också är de som satsar mer på sådana åtgärder.



**Figur 4** Arbetsmarknadsåtgärder och marginaleffekt, 2022



Anm: Marginaleffekten i procent. 290 kommuner.

Källa: Kolada, SCB, utjämnings utfall och egna beräkningar.

Sambandet i ovanstående figur kan dock återspegla samband mellan bakomliggande variabler. En bakomliggande variabel i detta fall är kommunens skattesats, då denna samvarierar med både marginaleffekten och kostnadsnivån. Att kommunens skattesats samvarierar positivt med kostnader visades i tabell 4. Förklaringen bakom sambandet kan vara att kommuner med högre skattesats har preferenser för en högre ambitionsnivå i kommunal service generellt. Samtidigt innebär en högre skattesats också en större marginaleffekt i enlighet med ekvation (7).

I tabell 5 visas i kolumn 1 en enkel regression där den positiva koefficienten på marginaleffekten är statistiskt signifikant på 1-procentsnivån. När skattesatsen läggs till i regressionen i kolumn 2 ser vi att koefficienten på marginaleffekten blir negativ och den statistiska signifikansen försvinner. I kolumn 3, när vi inkluderar alla variabler, ser vi att koefficienten på marginaleffekten är mindre negativ och fortsatt statistiskt icke-signifikant. Resultaten från kolumn 2 och 3 tyder på att sambandet mellan marginaleffekten och kostnader i kolumn 1 återspeglade skattesatsens betydelse för marginaleffektens storlek, snarare än att marginaleffektens incitamentseffekter i sig skulle ha betydelse för kostnadsnivån. Samtidigt bör man ha i åtanke att marginaleffekten och kommunalskatten är så pass starkt korrelerade att det kanske inte finns så mycket meningsfull variation kvar att studera. Resultaten i detta avsnitt ska därför tolkas med stor försiktighet.

**Tabell 5** Marginal-effektens betydelse för arbetsmarknadsåtgärder, 2022

	(1)	(2)	(3)
Marginal-effekt	1352**	-835,3	-156,9
Befolkning, 1000-tal	--	--	0,209
Befolkningstäthet	--	--	0,012
Storstadskommun	--	--	-97,91
Befolkningsförändring (5 år)	--	--	2,662
Ålder 20–34 år, %	--	--	14,98
Ålder 35–49 år, %	--	--	-11,45
Ålder 50–64 år, %	--	--	59,05*
Utrikesfödd, %	--	--	7,329
Gymnasial utbildning, %	--	--	-16,18
Eftergymnasial utbildning, %	--	--	-5,306
Utbildning saknas	--	--	-14,54
Skattekraft kr/inv 1000-tal	--	--	-1,170
Kommunal skattesats %	--	98,42**	63,92*
Ohälsotal, dagar	--	--	0,000
Arbetslösa 16–64 år, %	--	--	3,587
Arbetslösa 18–24 år, %	--	--	22,163
Ekonomisk bistånd 18+ år, %	--	--	-3,389
Kostnad ek. bistånd kr/inv 0–64 år	--	--	0,076
Konstant	440,6	-1521	-1210
Observationer	287	287	287
(Justerat) R <sup>2</sup>	0,02	0,102	0,284

Anm: Kostnader för arbetsmarknadsåtgärder avser 2022, och resten av variablerna avser 2021. Antalet kommuner är 287 p g a saknade värden och borttagande av Gotland, som också är en region. Utfallsvariabeln är nettokostnader för arbetsmarknadsåtgärder enligt räkenskapsammandraget. Robusta standardfel. Resultaten ändras inte substantiellt om befolkning och befolkningstäthet ersätts med logversioner. \*p<0,1, \*\*p<0,01.

Källa: Kolada, Kommunernas räkenskapsammandrag, SCB:s statistikdatabas, Folkhälsomyndigheten.

## 5 Skattekraftens samvariation

I detta avsnitt analyseras skattekraftens samvariation med andra kommunvariabler i nivå och förändring på kommunnivå. Syftet är att tillhandahålla ett underlag för att diskutera vilka möjligheter kommunerna har att påverka skattekraften, och därmed om stärkta incitament att påverka skattekraften kan ge effekter. Denna rapport instämmer i huvudsak med analysen i Johansson och Klaesson (2010), att tillväxtens bestämningsfaktorer framträder som tydligast när vi anlägger ett regionalt perspektiv. I den empiriska analys som följer används trots detta kommunen som observationsenhet eftersom det är kommunens skattekraft som är föremål för utjämning. I regressionerna inkluderas variabler som fångar näringslivsstruktur, utbildningsnivå, demografi och övriga variabler (ex befolkningsstorlek och befolkningstäthet).

Det går inte att på basis av den empiriska analysen i detta avsnitt dra slutsatser om inkomstutjämnings kausala effekter. Regressionerna kan dock utgöra ett stöd för att diskutera vilka faktorer som bestämmer skattekraften på kommunal nivå, och därmed även för att bedöma om det finns möjligheter att minskad utjämning skulle kunna leda till ökad lokal och nationell tillväxt. I strikt mening är regressionerna dock endast informativa om vad som samvarierar med skattekraften i ett system med långtgående inkomstutjämning, inte i ett system utan inkomstutjämning.

### 5.1 Sammanfattning av empiriska resultat

Av regressionerna i kommande avsnitt framkommer att kommuner skiljer sig åt i termer av näringslivsstruktur och utbildningsgrad, och att dessa skillnader samvarierar med skillnader i nivån på skattekraften. Det är framför allt andelarna förvärvsarbetande i de konstruerade näringskategorierna "finans", "kultur" och "tillverkning" som är positivt korrelerade med skattekraften. Även andelen med eftergymnasial utbildning och andelen förvärvsarbetande är positivt korrelerade med skattekraften. Följaktligen visar resultaten från regressionerna att ju högre andelar förvärvsarbetande inom "finans", "kultur" och "tillverkning" desto högre skattekraft, och desto högre andel med eftergymnasial utbildning, och som förvärvsarbetar överhuvudtaget, desto högre skattekraft. Den demografiska sammansättningen förklarar en lägre andel av variationen i skattekraft än näringslivsstruktur och utbildningsgrad.

Gällande förändringar i skattekraften över en tioårsperiod uppvisar återigen näringskategorierna "finans", "kultur" och "tillverkning" positiv samvariation med skattekraften; således, ju större ökning i andelen förvärvsarbetande i dessa tre kategorier, desto större ökning i skattekraften. Även förändringen i andelen med eftergymnasial utbildning är positivt korrelerad med skattekraften över en tioårsperiod. Resultaten för de demografiska variablerna var mer svårtolkade i nivåregressionen på grund av samlokaliseringseffekter, men i förändringsregressionen framgår det tydligare hur en försämrad demografisk struktur (utifrån ett arbetskraftsperspektiv) samvarierar negativt med skattekraften. Resultaten av förändringsregressionen visar även att en ökning i andelen utrikesfödda samvarierar negativt med skattekraften, och att en ökning i befolkningstäthet samvarierar positivt. Koefficienten på förvärvsgraden är positiv även i förändringar, men den statistiska signifikansen är svagare än den var i nivåregressionen.

Frågan är vad dessa resultat säger oss gällande kommunernas möjligheter att påverka den egna skattekraften. Kommunerna skiljer sig uppenbarligen åt i termer av näringslivsstruktur och utbildningsnivå; i vissa kommuner är exempelvis andelen i nattbefolkningen som arbetar inom

”finans” eller ”tillverkning” hög, och andelen med eftergymnasial utbildning hög, vilket enligt resultaten torde innebära en högre skattekraftsnivå. Anledningen till att branscher och individer med högre utbildningsnivå samlokaliseras sig kan vara att det finns agglomerationsfördelar, dvs fördelar som kommer från att företag och arbetstagare inom samma bransch är geografiskt samlade. Dessa fördelar kan bestå av minskade transportkostnader, ökad konkurrens bland leverantörer och specialisering. Agglomerationsfördelar finns i både tillverkningsindustrin och i den kunskapsintensiva servicesektorn. För individer som jobbar i serviceyrken med höga utbildningskrav är det exempelvis viktigt att stärka sitt humankapital genom att ha tillgång till andra högutbildade individer. Samlokalisering av individer med kunskapsintensiva yrken har också positiva överspillningseffekter då idéer och innovationer lättare kan uppkomma och spridas (Glaser 2010; Glaser och Maré 2001).

Branschstrukturer förändras i ett medelfristigt eller långsiktigt perspektiv. Påverkan på lokal nivå kan visserligen vara omfattande, men oftast har förändringarna sitt ursprung i strukturomvändningar, som i sin tur drivs av teknikutveckling och en ökad internationell handel; samhällstrender som till stor del ligger utanför kommunens kontroll. Eliasson m fl (2021) konstaterar exempelvis att den största sysselsättningsstillväxten under de senaste par decennierna skett i den s k *exponerade* tjänstesektorn, den delen av tjänstesektorn som är exportorienterad. Sektorn består av konsultverksamheter inom exempelvis data och teknik, vilka kräver en hög utbildningsnivå. Den exponerade tjänstesektorn är koncentrerad till stora regioner där en stor andel högutbildade bor.

Även om de globala trenderna är svåra att styra över, har det kommunala beslutsfattandet givetvis betydelse. Enligt diskussionen i avsnitt 4.1.1 kan kommunens näringslivspolitik syfta till att hantera effekterna av den globala strukturomvändningen och anpassa de lokala verksamheterna därefter (Hermelin och Persson 2021). Ett aktuellt exempel som kan illustrera kommunernas roll är de gröna industrisatsningarna i Norrland, där en handfull kommuner blivit centralpunkter för Sveriges bidrag till klimatomställningen. Dessa kommuners kapacitet att hantera befolkningstillväxt kan vara avgörande för att säkra arbetskraft till dessa industrier. På mer övergripande nivå kan kommuner också försöka öka förvärvsgraden med hjälp av kommunal arbetsmarknadspolitik. Förvärvsgraden varierar positivt med skattekraften även då andra kommunvariabler kontrollerats för, framför allt i nivåregressionen. Om kommunens arbetsmarknadspolitik bidrar till att förbättra matchningen eller skifta förväntningar hos både arbetsgivare och arbetstagarens så att en matchning kan ske, skulle detta kunna ge utdelning på den enskilda kommunens skattekraft och produktion på ett omedelbart sätt, åtminstone i jämförelse med andra åtgärder för ökad tillväxt. Många övriga kommunala åtgärder för ökad tillväxt som är av nationell betydelse, exempelvis satsningar på grundutbildning, ger inte omedelbar eller exklusiv utdelning för den enskilda kommunen, utan är komplementära mellan kommuner, vilket vi har diskuterat i avsnitt 4.1. Att kommunernas verksamheter är av stor vikt för den nationella tillväxten är en insikt som kvarstår. Däremot kan kommuner ha svårt att styra över skattekraftstillväxten inom gränserna för den egna kommunen. Att exempelvis börja konkurrera med storstäderna om särpositionen som nationellt finans- eller myndighetscentra är knappast rimligt. Stora delar av skillnaderna i kommunernas skattekraft drivs trots allt av den särskilda näringsstruktur som finns i storstäderna och vilka som bor i deras kranskommuner.

## 5.2 Data och beskrivning

I detta avsnitt presenteras den data som i avsnitt 5.3 och 5.4 används för att analysera skattekraftens samvariation med ett antal kommunvariabler. Avsnittet inleds med en presentation av variabeldefinitioner och fortsätter med en variabelbeskrivning. Eftersom analysen berör skattekraftens samvariation både i nivå och förändring presenteras beskrivningar av variablerna i både nivå och förändring.

### 5.2.1 Variabeldefinitioner och specifikationer

Värdet på skattekraften som används är skattekraften uppmätt två år framåt. Anledningen är att skattekraftsuppgifterna för år t baseras på taxerade uppgifter för år t-2. Med förflyttningen av data i tiden kommer skattekraftsdata att bättre motsvara den period då inkomsterna tjänades in.

I regressionerna över skattekraftens samvariation inkluderas variablerna först gruppvis och slutligen inkluderas alla i en fullständig modell. De fyra variabelgrupperna är som följer:

- **Näringslivsstruktur:** andelen i nattbefolkningen som förvärvsarbetar i olika näringar.
- **Utbildning:** andelen i nattbefolkningen med olika utbildningsnivåer.
- **Demografi:** andelen i nattbefolkningen i olika åldrar.
- **Övriga variabler:** andelen utrikesfödda, befolkningsstorlek och -täthet och förvärvsgrad

**Tabell 6** Variabeldefinitioner för näringslivsstruktur

VARIABEL	AVDELNINGAR I SNI2007
<b>Jordbruk</b>	Jordbruk, skogsbruk och fiske (A)
<b>Tillverkning</b>	Utvinning av mineral (B); Tillverkning (C); Försörjning av el, gas, värme och kyla (D); Vattenförsörjning; avloppsrening, avfallshantering och sanering (E); Transport och magasinering (H)
<b>Handel</b>	Handel; reparation av motorfordon och motorcyklar (G); Hotell- och restaurangverksamhet (I)
<b>Finans</b>	Finans- och försäkringsverksamhet (K); Verksamhet inom juridik, ekonomi, vetenskap och teknik (M); Uthyrning, fastighetservice, resetjänster och andra stödtjänster (N)
<b>Bygg</b>	Byggverksamhet (F); Fastighetsverksamhet (L)
<b>Välfärd</b>	Offentlig förvaltning och försvar, obligatorisk socialförsäkring (O); Utbildning (P); Vård och omsorg; sociala tjänster (Q)
<b>Kultur</b>	Informations- och kommunikationsverksamhet (J); Kultur, nöje och fritid (R) Annan serviceverksamhet (S); Förvärvsarbete i hushåll (T); Verksamhet vid internationella organisationer (U)

Källa: Statistiska centralbyråns (SCB:s) statistikdatabas, RAMS.

Anmärkning: Anger antalet förvärvsarbetande i nattbefolkningen i åldrarna över 16 år. Följande avdelningar har varit sammanslagda redan vid nedladdning av data: B+C, D+E, M+N och R+S+T+U.

I tabell 6 visas hur de sju variabler som fångar **näringslivsstruktur** konstruerats genom att andelen förvärvsarbetande (16+ år) inom olika näringar slagits ihop. Sammanslagningarna har gjorts för att minska antalet variabler och förenkla analysen. Det finns ingen självklar kategorisering, och inte heller några självklara rubriker till de skapade kategorierna. I valet av rubriker har korthet och

koncishet prioriterats. Läsaren rekommenderas att återgå till tabell 6 när regressionerna presenteras för att påminna sig om vad som ingår i respektive kategori<sup>34</sup>.

Variablerna för **utbildningsnivå** anger den högsta utbildningen som individen påbörjat eller avslutat. I kategorin ”grundskola” ingår således individer som har en kortare grundskoleutbildning än nio år, och även individer som fullgjort sin grundskoleutbildning på antingen nio eller tio år men som inte påbörjat gymnasiestudier. I kategorin ”gymnasieutbildning” ingår följaktligen individer som har påbörjad och avslutad gymnasieutbildning som sin högsta utbildning, och samma gäller för ”eftergymnasial utbildning”, som även inkluderar forskarutbildade. Andelen som saknar uppgift om utbildning är högre bland utrikesfödda än bland inrikes födda. En bortfallsanalys har visat att omkring hälften av de utrikesfödda med ”uppgift saknas” har eftergymnasial utbildning (SCB 2021). Variablerna för **demografi** anger andelen i nattbefolkningen i följande åldrar: 0–6 år, 7–19 år, 20–64 år, 65–79 år, över 80 år. Variablerna i gruppen **övriga variabler** definieras enligt följande: andelen i nattbefolkningen som är utrikesfödda, total befolkning i 1000-tal, befolkningstäthet (invånare per km<sup>2</sup>) och förvärvsgrad: andelen förvärvsarbetande i nattbefolkningen (16+ år).

De ovanstående variablernas samvariation med skattekraften analyseras med två empiriska specifikationer; en i nivå och en i förändring. Nedan anges specifikationen i nivå,

$$s_{it} = \alpha_t + \beta_1 N_{it} + \beta_2 U_{it} + \beta_3 D_{it} + \beta_3 O_{it} + \varepsilon_{it} \quad (8)$$

I nivåregressionen är  $t = 2018$ ; alltså estimeras nivåregressionen endast för år 2018. I specifikationen representerar  $s_{it}$  skattekraften i kommun  $i$  år 2018,  $N_{it}$  inkluderar de sju näringslivsstrukturvariablerna i kommun  $i$  år 2018,  $U$  inkluderar utbildningsvariablerna,  $D$  inkluderar de demografiska variablerna och  $O$  de övriga variablerna.

Specifikationen i förändring estimeras över tre olika tidslängder: 1 år, 5 år och 10 år,

$$\Delta s_{it} = \Delta \alpha_t + \beta_1 \Delta N_{it} + \beta_2 \Delta U_{it} + \beta_3 \Delta D_{it} + \beta_3 \Delta O_{it} + \Delta v_{it} \quad (9)$$

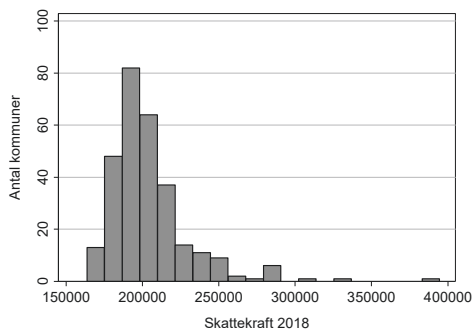
Specifikationen kommer att variera på så sätt att  $\Delta s_{it} = s_{it} - s_{it-10}$ , alternativt  $\Delta s_{it} = s_{it} - s_{it-5}$  och slutligen  $\Delta s_{it} = s_{it} - s_{it-1}$ , där  $t = 2018$  i samtliga tre fall. Med andra ord kommer specifikation (9) att estimeras tre gånger, en gång för förändringar mellan 2018 och 2008, en gång för förändringar mellan 2018 och 2012 och en gång mellan 2018 och 2017. Anledningen till att denna tioårsperiod analyseras är att metoden och datakällan gällande förvärvsgrad enligt RAMS är densamma. Från 2019 används i stället månadsvisa arbetsgivardeklarationer (AGI) som datakälla. För att undvika brott i definitioner begränsas analysen till perioden som föregår denna förändring.

<sup>34</sup> Innehållet i avdelningarna på en mer finfördelad nivå finns här: <https://sni2007.scb.se/>. I exempelvis kategorin ”kultur” ingår avdelningarna R+T+S+U (som inte går att dela upp i den data jag har tillgång till), och även kategorin J: ”informations och kommunikationsverksamhet”. I kategori J ingår huvudgrupperna ”Förlagsverksamhet”, ”Film, video- och TV-verksamhet...”, ”Planering och sändning av program” såväl som ”Telekommunikation”, ”Dataprogrammering, datakonsultverksamhet...” och ”Informationstjänster”. Kategorin har fått rubriken ”kultur”, men att hitta en gemensam och helt rättvisande rubrik är givetvis inte en enkel uppgift.

### 5.2.2 Beskrivning

I detta avsnitt redovisas beskrivande statistik över utfallsvariabeln skattekraft och över de beskrivande variablerna i nivå och förändring (över en tioårsperiod). I figur 5 visas fördelningen över skattekraften i nivå år 2018. Fördelningen i skattekraft är, likt de flesta inkomstfördelningar, skev åt höger. Den högsta noteringen är 394 680 kr per invånare och den lägsta noteringen är 163 741 kronor per invånare. Den högsta skattekraften är mer än dubbelt så hög som den lägsta skattekraften. De fem kommuner med lägst skattekraft är Årjäng, Högsby, Eda, Lessebo och Filipstad. Tre av dessa kommuner är belägna i Värmlands län, och de andra två är belägna i Kronobergs respektive Kalmar län. De fem kommuner med högst skattekraft är Danderyd, Lidingö, Täby, Ekerö och Nacka, alla belägna i Stockholms län.

Figur 5 Skattekraft i nivå 2018



Anmärkning: Löpande priser. 290 kommuner.  
Källa: SCB:s statistikdatabas.

Beskrivande statistik över alla variabler (i nivå) som inkluderas i regressionerna visas i tabell 7. I tabellen framgår att spridningen i näringslivsstruktur är stor mellan kommuner. Ett sätt att mäta spridning är att mäta den  $s$   $k$  variationsbredden, vilken beräknas som skillnaden mellan det högsta och minsta värdet. Enligt detta mått är spridningen (bland näringslivsstrukturvariablerna) som störst i andelen som förvärvsarbetar inom tillverkning; ett högsta värde på 49,8 procent och ett minsta värde på 7,2 procent ger en variationsbredd på 42,6 procentenheter.

Med variationsbredden som mått på spridning får enstaka extrema värden stor vikt eftersom endast information om två observationer används. Ett annat mått på spridning, som använder information om alla observationer, och som även tar hänsyn till att medelvärdena varierar, är den  $s$   $k$  variationskoefficienten. Detta mått beräknas som standardavvikelsen delat med det absoluta värdet på medelvärdet. Enligt variationskoefficienten är spridningen som störst i andelen som förvärvsarbetar inom jordbruk, där den mäter 0,68. Andra näringar som uppvisar stor variation är finans och kultur, där variationskoefficienterna mäter 0,40 respektive 0,39. Spridningen är som lägst

i kategorin välfärd, där variationskoefficienten är 0,13. Att spridningen i denna kategori är låg är väntat givet att kategorin inkluderar verksamheter som måste tillhandahållas av alla kommuner.

**Tabell 7** Beskrivande statistik i nivå 2018

VARIABEL	MEDEL- VÄRDE	STANDARD- AVVIKELSE	VARIATIONS- KOEFFICIENT	MIN	MAX
Skattekraft	204 684	26 861	0,13	163 741	394 680
Jordbruk	3,8	2,6	0,68	0,1	11,3
Tillverkning	21,4	7,5	0,35	7,2	49,8
Handel	13,8	3,4	0,25	7,7	37,0
Finans	10,2	4,1	0,40	4,4	31,9
Bygg	10,2	2,3	0,23	5,5	17,7
Välfärd	33,1	4,3	0,13	20,1	48,3
Kultur	6,1	2,4	0,39	2,6	17,2
Grundskola	19,7	3,6	0,18	9,4	29,4
Gymnasieutbildning	49,3	6,2	0,13	23,2	61,1
Eftergymnasial utbildning	28,5	8,6	0,30	17,0	63,0
Utbildning saknas	2,4	0,84	0,35	1,2	7,1
Andel 0–6 år	7,9	1,0	0,13	4,9	11,6
Andel 7–19 år	15,0	1,7	0,11	10,0	20,6
Andel 20–64 år	53,5	2,8	0,05	45,7	65,9
Andel 65–79 år	17,5	3,1	0,18	9,8	26,0
Andel över 80 år	6,1	1,4	0,22	2,6	10,1
Andel utrikesfödda	15,4	6,3	0,41	6,5	42,1
Befolkning 1000-tal	35,3	73,3	2,08	2,5	962,2
Befolkningstäthet	156,1	568,3	3,64	0,2	5818,6
Förvärvsgrad	66,8	3,8	0,06	54,4	75,3
Observationer	290	290	290	290	290

Anmärkning: Andelar uttrycks i procent.  
Källa: SCB:s statistikdatabas.

Tabell 7 visar också att det finns betydande variation mellan kommuner avseende utbildningsnivå. Den största utbildningsgruppen (i genomsnitt) består av de individer som antingen påbörjat eller avslutat gymnasieutbildning. Men den största variationskoefficienten (borträknat kategorin ”uppgift saknas”) finner vi för gruppen som antingen påbörjat eller avslutat eftergymnasial utbildning, där den mäter till 0,3. Andelen med eftergymnasial utbildning är som högst 63 procent och som lägst 17 procent. Tillgången till högutbildad arbetskraft varierar således stort mellan kommuner.

Generellt sett varierar åldersstrukturen i lägre utsträckning än närings- och utbildningsstruktur. Den åldersandel som uppmäter störst variationskoefficient är andelen äldre över 80 år; med en variationskoefficient på 0,23. Spridningen i förvärvsgraden (20–64 år) är förhållandevis låg i jämförelse, med en variationskoefficient på endast 0,06. Som kontrast är variationskoefficienterna i befolkningstäthet och befolkningens mängd de högst uppmätta på 3,64 och 2,08.

I tabell 8 visas genomsnittliga värden för skattekraft, andelen som förvärvsarbetar inom ”tillverkning” och ”finans”, andelen med eftergymnasial utbildning, andelen i förvärvsarbete



ålder och förvärvsgrad uppdelat på kommungrupper. Tabellen visar alltså hur näringslivsstruktur, utbildning och demografi varierar på kommungruppsnivå. Den gynnsamma strukturen i storstäderna framträder tydligt; i storstäderna arbetar en stor andel individer inom ”finans”, en stor andel har eftergymnasial utbildning, en högre andel är i förvärvsarbetande ålder och förvärvsgraden är också hög. Följaktligen har också storstäderna det högst uppmätta värdet på skattekraften. Den låga skattekraften i landsbygdskommuner (MA) samvarierar med låg andel förvärvsarbetande inom finans, låg andel med eftergymnasial utbildning och låg andel i förvärvsarbetande ålder.

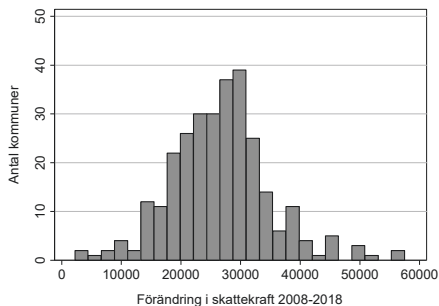
**Tabell 8** Skattekraft, näringsstruktur, utbildning och demografi efter kommungrupp 2018

Kommungrupp	Skattekraft	Tillverk.	Finans	Efter-Gymn.	Andel 20-64 år	Förvärvsgrad
Storstadskommuner	247 946	13	19	44	58	69
Täta kommuner (NS)	209 952	20	12	32	54	67
Täta kommuner (A)	203 737	25	8,5	27	53	66
Landsbygdskommuner (NS)	197 729	23	8,7	25	53	67
Landsbygdskommuner (A)	190 085	24	7,9	23	52	65
Landsbygdskommuner (MA)	189 651	17	7,8	22	51	68

Anmärkning: Skattekraften avser skattekraften t-2. Antalet kommuner är 290. Antalet kommuner per grupp är (ovanifrån och ned): 26, 87, 29, 80, 53 och 15. Löpande priser. Tillväxtanalys kommuntypsindelning från 2021. Källa: SCB:s statistikdatabas.

Nu går vi över till att beskriva samma variabler som beskrivits hittills men i förändring över en tioårsperiod, mellan 2008 och 2018. I figur 6 visas fördelningen över förändringen i skattekraften under denna tidsperiod. Under en så pass lång tidsperiod är det inte förvånande att skattekraften ökat i alla kommuner. Som mest har den ökat med 57 510 kr, och som minst med 2208 kr. De fem kommuner där skattekraften ökat som mest är Ekerö, Vaxholm, Danderyd, Gällivare och Solna. De fem kommuner där skattekraften ökat som minst är Oxelösund, Östra Göinge, Lessebo, Fagersta och Filipstad.

**Figur 6** Förändring i skattekraft 2008–2018



Anmärkning: Förändring i 2018 års priser. 290 kommuner. Källa: SCB:s statistikdatabas.

I tabell 9 visas beskrivande statistik för samma variabler som visas i tabell 7, fast nu i förändringen över perioden 2008–2018. Vad som sticker ut vad gäller näringslivsstruktur är att andelen förvärvsarbete i ”tillverkning” minskat i genomsnitt; i en kommun har andelen minskat med hela 12,7 procentenheter. Andra övergripande trender vi kan lägga märke till är att utbildningsnivån har ökat i befolkningen. I alla kommuner har andelen individer med högst grundskola minskat, medan andelen med högst eftergymnasial utbildning har ökat i alla kommuner. Den åldersgrupp som i snitt växt snabbast är den i åldrarna 65–79 år. I den kommun som sett starkast utveckling i denna åldersgrupp har andelen ökat med 7,83 procentenheter. Också andelen utrikesfödda har ökat i genomsnitt, och den kommun med starkast utveckling på detta område har sett sin andel öka med 13,9 procentenheter.

Variationskoefficienten är mindre lämplig som spridningsmått när medelvärdet i en variabel är nära noll, vilket kan vara fallet när vi beräknar medelvärdet i en variabel i förändring. När medelvärdet närmar sig noll ökar värdet på variationskoefficienten i explosiv takt, se exempelvis variationskoefficienten på andelen förvärvsarbete i ”handel”. Om vi i stället fokuserar på standardavvikelsen i tabell 9 ser vi att variationen är som störst för andelen förvärvsarbete i ”tillverkning”, andelen utrikesfödda, förvärvsgraden och andelen med gymnasieutbildning.

**Tabell 9** Beskrivande statistik i förändring 2008–2018

VARIABEL	MEDEL-VÄRDE	STANDARD-AVVIKELSE	VARIATIONS-KOEFFICIENT	MIN	MAX
Skattekraft	26 715	8410	0,31	2208	57 510
Jordbruk	0,65	0,77	1,18	-0,68	4,00
Tillverkning	-4,56	2,31	0,51	-12,7	1,85
Handel	0,05	1,12	22,4	-3,67	4,71
Finans	0,88	1,35	1,53	-3,71	7,93
Bygg	1,18	0,94	0,80	-1,82	5,85
Välfärd	1,71	1,61	0,94	-2,71	7,37
Kultur	0,11	0,72	6,55	-3,00	2,51
Grundskola	-6,41	1,48	0,23	-10,0	-1,22
Gymnasieutbildning	0,46	2,04	4,43	-6,35	4,53
Eftergymnasial utbildning	5,19	1,33	0,26	2,05	9,95
Uppgift saknas	0,77	0,46	0,60	-0,70	2,76
Andel 0–6 år	0,41	0,84	2,05	-3,71	2,29
Andel 7–19 år	-1,25	1,05	0,84	-3,63	2,27
Andel 20–64 år	-2,51	1,23	0,49	-6,55	0,92
Andel 65–79 år	3,25	1,52	0,47	-0,15	7,83
Andel över 80 år	0,09	0,61	6,78	-1,85	1,92
Andel utrikesfödda	5,15	2,19	0,43	1,62	13,9
Befolkning 1000-tal	3,36	11,1	3,30	-1,11	152
Befolkningstäthet	23,5	124	5,28	-1,8	1676
Förvärvsgrad	2,29	2,05	0,90	-3,76	9,61
Observationer	290	290	290	290	290

Anmärkning: Andelar uttrycks i procent.  
Källa: SCB:s statistikdatabas.

### 5.3 Skattekraftens nivå

Syftet med detta avsnitt är att utreda vilka faktorer som samvarierar med skattekraftens nivå. De variabler som presenterats i föregående avsnitt, och deras samband med skattekraften, analyseras först enskilt och gruppvis och slutligen i en fullständig modell som inkluderar alla variabler.

#### 5.3.1 Gruppvis analys och enkla regressioner

I tabell 10 visas hur näringslivsstrukturen samvarierar med skattekraftens nivå. De enkla regressionerna i kolumner 1–7 visar att höga andelar förvärvsarbete inom kategorierna ”kultur”, ”finans” och ”handel” är associerade med en hög skattekraft. Andelen förvärvsarbete i olika näringar kan dock vara korrelerade, och det är därför svårt att veta vilken näring som driver resultaten. Exempelvis är en hög andel förvärvsarbete i ”handel” förenat med en högre skattekraft i kolumn 3, men detta samband skulle kunna reflektera det faktum att näringarna inom ”handel” ofta är samlokaliserade med näringarna inom ”kultur” och ”finans”.

I kolumn 8 inkluderas därför alla kategorier av näringar i samma regression. I denna multipla regression påvisar alla kategorierna ett positivt bidrag i förhållande till den utelämnade kategorin ”jordbruk”, men inte alla koefficienter är statistiskt signifikanta. De största koefficienterna finner vi för kategorierna ”finans” och ”kultur”, och dessa koefficienter är även statistiskt signifikanta på 1-procentsnivå. Koefficienten för andelen förvärvsarbete inom ”kultur” anger att en ökning med en procentenhet är förenad med en ökning i skattekraften 4984 kr. Värdet på koefficienten för andelen inom ”finans” ligger inte långt därefter på 4696 kr. Koefficienterna i kolumn 8 visar att öknings i andelarna förvärvsarbete inom ”finans” och ”kultur”, men också ”tillverkning”, är associerade med en ökning i skattekraft oberoende av näringslivsstrukturen i övrigt.

**Tabell 10** Näringslivsstrukturens samvariation med skattekraft 2018

VARIABEL	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Jordbruk	-5933**							--
Tillverkning		-1391**						1545**
Handel			2478**					283
Finans				5334**				4696**
Bygg					-2189*			1261*
Välfärd						-1467**		666
Kultur							8351**	4984**
Konstant	227 148	234 415	170 469	150 102	226 972	253 232	153 903	54 527
(Justerad) R <sup>2</sup>	0,34	0,15	0,10	0,67	0,04	0,06	0,57	0,72
Observationer	290	290	290	290	290	290	290	290

Anmärkning: Andelar uttrycks i procent. Robusta standardfel. \*p<0,1, \*\*p<0,01.  
Källa: SCB:s statistikdatabas.

I tabell 10 framgår att förklaringsgraden (R<sup>2</sup>) är mycket hög i flera av de enkla regressionsmodellerna såväl som i den multipla regressionsmodellen. Variabeln andelen förvärvsarbete inom ”finans” förklarar 67 procent av variationen i skattekraften (kolumn 4) och variabeln andelen inom ”kultur” förklarar 57 procent (kolumn 7) på egen hand. Modellen som inkluderar alla variabler förklarar 72 procent av variationen i skattekraften (kolumn 8). De höga förklaringsnivåerna indikerar att kommuners näringslivsstruktur innehåller mycket information om hur skattekraften varierar. Detta

är inte särskilt förvånande då näringslivsstrukturen, som vi sett i föregående avsnitt, skiljer sig åt mellan kommuner i betydande utsträckning. Eftersom lönerna inom olika näringslivsgrenar också skiljer sig åt uppstår följaktligen skillnader i skattekraften.

**Tabell 11** Utbildningsnivåns samvariation med skattekraft 2018

VARIABEL	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Grundskola	-5170**				--
Gymnasieutbildning		-3006**			717
Eftergymnasial utbildning			2478**		2945**
Utbildning saknas				-3732*	-1110
Konstant	306 620	352 922	133 964	213 801	88 018
(Justerad) R <sup>2</sup>	0,47	0,48	0,63	0,01	0,64
Observationer	290	290	290	290	290

Anmärkning: Andelar uttrycks i procent. Robusta standardfel. \*p<0,1, \*\*p<0,01.

Källa: SCB:s statistikdatabas.

De enkla regressionerna i tabell 11 visar att en högre andel i befolkningen med antingen endast grundskoleutbildning eller gymnasieutbildning korrelerar negativt med skattekraften, medan en högre andel med eftergymnasial utbildning korrelerar positivt. I kolumn 5, där alla variabler inkluderas förutom referenskategorierna grundskola, är den positiva koefficienten på eftergymnasial utbildning statistiskt signifikant på 1-procentsnivå. Koefficienten anger att en ökning i andelen med eftergymnasial utbildning med en procentenhet är associerad med en ökning i skattekraften med 2945 kr, oberoende av utbildningsnivån i övrigt. Denna positiva association är inte förvånande med tanke på utbildningens avgörande roll för individers yrkeskarriär och löneutveckling. Förklaringsgraden (R<sup>2</sup>) är 64 procent i kolumn 5, vilket tyder på att variationen i utbildningsnivå förklarar en stor del av variationen i skattekraftens nivå.

**Tabell 12** Demografins samvariation med skattekraft 2018

VARIABEL	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Andel 0–6 år	8043**					-15 777**
Andel 7–19 år		7436**				5719*
Andel 20–64 år			3658**			--
Andel 65–79 år				-4130**		-3925**
Andel över 80 år					-9570**	-7002**
Konstant	141 360	93 073	8837	276 996	262 855	354 334
(Justerad) R <sup>2</sup>	0,09	0,22	0,15	0,23	0,24	0,37
Observationer	290	290	290	290	290	290

Anmärkning: Andelar uttrycks i procent. Robusta standardfel. \*p<0,1, \*\*p<0,01.

Källa: SCB:s statistikdatabas.

De enkla regressionerna i tabell 12 visar att höga andelar yngre (0–6 år och 7–19 år) och en högre andel i förvärvsarbete åldrar (20–64 år) är associerade med en högre skattekraft, medan höga andelar äldre (65–79 år och 80+ år) är associerade med lägre skattekraft. Att koefficienterna på andelen yngre är positiva och statistiskt signifikanta betyder givetvis inte att barn har höga taxerbara inkomster. Snarare handlar det om att barnen är samlokaliserade med sina föräldrar, som i sin tur är i yrkesverksam ålder. I kolumn 6, där alla variablerna inkluderas finner vi statistiskt signifikanta och negativa koefficienter för andelen yngre (0–6 år) och andelen äldre jämfört med andelen i

förvärvsarbetande ålder. Förklaringsgraden ( $R^2$ ) i de demografiska variablerna är lägre än förklaringsgraden i de variabler som fångar näringslivsstruktur och utbildningsnivå.

**Tabell 13** Övriga variablers samvariation med skattekraften 2018

VARIABEL	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Andel utrikesfödda	-81,0				-17,2
Befolkning 1000-tal		108**			17,4
Befolkningstäthet			21,9**		17,2*
Förvärvsgrad				3807**	3353**
Konstant	205 931	200 871	201 261	-49 774	-22 480
$R^2$	0,00	0,09	0,22	0,28	0,42
Observationer	290	290	290	290	290

Anmärkning: Andelar uttrycks i procent. Robusta standardfel. \* $p < 0,1$ , \*\* $p < 0,01$ .  
Källa: SCB:s statistikdatabas.

Slutligen utreds sambandet mellan övriga variabler och skattekraftens nivå. De enkla regressionerna i tabell 13 visar att befolkningsstorlek, befolkningstäthet och förvärvsgrad är positivt associerade med skattekraftens nivå. I kolumn 5 där alla variabler inkluderas är det endast förvärvsgraden som är positiv och statistiskt signifikant på 1-procentsnivån. Gällande förklaringsgraden är denna mycket låg för andelen utrikesfödda och befolkningsmängd, men större för befolkningstäthet och förvärvsgrad.

### 5.3.2 Fullständig modell

Alla variabler som analyserats enskilt och i grupp läggs nu samman steg för steg i tabell 14. Den fullständiga modellen, som inkluderar alla variabler, visas i kolumn 4. I texten som följer ligger fokus på resultaten i kolumn 4. I denna kolumn tolkas koefficienterna som associationen mellan den beskrivande variabeln och skattekraften givet värdena på övriga variabler. Koefficienterna kan inte tolkas kausalt eftersom det kan finnas observerade och icke-observerade variabler som påverkar både skattekraften och de beskrivande variablerna som inte ingår i den befintliga regressionen. En kausal ansats är dock inte nödvändigtvis den mest informativa för våra syften. Den övergripande bilden (se exempelvis tabell 8) är minst lika intressant eftersom den fångar den övergripande strukturen, där utbildning, näringslivsstruktur och demografi utgör olika sidor av liknande mynt.

Enligt resultaten i kolumn 4 bidrar alla kategorier av näringsgrenar positivt till nivån i skattekraften jämfört med den utelämnade kategorin "jordbruk". Den näring som bidrar starkast är "finans", följt av "kultur" och "tillverkning". Alla koefficienter på näringsstrukturvariablerna är statistiskt signifikanta på 1-procentsnivån. Koefficienten för andelen förvärvsarbetande inom "finans" visar att en ökning med en procentenhet är associerad med en ökning i skattekraften med 4895 kr. En ökning i andelen förvärvsarbetande inom finans med en standardavvikelse (4,1 procentenheter) är associerad med en ökning i skattekraften med 20 070 kr, vilket motsvarar 75 procent av en standardavvikelse i skattekraften. Liknande beräkningar för "kultur" och "tillverkning", ger resultatet att koefficienten på kultur motsvarar 31 procent av en standardavvikelse i skattekraften, och koefficienten på tillverkning motsvarar 82 procent.

Av utbildningsvariablerna är det koefficienten på andelen med eftergymnasial utbildning som är störst och samtidigt statistiskt signifikant på 1-procentsnivån. Koefficienten anger att en ökning i

andelen med eftergymnasial utbildning med en procentenhet ökar skattekraften med 1945 kronor. Om storleken på koefficienten omtolkas i termer av standardavvikelse får vi att en ökning med en standardavvikelse (8,6 procentenheter) innebär en ökning i skattekraften med 16 727 kr, vilket motsvarar 62 procent av en standardavvikelse i skattekraften.

**Tabell 14** Betingad samvariation med nivån i skattekraft, 2018

	(1)	(2)	(3)	(4)
Tillverkning	1545**	1047*	1915**	2951**
Handel	283	-330	620	1763**
Finans	4696**	3157**	3778**	4895**
Bygg	1261*	1129*	1913**	2514**
Välfärd	666	-1169*	-260	1578**
Kultur	4984**	1809*	2750**	3423**
Gymnasieutbildning		1990**	2056**	824*
Eftergymnasial utbildning		2858**	3087**	1945**
Utbildning saknas		-3519*	-1278	2480
Andel 0–6 år			-2429*	-4053**
Andel 7–19 år			2887**	3134**
Andel 65–79 år			1559**	2530**
Andel över 80 år			767	786
Andel utrikesfödda				-323*
Befolkningsstorlek (1000-tal)				-18,1
Befolkningstäthet (inv/km <sup>2</sup> )				4,7*
Förvärvsgrad				1772**
Konstant	54 527	-368	-153 551	-311 437
R <sup>2</sup>	0,72	0,84	0,87	0,90
Observationer	290	290	290	290

Anmärkning: Andelar uttrycks i procent. Robusta standardfel. \*p<0,1, \*\*p<0,01.

Källa: SCB:s statistikdatabas.

Bland de demografiska variablerna är koefficienten för andel unga (0–6 år) negativ, medan koefficienterna för andelen unga (7–19 år) och andelen äldre (65–79 år) är positiva. Vad estimaten visar är alltså att skattekraften ökar om två åldersgrupper med förväntade låga inkomster ökar. Det betyder dock inte att individer i dessa åldersgrupper har högre inkomster jämfört med individer i förvärvsarbetande ålder (den utelämnade kategorin). Snarare torde det i modellen kvarstå samlokaliseringseffekter mellan barn i en viss ålder och deras föräldrar, och mellan äldre höginkomsttagare, som inte fångas upp av de övriga variabler som inkluderas.

Slutligen ser vi att även förvärvsgraden finns bland de variabler som är statistiskt signifikanta på 1-procentsnivån. En ökning i förvärvsgraden med en procentenhet är associerad med en ökning i skattekraften med 1772 kronor. Om koefficientstorleken omtolkas i termer av standardavvikelse ser vi att en ökning med en standardavvikelse (3,8 procentenheter) är associerad med en ökning i skattekraften med 6734 kronor, vilket motsvarar 25 procent av en standardavvikelse.

I tabell 14 är den variabel som i termer av koefficientstorlek påvisar störst betydelse för skattekraftens nivå andelen förvärvsarbetande inom vad som i denna rapport rubriceras som ”finans”. En rad olika branscher och yrken ingår i denna kategori, bland annat: finans, försäkring,

juridik, ekonomi, vetenskap, teknik, uthyrning och fastighetsservice. Exempel på mer konkreta arbetsuppgifter som kan finnas i dessa branscher är: fondförvaltning, aktuariell analys, juridisk rådgivning, bokföring och revision, arkitekt, forskning, marknadsföring, management konsulting, arbetsförmedling och bemanning, call center och fastighetsservice.

Den fullständiga modellen i kolumn 4 har en mycket hög förklaringsgrad ( $R^2$ ) på 90 procent, vilket tyder på att vi med hjälp av de inkluderade variabelerna kan förklara en betydande del av skattekraftens variation. Som tidigare nämnts kan emellertid inte koefficienterna tolkas kausalt. Resultaten ger inget tydligt recept på hur kommuner ska gå till väga för att öka skattekraften. Notera också att analysen här sker på kommunnivå, men att skattekraften bestäms av individers skattepliktiga inkomster. Detta betyder att det kan uppstå samlokaliseringseffekter, vilket troligen ligger bakom resultaten för de demografiska variabelerna.

## 5.4 Förändring i skattekraften

### 5.4.1 Fullständig modell

I tabell 15 visas samvariationen mellan de variabler som analyserats i föregående avsnitt och skattekraften men i förändringar över ett, fem och tio år. Förändringen över ett år visar således förändringen mellan 2018 och 2017, förändringen över fem år visar förändringen mellan 2018 och 2013 och förändringen över tio år visar förändringen mellan 2018 och 2008. Förändringen i skattekraften anges i 2018 års priser.

Resultaten visar att modellens förklaringsgrad är större ju längre tidsperioden är;  $R^2$  uppgår till 0,19 när förändringar över ett år studeras och 0,74 när förändringar över en tioårsperiod studeras. Detta är att förvänta då förändringar över längre och längre tidsperioder konsolideras successivt i nivåvariablerna, i vilka förklaringsgraden är hög.

Bland estimaten som beräknats för förändringar över ett år är det få variabler som är statistiskt signifikanta. Förändringar i näringslivsstrukturen ger exempelvis inget utslag på skattekraften på denna korta sikt, och koefficienterna är förhållandevis små. En förändring i andelen med högst gymnasieutbildning är associerad med en lägre skattekraft på ett års sikt. Det är svårt att veta varför koefficienten är statistiskt signifikant på ett års sikt men inte över en längre tidsperiod. Ökningar i både andelen unga 0–6 år och i andelen 7–19 år är associerade med en lägre skattekraft på ett års sikt. Slutligen är också en ökning i befolkningstätheten associerad med en ökning i skattekraften.

Över en femårsperiod spelar förändringar i näringslivsstrukturen viss roll för utvecklingen i skattekraften. Koefficienterna för de tre kategorier – ”tillverkning”, ”finans” och ”kultur” – som i nivåregressionerna påvisade den största positiva betydelsen för skattekraften är statistiskt signifikanta på 10-procentsnivån. Ökningar i andelarna yngre och i andelen utrikesfödda är associerade med minskad skattekraft på femårsikt. En ökande befolkningstäthet och en ökning i förvärvsgraden är associerade med en ökning i skattekraften.

**Tabell 15** Betingad samvariation med förändring i skattekraft, 1, 5 och 10 år (2008–2018)

	1 år	5 år	10 år
Tillverkning	68,1	558*	1061**
Handel	-44,8	178	801*
Finans	162	790*	1268**
Bygg	-86,3	541	482
Välfärd	-75,2	-354	-224
Kultur	-657	1199*	1086*
Gymnasieutbildning	-1460**	-648*	-310
Eftergymnasial utbildning	-1043	328	1279**
Uppgift saknas	175,8	666	622
Andel 0–6 år	-2958**	-3747**	-3971**
Andel 7–19 år	-2225**	-2020**	-2106**
Andel 65–79 år	-33,9	-214	-770**
Andel över 80 år	-23,7	-1435*	-2212**
Andel utrikesfödda	-1072*	-811**	-1364**
Befolkningsstorlek (1000-tal)	36,7	45,9	37,3*
Befolkningstäthet (inv/km <sup>2</sup> )	50,7**	15,5**	6,8**
Förvärvsgrad	137	732**	372*
Konstant	1317	20 012	30 709
R <sup>2</sup>	0,19	0,64	0,74
Observationer	290	290	290

Anmärkning: Förändringar 2018 jämfört med 2017, 2013 och 2008. Förändringen i skattekraften anges i 2018 års priser. Andelar anges i procent. Robusta standardfel. \*p<0,1, \*\*p<0,01.  
Källa: SCB:s statistikdatabas.

I den sista kolumnen studeras förändringar över en tioårsperiod, mellan 2008 och 2018. Liksom var fallet i nivåregression är ”finans” den kategori som uppvisar starkast positiv koppling till skattekraften. Även andelen med eftergymnasial utbildning uppvisar nu en positiv koppling till skattekraften. Bland de demografiska variablerna är alla negativa och statistiskt signifikanta på 1-procentsnivån. Koefficienten på andelen utrikesfödda är negativ och statistiskt signifikant på 1-procentsnivån. Koefficienten på befolkningstäthet minskar men är fortsatt statistiskt signifikant på 1-procentsnivån. Förvärvsgraden är statistiskt signifikant på 10-procentsnivån.

En noterbar skillnad jämfört med regressionen i nivå är den starka negativa associationen mellan skattekraften och en ökning i alla åldersgrupper jämfört med den utelämnade åldersgruppen 20–64 år. Resultaten för de demografiska variablerna var mer svårtolkade i nivåregressionen på grund av samlokaliseringseffekter, men utifrån förändringsregressionerna framgår det mer tydligt hur en försämrad demografisk struktur (utifrån ett arbetskraftsperspektiv) samvarierar negativt med skattekraften.



## 6 Slutsatser

Inkomstutjämningen syftar till att uppnå likvärdiga förutsättningar i att tillhandahålla kommunala välfärdstjänster i hela landet. Enligt nationalekonomisk teori kan detta mål komma i konflikt med nationella mål för tillväxt då incitamenten för kommunerna att öka den egna skattekraften försvagas. I och med att kommunernas verksamheter är centrala för den nationella tillväxten – och att viktiga investeringar i produktivitetshöjande insatser därmed skulle kunna utebli – är utvärderingar av inkomstutjämningen en viktig politisk fråga.

Det kommunala tillväxtuppdraget sträcker sig dock längre än till en snäv maximering av den egna skattekraften. Kommuner lägger grunden för landets humankapital genom att tillhandahålla skolgång till alla elever som bor i kommunen, oberoende av var de senare bosätter sig och betalar kommunalskatt. I och med att de tillväxtfrämjande insatser som är önskvärda från ett nationellt perspektiv ofta är komplementära mellan kommuner är det tveksamt om minskad utjämning är ett träffsäkert verktyg för ökad tillväxt. Om staten vill öka tillväxten i vissa delar av landet eller i landet som helhet finns det andra verktyg att överväga.

Det kommunala beslutsfattandets betydelse för den lokala tillväxten kan illustreras med de gröna industrisatsningarna i Norrland. För att kunna rekrytera arbetskraft till dessa satsningar behöver de berörda kommunerna öka bostadsbyggandet och utbudet av välfärdstjänster i takt med befolkningsökningen. Kommunernas utmaningar i detta avseende har uppmärksammats av regeringen (Landsbyggs- och infrastrukturdep. 2023). Om kommunerna investerar i ny infrastruktur kommer de satsande kommunerna att uppleva en ökad låneskuld, men avkastningen i termer av skatteintäkter uteblir om befolkningsökningen inte blir av (SKR 2023). Det är svårt att tro att minskad utjämning skulle vara en nyckelfråga för dessa kommuner. Det handlar snarare om hantering av befolkningsökning och risken att en sådan uteblir trots tillgodogörande investeringar.

Från ett nationellt perspektiv vore det positivt om konkurrens mellan kommuner om företagsetableringar fick konsekvensen att exempelvis planprocesser eller aktiverandet av arbetssökande i kommunen effektiviserades. En minskad inkomstutjämning är emellertid inte det enda sättet att stimulera en sådan konkurrens. Kommuner rangordnar redan idag befolkningstillväxt och tillväxt i arbetstillfällen högt som tillväxtmål. Anledningen kan vara att de vill motverka krympande befolkningar och en efterföljande fördyring av den kommunala verksamhet som har stordriftsfördelar. Man bör vidare inte bortse från att kommunpolitiker kan ha bredare politiska intressen av att verka för att invånarnas inkomster och möjligheter till privat konsumtion ökar.

På basis av analyserna som presenteras i rapporten kan följande slutsatser dras:

Tidigare utredningar (SOU 2011:39, Riksrevisionen 2020) har kommit fram till att **det saknas evidens för huruvida inkomstutjämningsystemet är tillväxthämmande**. Empiriska undersökningar av inkomstutjämningsystemets effekter på lokal tillväxt är förenade med stora metodologiska utmaningar. De förändringar i systemet som finns att studera har antingen varit smärre förändringar, påverkat ett begränsat antal kommuner eller varit i effekt en begränsad tid. Ekonomisk tillväxt har många förklaringsfaktorer och är dessutom ett fenomen vi observerar på lång sikt, vilket försvårar för studier av kausala systemeffekter. **Denna rapport bidrar inte med ny empirisk evidens i fråga om inkomstutjämnings kausala effekter.**

**Enligt nationalekonomisk teori kan inkomstutjämningsystem vara både välfärdssänkande och välfärdshöjande från ett effektivitetsperspektiv.** Systemet är välfärdssänkande i den mån

incitamenten till produktivitetshöjande insatser försvagas i kommunerna, eller i den mån övervärlingen av skatters effektivitetsförluster leder till att skattesatser sätts för högt. Inkomstutjämningen är välfärdshöjande i den mån kommunerna (utan utjämning) skulle ägna sig åt konkurrens om attraktiva invånare som kan få till följd att skattesatser sätts för lågt. **Det är svårt att inom ramen för en rapport eller akademisk studie göra en bedömning av systemets sammantagna välfärdseffekter rent effektivitetsmässigt.** Inkomstutjämningsystemets främsta syfte är att uppnå ett kommunalt utjämningsmål som i sin tur bidrar till uppfyllelse av bredare samhällsliga fördelningsmål.

**All nationell tillväxt sker i en eller flera kommuner, men all tillväxt som sker i en kommun blir inte till nationell tillväxt.** Med minskad utjämning stärks incitamenten att verka för en hög skattekraft. Från ett nationellt perspektiv är detta positivt om kommunerna investerar mer i produktivetsfrämjande åtgärder. Samtidigt kan kommunal tillväxt i skattekraft också ske som en konsekvens av inflyttning av höginkomsttagare, och ökad konkurrens om höginkomsttagare är inte entydigt välfärdshöjande. Vidare ger inte investeringar i aktiviteter som är produktivitetshöjande en säker avkastning för kommunen i termer av ökad skattekraft eftersom individer efter avslutad utbildning kan välja att bosätta sig i andra kommuner. En inriktning på tillväxtpolitiken där ökad skattekraft i större utsträckning ska gynna enskilda kommuner bortser från det faktum att kommunernas produktivetsfrämjande åtgärder till stor del är komplementära.

Den föregående statliga utredningen av inkomstutjämningsystemet SOU 2011:39 konstaterade att **ekonomisk tillväxt skapas i lokala arbetsmarknadsregioner där kärn- och kranskommuner lever i symbios.** I detta sammanhang kan det betonas att minskad utjämning ger stärkta incitament att öka inkomsterna hos kommunens *nattbefolkning*, inte dess *dagbefolkning*, vilket inte nödvändigtvis sammanfaller med en effektiv lokal näringslivspolitik.

Kommunernas finansiering och tillhandahållande av välfärdstjänster och grundläggande infrastruktur är av central betydelse för Sveriges tillväxt. **Det lokala tillväxtuppdraget bör därför ses som integrerat i den kommunala verksamheten snarare än som något en näringslivsansvarig sysslar med.** Kommunerna bidrar också till hög nationell tillväxt om de bedriver sin myndighetsutövning effektivt och utan korruption.

Den kommunala arbetsmarknadspolitiken är ett exempel på kommunal tillväxtpolitik som är gynnsam både från ett lokalt och nationellt perspektiv, då den är produktivitetshöjande. **Kommuner med högre arbetslöshet eller större bidragstagande uppvisar högre kostnader för arbetsmarknadspolitik.** Marginaleffekterna från inkomstutjämningen verkar dock inte påverka kommunernas kostnader för arbetsmarknadspolitik. Detta tyder på att kommunerna svarar mot de behov av arbetsmarknadsåtgärder som finns i kommunen snarare än utjämningsens marginaleffekter.

**Skattekraftens nivå samvarierar med näringsstruktur och utbildningsnivå i nattbefolkningen.** Andelarna förvärvsarbetande inom "finans", "kultur" och "tillverkning" korrelerar positivt med skattekraften. Normalt sett gynnas många branscher av agglomerationsfördelar. **Dessutom avgörs näringsstruktur på lokal nivå ofta av samhällstrender som är svåra för kommuner att påverka, såsom teknikutveckling och ökad internationell handel.** Skattekraftens nivå gynnas också av en högre förvärvsgrad och av en hög andel med eftergymnasial utbildning. **Över en tioårsperiod samvarierar samma ovan nämnda tre näringskategorier positivt med förändringen i skattekraften.** Även en ökad utbildningsnivå påverkar skattekraften positivt på tio års sikt.

## Referenser

- Acemoglu, D, S Johnson och J A Robinson (2001), "The colonial origins of comparative development: An empirical investigation". *American economic review*, 91 (5), s 1369–1401.
- Andersson Järnberg, L, och Värja, E (2023), "The composition of local government expenditure and income growth: the case of Sweden". *Regional Studies*, 57 (9), s 1784–1797.
- Aschauer, D A (1989), "Is public expenditure productive?". *Journal of monetary economics*, 23 (2), s 177–200.
- Baretti, C, B Huber och K Lichtblau (2002), "A tax on tax revenue: The incentive effects of equalizing transfers: Evidence from Germany." *International Tax and Public Finance*, 9: s 631–649.
- Barro, R J (1990), "Government spending in a simple model of endogeneous growth", *Journal of political economy*, 98 (5), s 103–125.
- Berg, E och J Rattsö (2007), "Do Grants to State and Local Governments Stimulate Economic Development?", mimeo, NTNU, Trondheim.
- Bergh, A (2022), *Den kapitalistiska välfärdsstaten*, Studentlitteratur.
- Bergh A och G Erlingsson (2019), "Riskerar kommunernas tillväxtpolitik att göra mer skada än nytta?" *Ekonomisk debatt* vol 47 nr 7, s 50–61.
- Bergh A och M Nordin (2022), "Inkomstutveckling för människor från glesbygd och storstad", *Ekonomisk debatt* vol 50 nr 1, s 23–33.
- Berntsson, P (2002), "Den kvinnliga reservarbetskraften—förlegad retorik eller aktuell politik? Exemplet den offentliga barnomsorgen", *Statsvetenskaplig tidskrift*, 105 (3), s 238–249.
- Besley, T och A Case (1995), "Incumbent Behavior: Vote Seeking, Tax Setting and Yardstick Competition", *American Economic Review* 85, s 25–45.
- Borge, L E och J Rattsø (2015), "Tax financing and tax equalization: Incentives and distribution in the welfare state". I Junguhn K, J Lotz och J Mau (red), *Interaction between local expenditure responsibilities and local tax policy*, The Korea Institute of Public Finance and the Danish Ministry of Economic Affairs and the Interior.
- Buettner, T (2006), "The incentive effect of fiscal equalization transfers on tax policy." *Journal of Public Economics*, 90 (3), s 477–497.
- Cohen, J (1969), *Statistical Power Analysis for the Behavioral Sciences*, London: Academic Press.
- Dahlberg, M, E Mörk, J Rattsø och H Ågren (2008), "Using a discontinuous grant rule to identify the effect of grants on local taxes and spending.", *Journal of Public Economics*, 92 (12), s 2320–2335.
- Dahlberg, M, K Edmark, J Hansen och E Mörk (2009), "Fattigdom i folkhemmet – från socialbidrag till självförsörjning". IFAU Rapport 2009:4.
- Dahlberg, M, J Egebark, U Vikman och G Özcan (2020), "Arbetsmarknadsetablering av nyanlända lågutbildade flyktingar", IFAU rapport 2020:21, Uppsala
- Dahlberg, M och J Rattsö (2010), *Statliga bidrag till kommunerna*, ESO-rapport 2010:5.

- Dahlby, B (2002), "The incentive effects of fiscal equalization grants." Conference paper.
- Downs, A (1957), "An economic theory of democracy", New York: Harper.
- Edmark, K och H Ågren (2008), "Identifying strategic interactions in Swedish local income tax policies." *Journal of Urban Economics*, 63 (3), s 849–857.
- Eliasson, K, P Hansson, I Ouriach och U Tynelius (2021), "Strukturmöndling och omställningspolitik i svenskt näringsliv", *Ekonomisk debatt* årg 49 nr 5, s 50–64.
- Esteller-Moré, A och A Solé-Ollé (2002), "Tax setting in a federal system: The case of personal income taxation in Canada." *International Tax and Public Finance*, 9, s 235–257.
- Fischer, M, G Heckley, M Karlsson och T Nilsson (2022), "Revisiting Sweden's comprehensive school reform: Effects on education and earnings". *Journal of Applied Econometrics*, 37 (4), s 811–819.
- Forslund, A, W Pello-Esso, R Ulmestig, U Vikman, I Waernbaum, A Westerberg och J Zetterqvist (2019), "Kommunal arbetsmarknadspolitik. Vad och för vem?", IFAU rapport 2019:5.
- Fregert, K (2021), *Makroekonomisk teori*. Studentlitteratur.
- Glaser, E L (2010), "Introduction" I Glaeser E L (red). *Agglomeration economics*. NBER Conference Report. Chicago: University of Chicago Press.
- Glaeser, E L och D. C. Maré (2001), "Cities and skills", *Journal of labor economics*, 19 (2), s 316–342.
- Heckman, J J, S H Moon, R Pinto, P A Saveljev och A Yavitz (2010), "The rate of return to the HighScope Perry Preschool Program". *Journal of public Economics*, 94 (1-2), s 114–128.
- Henrekson, M och J Wennström (2022), *Dumbing Down: The Crisis of Quality and Equity in a Once-Great School System—And How to Reverse the Trend*. Springer Nature.
- Hermelin B och B Persson (2021), "Lokala näringslivspolitiska strategier", *Kommuninvest 2021–10–14*.
- Hines Jr, J R och R H Thaler (1995), "The flypaper effect", *Journal of economic perspectives*, 9 (4), s 217–226.
- Jaaidane, T och S Larribeau (2023), "The effects of inter-municipal cooperation and central grant allocation on the size of the French local public sector". *European Journal of Political Economy*, 76, 102271.
- Johansson B och J Klaesson (2010), *Inkomstutjämning och villkor för tillväxt i kommuner och funktionella regioner*. Bilaga 6 till Utjämningskommittén 2008.
- Kommittédirektiv (Dir 2022:36), "En ändamålsenlig kommunalekonomisk utjämning".
- Landsbygds- och infrastrukturdepartementet (2023), "Uppdrag att främja koordinering av insatser för hållbart samhällsbyggande i Norrbottens och Västerbottens läns". Bilaga till protokoll § 3 den 29 juni 2023, LI2023/02853 och LI2023/02240.
- Lucas Jr, R E (1988), "On the mechanics of economic development." *Journal of monetary economics*, 22 (1), s 3–42.
- Lundqvist, H, M Dahlberg och E Mörk (2014), "Stimulating local public employment: Do general grants work?" *American Economic Journal: Economic Policy*, 6 (1), s 167–192.

- Marattin, L, T Nannicini, och F Porcelli (2022), "Revenue vs expenditure based fiscal consolidation: the pass-through from federal cuts to local taxes". *International Tax and Public Finance* 29 (4), s 834–872.
- Melin, T (2022), "Stopp för skattekurvan", *Kommuninvest* 2022-10-12.
- Mörk, E, G Erlingsson och L Persson (2019), *Kommunernas framtid*. SNS förlag.
- Mörk, E, L Ottosson och U Vikman (2021), "Kommunal arbetsmarknadsanställning – väg till arbete eller A-kassa?" IFAU rapport 2021:16.
- Nilsson, H L (2009), "How Local are Local Governments? Heterogeneous Effects of Intergovernmental Grants", Mimeo, Uppsala University.
- North, D C (1989), "Institutions and economic growth: An historical introduction" *World development*, 17 (9), s 1319–1332.
- Oates, W E (1972), *Fiscal federalism*, Massachusetts USA: Edward Elgar.
- Pierre, J (2004), *En samlad tillväxtpolitik?*, Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS) Rapport 2004:014.
- Regeringens proposition 2003/04:155, *Ändringar i det kommunala utjämningsystemet*.
- Regeringens proposition 1995/96:64, *Ett nytt utjämningsssystem för kommuner och landsting, m.m.*
- Riksrevisionen (2020), *Tillväxthämmande incitament i den kommunala inkomstutjämnigen*, RiR 2020:1.
- Romer, P M (1990), "Endogenous technological change." *Journal of political Economy*, 98 (5) s 71–102.
- Sandberg, L G (1979), "The case of the impoverished sophisticate: human capital and Swedish economic growth before World War I." *The Journal of Economic History*, 39 (1), s 225–241.
- SCB (2023), "Lokala arbetsmarknader (LA), <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/arbetsmarknad/sysselsattning-forvarvsarbete-och-arbetstider/registerbaserad-arbetsmarknadsstatistik-rams/produktrelaterat/Fordjupad-information/lokala-arbetsmarknader-la/>, 2023-04-14.
- Shleifer, A (1985), "A Theory of Yardstick Competition." *Rand Journal of Economics*, 16 (3), s 319–327
- Siverbo, S (2005), "Inkomstutjämnning och kommunalekonomiska incitament", Förvaltningshögskolans rapporter nr 70, Göteborgs universitet.
- SKR (2022), "Kommunala perspektiv på arbetsmarknadspolitiken 2022".
- SKR (2023), "Vem ska stå för risken? Om omvandlingen till grön energi i Sverige".
- Smart, M (1998), "Taxation and deadweight loss in a system of intergovernmental transfers." *Canadian Journal of Economics* 31 (1), s 189–206.
- Smart, M (2007). "Raising taxes through equalization." *Canadian Journal of Economics* 40 (4), s 1188–1212.
- Solow, R M (1957), "Technical change and the aggregate production function". *The review of Economics and Statistics*, 39 (3): 312–320.

SOU 2011:39, *Likvärdiga förutsättningar – översyn av den kommunala utjämningen*. Betänkande till Utjämningskommittén.08.

Syssner, J (2014), *Politik för kommuner som krymper*. Rapport 2014:4. Centrum för kommunstrategiska studier, Linköpings universitet, Norrköping.

Statskontoret (2017), "Det kommunalekonomiska utjämningsystemets historik 1993–2017".

Tillväxtverket (2023), "Städer och landsbygder", <https://tillvaxtverket.se/tillvaxtverket/statistikochanalys/statistikomregionalutveckling/regionalaindlningar/staderochlandsbygder.1844.html>

Ulmestig, R (2020), "Gränser och variationer – en studie om insatser inom kommunal arbetsmarknadspolitik". IFAU rapport 2020:5.

Vikman, U och A Westerberg (2017), "Arbetar kommunerna på samma sätt? Om kommunal variation inom arbetsmarknadspolitiken", Rapport 2017:7, IFAU, Uppsala.

## Appendix

**Tabell A1** Beskrivande statistik över variabler som används i regressionerna över kommunal arbetsmarknadspolitik, 2022

VARIABEL	MEDELVÄRDE	STD. AV.	MIN	MAX
Kostnader arbetsmarknadsåtgärder	545	316	-325	1824
Marginaloeffekt, %	0,077	0,035	-0,121	0,195
Befolkning, 1000-tal	36,1	75,4	2,40	979
Befolkningsstäthet inv/km <sup>2</sup>	162	594	0,2	6171
Storstadskommun	0,09	0,29	0	1
Befolkningsförändring (5 år)	2,36	4,36	-9,56	17,8
Ålder 20–34 år, %	16,4	2,76	9,44	28,6
Ålder 35–49 år, %	17,3	2,13	11,8	22,9
Ålder 50–64 år, %	19,3	1,42	15,1	23,0
Utrikesfödd, %	15,8	6,53	6,98	43,4
Gymnasial utbildning, %	49,1	6,81	21,9	62,5
Eftergymnasial utbildning, %	30,2	8,86	17,4	64,2
Utbildning saknas	2,41	0,90	1,05	7,25
Skattekraft kr/inv 1000-tal	208	28,1	167	413
Kommunal skattesats %	21,6	1,22	17,0	23,8
Ohälsotal, dagar	27,3	5,50	10,6	43,4
Arbetslösa 16–64 år, %	7,32	2,30	3,36	14,4
Arbetslösa 18–24 år, %	7,39	2,29	1,82	15,1
Ekonomisk bistånd 18+ år, %	2,77	1,14	0,56	7,24
Kostnad ek. bistånd kr/inv 0–64 år	1682	733	274	4923

Anmärkning: 287 observationer.

Källa: Kolada, Kommunernas räkenskapssammandrag, SCB:s statistikdatabas, Folkhälsomyndigheten.



Anders Norrlid AB

# En kostnadsutjämnings baserad på statistiska metoder

2023-03-28

1 (32)

979



Anders Norrlid AB

## Innehåll

1. Sammanfattning.....	3
2. Uppdrag.....	3
3. Norges kostnadsutjämning .....	4
4. En svensk ansats inspirerad av Norge.....	4
4.1 Merparten av dagens kostnadsutjämning inkluderad i analysen.....	4
4.2 Modellering.....	5
4.3 Delmodeller.....	6
5. Utfallsjämförelser.....	22
5.1 Utfall per kommun.....	23
5.2 Utfall per kommungrupp .....	26
5.3 Utfall per län.....	28
6. Strukturbidraget kan tas bort .....	30
7. För- och nackdelar med ny kostnadsutjämning.....	31

Anders Norrlied AB

## 1. Sammanfattning

För utredningens räkning har den norska modellen för kostnadsutjämning studerats, med syfte att undersöka möjligheten att ersätta dagens kostnadsutjämning med en modell liknande den som används i Norge. I korthet och något förenklat kan sägas att den norska kostnadsutjämningen precis som den svenska bygger på ett antal verksamhetsmodeller, som summeras för att uppskatta en total förväntad kostnad att utjämna för varje kommun. En viktig skillnad mot den svenska kostnadsutjämningen är att de norska verksamhetsmodellerna som regel baseras på regressionsanalyser av kostnaderna i respektive verksamhet. Det får till följd en relativt god anpassning av standardkostnaderna till de faktiska nettokostnaderna i respektive verksamhet, och kan göras med ett betydligt mindre statistiskt underlag än det som används i Sverige. Vidare beräknas för varje kommun ett kostnadsindex, som sedan används för att beräkna en kostnad motsvarande den strukturkostnad som används även i den svenska utjämningen.

I denna rapport prövas att i högre grad än idag använda regressionsanalys som bas för beräkning av standardkostnaderna i den svenska kostnadsutjämningen. Resultatet är att ett betydligt mindre dataset räcker för att erhålla standardkostnadsberäkningar som i klart högre grad stämmer överens med det faktiska kostnadsläget i kommunerna. Vägen via kostnadsindex per kommun bedöms leda till vissa förvrängningar av utfallet som inte går att motivera utifrån önskemålet att få en god anpassning av standardkostnaderna till de faktiska kostnaderna, och har därför inte prövats.

Om kostnadsutjämningen skulle baseras på regressionsmodeller av de slag som provats i denna rapport skulle effekterna jämfört med dagens utjämning kunna bli relativt betydande omfördelningar. Generellt skulle utfallet försämrats i storstadsområden i allmänhet, och i Stockholmsområdet i synnerhet. En mängd ofta mindre kommuner skulle istället få betydande förbättringar av utfallet. Om förändringarna i utfall helt och hållet skulle leda till förändringar i kommunalskatter skulle skillnaderna i skattesats mellan kommunerna minska kraftigt. Minskningen av skillnaderna skulle vara tydlig på kommunnivå, och även genomsnittliga skattesatser per kommungrupp och län skulle komma att skilja sig betydligt mindre åt än som idag är fallet.

De skillnader till förmån för främst glesa kommuner i norra Sverige som en omläggning av utjämningen skulle leda till är så pass betydande att det samtidigt skulle vara möjligt att ta bort det strukturbidrag som ett 60-tal kommuner idag erhåller. Endast några enstaka av kommunerna med strukturbidrag skulle få ett negativt utfall om strukturbidraget togs bort samtidigt som kostnadsutjämningen förändrades i den riktning som prövats.

## 2. Uppdrag

Den svenska kostnadsutjämningen för kommuner upplevs av många som komplicerad och svårförståelig. Ett skäl är systemets omfattning: beräkningarna bygger på över 100 olika variabler för respektive kommun. Ett mer sparsmakat system skulle bli lättare att sätta sig in i, och det skulle bli tydligare vilka faktorer som styr utfallet.

Vidare har det svenska systemet kritiserats utifrån det faktum att utfallet i systemet inte i alla avseenden speglar det faktiska kostnadsutfallet (se t.ex. Riksrevisionens granskning), utan att det tycks finnas strukturellt betingade avvikelser mellan den i systemet beräknade strukturkostnaden och kommunernas faktiska nettokostnader.

Anders Norrlied AB

Som en del i den pågående översynen av den kommunalekonomiska utjämningen har därför prövats hur en kostnadsutjämning inspirerad av den norska modellen skulle kunna utformas för Sverige.

### 3. Norges kostnadsutjämning

I Norge beräknas kostnadsutjämningsbidrag/-avgift per kommun med hjälp av ett kostnadsindex för varje kommun, som används för att beräkna en "strukturkostnad" (total förväntad kostnad för utjämnade verksamheter), i kronor per invånare. Index 1,0 betyder att kommunens strukturkostnad är lika med genomsnittet i riket, index över 1 att den är högre och under 1 att den är lägre. Skillnaden mellan kommunens strukturkostnad och genomsnittet i riket är lika kommunens bidrag i kronor invånare (avgift om differensen är negativ).

Kommunens kostnadsindex baseras på dess värden på ett 20-tal strukturvariabler och en uppsättning vikter för varje variabel. Vikterna anger hur stor andel av variationen i total utjämningsgrundande kostnad i kronor per invånare som respektive variabel förklarar. Vikterna baseras i huvudsak på koefficienterna från en uppsättning regressionsanalyser för de olika verksamheter som ingår i utjämningen.

Det som ser ut som en totalkostnadsmodell är alltså egentligen det sammanlagda resultatet av ett antal "standardkostnadsmodeller". Till skillnad från i det svenska systemet är antalet underliggande variabler dock begränsat.

### 4. En svensk ansats inspirerad av Norge

En svensk kostnadsnyckel skulle vara möjlig att beräkna, men istället har en något annorlunda ansats som bedöms mer träffsäker använts. Precis som i Norge har ett antal regressionsekvationer beräknats för de verksamheter som ingår i kostnadsutjämningen, och för varje verksamhet och kommun har en standardkostnad beräknats som är lika med av modellen predikerat värde. Standardkostnaderna har summerats till en ny strukturkostnad, med vilken ett nytt utfall i kostnadsutjämningen har beräknats.

Anledningen till att den norska modellen inte har genomförts rakt av är att en del förklaringsgrad förloras vid omvandlingen från regressionskoefficienter till kostnadsnyckel. Det har inte bedömts vara meningsfullt att gå en omväg för ett sämre resultat. Istället har av modellen predikerade värden använts direkt, vilket alltså säkerställer högsta möjliga förklaringsgrad.

I detta avsnitt beskrivs hur modellen har tagits fram.

#### 4.1 Merparten av dagens kostnadsutjämning inkluderad i analysen

Nya regressionsbaserade modeller har utvecklats för alla verksamheter utom kollektivtrafiken. En alternativ modell för kollektivtrafiken har inte testats eftersom dagens modell redan är regressionsbaserad modell, och dessutom är gemensam för både regioner och kommuner

Anders Norrlid AB

I modellen för verksamhetsövergripande kostnader har endast komponenten för administration inkluderats. Komponenten för eftersläpningseffekter är en rent matematisk beräkning avsedd att kompensera för avvikelser i tidigare års utfall och har därför uteslutits. Vidare har komponenterna för byggkostnader, uppvärmning och minskning i total befolkning uteslutits eftersom de avser kostnader som i huvudsak uppstår i de olika verksamheterna och därför bör fångas upp i respektive delmodell.

Tabell 1 Delmodeller i kostnadsutjämningen

Dagens delmodeller	Alternativ modell har utformats
Förskola och skolbarnsomsorg	X
Grundskola	X
Gymnasieskola	X
Vuxenutbildning	X
IFO (individ- och familjeomsorg)	X
Äldresorg	X
Infrastruktur och skydd	X
Kollektivtrafik	Ingår ej
Verksamhetsövergripande kostnader	Administrationskostnader inkluderade
<b>Strukturkostnad (summa standardkostnader)</b>	<b>X</b>

## 4.2 Modellering

För varje delmodell har nettokostnad i kronor per invånare 2018-2020, deflaterad till fasta priser med hjälp av SCB:s BNP-deflator, använts som beroende variabel. Som oberoende variabler har både de variabler som idag ingår i respektive delmodell, och tänkbara alternativa variabler, prövats. Analysen har gjorts för alla tre åren samtidigt för att hitta variabler som är relevanta över tid, men för de slutliga modellerna har också årsvisa regressioner genomförts för att ytterligare verifiera variablernas relevans och säkerställa att koefficientskattningarna är någorlunda stabila över tid.

Målsättningen har varit att ha med variabler som är signifikanta på 5 %-nivå, och som på ett tydligt sätt bidrar till att höja modellens förklaringsgrad.

Vidare har endast variabler som har "rätt" tecken fått vara med i modellen. Exempelvis har nuvarande löneindex testats i samtliga modeller, men i viss fall fått signifikant negativ koefficient vilket indikerar att ju högre förväntat löneläge i kommunen, desto lägre nettokostnader. I dessa fall har variabeln inte inkluderats i modellen. En möjlig förklaring till den negativa koefficienten som löneindex ofta får i analysen är att löner samvarierar med effektivitet, i enlighet med effektivitetslöneteorin. Sambandet skulle då bero på att arbetskraften i områden med högre löner är mer effektiv, i så hög utsträckning att det mer än väl kompenserar för de högre lönerna.

Slutligen har enkelhet eftersträvat genom att antalet förklarande variabler i modellerna har hållits ner. Något sämre förklaringsgrad har i vissa fall accepterats för att uppnå en enklare modell.

Anders Norrlid AB

Ett alternativ som måste övervägas om man skulle välja att gå vidare i spåret med en regressionsbaserad utjämning är att inkludera alla relevanta och signifikanta variabler i modellerna för att varje variabel ska få bästa möjliga koefficientskattning. Sedan kan själva standardkostnadsberäkningen baseras endast på de variabler som har önskvärd effekt på utjämningen. I den norska utjämningen inkluderas i vissa modeller denna typ av kontrollvariabler.

I nästa avsnitt beskrivs var och en av de slutliga modellerna, och förklaringsgraden jämförs med dagens standardkostnad för modellen. Vid jämförelsen av förklaringsgraden mellan nettokostnad och dagens respektive den alternativa modellens standardkostnad har analysen baserats på löpande priser.

### 4.3 Delmodeller

För varje delmodell redovisas nedan vilka variabler som ingår i dagens delmodell, vilka variabler som ingår i den alternativa modellen, vilken påverkan en ökning av variabelvärdet har på standardkostnaden (+ eller -), förklaringsgrad mellan nettokostnad och respektive standardkostnad samt förklaringsgraden (likheten i utfall) mellan dagens standardkostnad och den alternativa standardkostnaden.

#### 4.3.1 Förskola

Tabell 2 Jämförelse av modeller för förskola och skolbarnsomsorg

Variabler i dagens modell	Variabler i den alternativa modellen
Andel invånare 1-5 år i befolkningen (+)	Andel invånare 1-5 år i befolkningen (+)
Ökning av antal invånare 1-5 år (+)	
Minskning av antal invånare 1-5 år (+)	
Behovsindex förskola (+)	Behovsindex förskola (+)
Behovsindex fritidshem (+)	
	Demografiskt betingad överkapacitet (+)
Index för merkostnader i glesbygd (+)	
Löneindex (+)	
Socioekonomiskt index (+)	
<b>Förklaringsgrad (R<sup>2</sup>) vid analys med nettokostnad som oberoende variabel och konstant och respektive standardkostnad som oberoende variabler, 2018-2020</b>	
0,61	0,64
<b>Förklaringsgrad (R<sup>2</sup>) vid analys med dagens standardkostnad som beroende variabel och konstant och alternativ modells standardkostnad som oberoende variabler, 2018-2020</b>	
0,97	

I dagens delmodell baseras utfallet på åtta olika variabler. Förklaringsgraden (överensstämmelsen) mellan utfallet i form av nettokostnad per invånare och beräknad standardkostnad per invånare är 0,61 i modellen.

Anders Norrlid AB

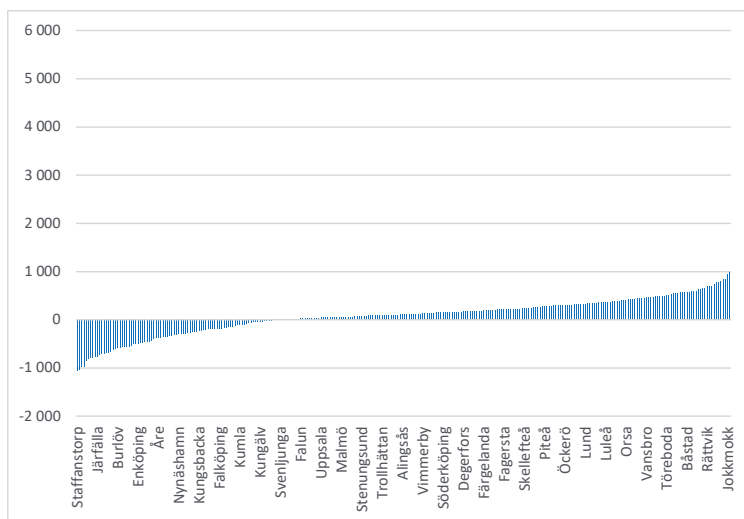
Den nya modellen bygger på tre variabler, varav två ingår i nuvarande modell och en är ny. Förklaringsgraden för modellen uppgår till 0,64. Den nya variabeln i modellen är ett index för demografiskt betingad överkapacitet, av samma slag som beskrevs i likvärdighetsutredningens betänkande (SOU 2020:28, kap 7.3.1 ss. 425-444). Behovet av vissa verksamheter varierar starkt över tid i takt med att de demografiska variationerna. Samtidigt finns det i de flesta verksamheter vissa fasta kostnader, som inte löpande kan anpassas exakt efter behoven. Det typiska exemplet är lokalkostnader, som i hög utsträckning är bestämda av tidigare investeringsbeslut. Skillnaden mellan faktiskt antal barn i kommunen respektive år och den långsiktiga trenden för åldersgruppen över 20 år har använts som index för de merkostnader som då uppstår, och visat sig samvariera systematiskt med kostnaden per invånare i kommunerna.

De två modellerna har snarlika utfall vilket visas av en förklaringsgrad mellan nuvarande standardkostnad och alternativ standardkostnad på 0,97.

För behovsindex förskola har också underliggande variabler testats, men koefficienterna fick fel tecken och/eller bristande signifikans vid analysen.

Om utjämningen för 2020 baserats på den alternativa modellen hade utfallet skiljt sig från det faktiska utfallet 2020. Förändringen i kronor per invånare redovisas i figuren nedan.

Figur 1 Förskola: förändring i utfall 2020, kronor per invånare



Effekten per kommun varierar från ungefär -1 100 kronor per invånare till +1 000 kronor per invånare. I tabellen nedan lyfts de 10 kommunerna med störst förbättring respektive störst försämring av utfallet i modellen, jämfört med dagens modell, fram.

Anders Norrlid AB

Tabell 3 Största vinnare och förlorare på den alternativa modellen för förskola, kronor per invånare

Vinnarkommuner	Förändring i kronor per invånare	Förlorarkommuner	Förändring i kronor per invånare
Dorotea	985	Staffanstorp	-1 052
Jokkmokk	954	Upplands-Bro	-1 032
Skinnskatteberg	842	Sigtuna	-982
Älvdalen	840	Knivsta	-976
Smedjebacken	799	Haninge	-849
Ljusnarsberg	786	Hammarö	-813
Arjeplog	770	Upplands Väsby	-789
Övertorneå	741	Ekerö	-783
Norsjö	701	Svedala	-764
Malå	697	Järfälla	-761

I stora drag tycks modellen omfördela från storstadsnära kommuner till små kommuner norr om Mälaren.

#### 4.3.2 Grundskola

Tabell 4 Jämförelse av modeller för grundskola

Variabler i dagens modell	Variabler i den alternativa modellen
Andel 6-15 år i befolkningen (+)	Andel 6-15 år i befolkningen (+)
	Log befolkning 6-15 år (-)
	Kvadraten på log befolkning 6-15 år (+)
	Demografiskt motiverad överkapacitet (+)
Ökning av antal barn 6-15 år i befolkningen (+)	
Minskning av antal barn 6-15 år i befolkningen (+)	
	Roten ur invånardistansen (+)
Index för merkostnader i glesbygd (+)	
Behov av undervisning i modersmål och svenska som andraspråk (+)	
Löneindex (+)	
<b>Förklaringsgrad (R<sup>2</sup>) vid analys med nettokostnad som oberoende variabel och konstant och respektive standardkostnad som oberoende variabler, 2018-2020</b>	
0,56	0,66
<b>Förklaringsgrad (R<sup>2</sup>) vid analys med dagens standardkostnad som beroende variabel och konstant och alternativ modellens standardkostnad som oberoende variabler, 2018-2020</b>	
0,79	

I dagens delmodell baseras utfallet på sex olika variabler. Förklaringsgraden (överensstämmelsen) mellan utfallet i form av nettokostnad per invånare och beräknad standardkostnad per invånare är 0,56 i modellen.

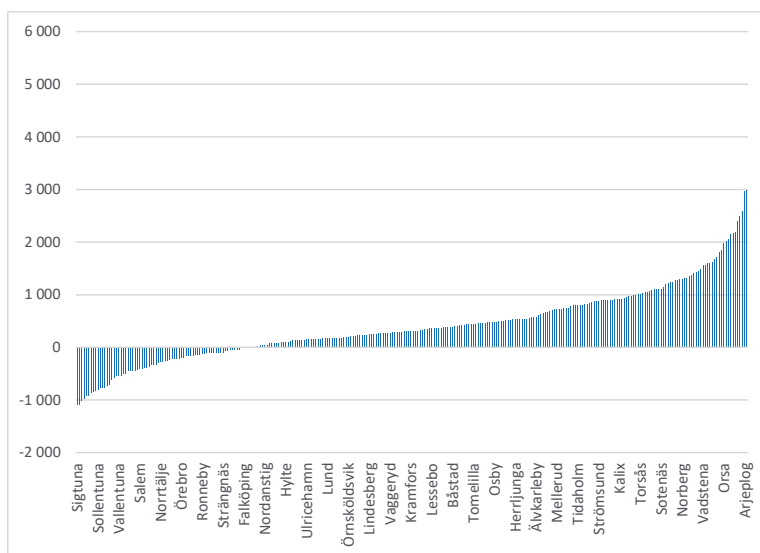
Anders Norrlid AB

Den nya modellen bygger på fem variabler, och förklaringsgraden uppgår till 0,66. Koefficienterna för de två variablerna för log befolkning indikerar att det finns nackdelar både med småskalighet och storskalighet – det optimala, kostnadsmässigt, tycks alltså vara en ”lagom” stor verksamhet. I den alternativa modellen används roten ur invånardistansen för att fånga merkostnader i glesbygd. Då dagens index för merkostnader i glesbygd för grundskolan används i regressionen stiger förklaringsgraden tydligt. Indexet ingår dock inte i slutmodellen eftersom det system (Struktur) som tidigare använts för att beräkna indexet inte längre är tillgängligt. Roten ur invånardistansen är det av de idag tillgängliga måtten för gleshet som samvarierar tydligast med nettokostnaderna för grundskolan.

De två modellerna har delvis olika omfördelade profil vilket visas av en förklaringsgrad mellan nuvarande standardkostnad och alternativ standardkostnad på 0,79, betydligt lägre än för förskola och skolbarnsomsorg.

Om utjämningen för 2020 baserats på den alternativa modellen hade utfallet skiljt sig från det faktiska utfallet 2020. Förändringen i kronor per invånare redovisas i figuren nedan.

Figur 2 Grundskola: förändring i utfall 2020, kronor per invånare



Effekten per kommun varierar från ungefär -1 100 kronor per invånare till +3 000 kronor per invånare. I tabellen nedan lyfts de 10 kommunerna med störst förbättring respektive störst försämring av utfallet i modellen, jämfört med dagens modell, fram.



Anders Norrlid AB

Tabell 5 Största vinnare och förlorare på den alternativa modellen för grundskola, kronor per invånare

Vinnarkommuner	Förändring i kronor per invånare	Förlorarkommuner	Förändring i kronor per invånare
Jokkmokk	2 979	Sigtuna	-1 088
Arjeplog	2 961	Botkyrka	-1 088
Överkalix	2 583	Ekerö	-1 018
Åsele	2 495	Huddinge	-978
Arvidsjaur	2 398	Upplands Väsby	-929
Ljusnarsberg	2 195	Järfälla	-923
Bjurholm	2 170	Södertälje	-871
Älvdalen	2 154	Upplands-Bro	-854
Malå	2 058	Täby	-830
Dorotea	2 018	Sollentuna	-802

I stora drag tycks modellen omfördela från storstadsnära kommuner till små kommuner norr om Mälaren.

#### 4.3.3 Gymnasieskola

Tabell 6 Jämförelse av modeller för gymnasieskola

Variabler i dagens modell	Variabler i den alternativa modellen
Andel 16-18 år i befolkningen (+)	Andel 16-19 år i befolkningen (+)
	Kvadraten på log befolkningen 16-19 år (-)
Ökning av antal 16-18 år i befolkningen (+)	
Minskning av antal 16-18 år i befolkningen (+)	
Index för merkostnader i glesbygd (+)	Roten ur invånardistansen (+)
Programvalsfaktor (+)	Andel elever på program med höga kostnader (+)
Löneindex (+)	
<b>Förklaringsgrad (R<sup>2</sup>) vid analys med nettokostnad som oberoende variabel och konstant och respektive standardkostnad som oberoende variabler, 2018-2020</b>	
0,45	0,59
<b>Förklaringsgrad (R<sup>2</sup>) vid analys med dagens standardkostnad som beroende variabel och konstant och alternativ modells standardkostnad som oberoende variabler, 2018-2020</b>	
0,65	

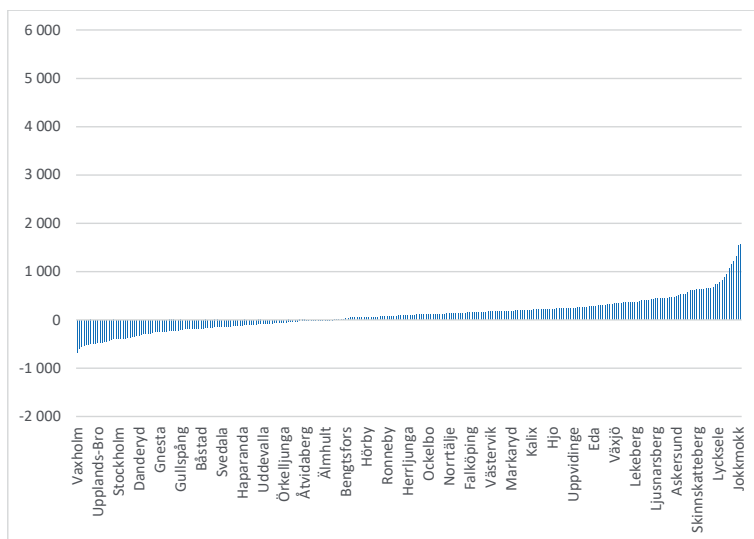
Nuvarande modell baseras på sex olika variabler, och förklaringsgraden för modellen uppgår till 0,45.

Anders Norrlid AB

I den alternativa modellen ingår fem variabler, och förklaringsgraden på 0,59 är betydligt högre än för nuvarande modell. Den befolkningsandel som visade sig samvariera starkast med nettokostnaderna per invånare var 16-19 år, istället för 16-18 år som i dagens modell. Den negativa samvariationen mellan nettokostnad och antal unga i befolkningen indikerar skalfördelar, det vill säga att kostnaderna minskar med antalet unga. Dagens programvalsfaktor är ersatt med andel elever som går i program med hög programpeng på riksprislistan. Förklaringsgraden blir högre om andel elever på varje program inkluderas, men koefficienterna blir ofta insignifikanta. Istället har prövats att rangordna programmen efter riksprislistans kostnad per elev, och beräkna andel elever på program med olika höga priser. En indelning med endast två grupper visade sig leda till lika hög förklaringsgrad som varianter med fler grupper,<sup>1</sup> och den enklaste har därför valts till modellen.

Om utjämningen för 2020 baserats på den alternativa modellen hade utfallet skiljt sig från det faktiska utfallet 2020. Förändringen i kronor per invånare redovisas i figuren nedan.

Figur 3 Gymnasieskola: förändring i utfall 2020, kronor per invånare



Effekten per kommun varierar från ungefär -700 kronor per invånare till +1 600 kronor per invånare. I tabellen nedan lyfts de 10 kommunerna med störst förbättring respektive störst försämring av utfallet i modellen, jämfört med dagens modell, fram.

<sup>1</sup> I gruppen med högkostnadsprogram inkluderades EE, HV, ES, VF, IM, BA, RL, IN, FT och NB. Indelningen efter programpeng baserades på programpen i kostnadsutjämningen.

Anders Norrlid AB

Tabell 7 Största vinnare och förlorare på den alternativa modellen för gymnasieskola, kronor per invånare

Vinnarkommuner	Förändring i kronor per invånare	Förlorarkommuner	Förändring i kronor per invånare
Kiruna	1 562	Vaxholm	-678
Jokkmokk	1 533	Oxelösund	-587
Sorsele	1 303	Lidingö	-554
Gällivare	1 218	Åstorp	-522
Arjeplog	1 143	Östra Göinge	-507
Dorotea	1 075	Järfälla	-504
Åsele	942	Nacka	-500
Härjedalen	881	Nykvarn	-495
Storuman	814	Forshaga	-494
Åre	783	Upplands-Bro	-471

Kommunerna som förlorar på en förändring har inga tydliga drag, men omfördelningen gynnar kommuner i norra Sverige.

#### 4.3.4 Komvux

Modellen för kommunal vuxenutbildning tillkom i den senaste utredningen av kostnadsutjämningen, och används från och med utjämningen för 2020.

Tabell 8 Jämförelse av modeller för kommunal vuxenutbildning

Variabler i dagens modell	Variabler i den alternativa modellen
Andel vuxna utan grundskola (+)	Andel vuxna utan grundskola (+)
	Invånardistans (+)
Andel vuxna med grundskola men utan gymnasieskola (+)	
Andel nyinvandrade vuxna (+)	
Sysselsättningsgrad (andel förvärsarbetande eller studerande vuxna (-))	
<b>Förklaringsgrad (R<sup>2</sup>) vid analys med nettokostnad som oberoende variabel och konstant och respektive standardkostnad som oberoende variabler, 2018-2020</b>	
0,17	0,25
<b>Förklaringsgrad (R<sup>2</sup>) vid analys med dagens standardkostnad som beroende variabel och konstant och alternativ modells standardkostnad som oberoende variabler, 2018-2020</b>	
0,59	

Nuvarande modell baseras på fyra olika variabler som avser fånga skillnader i behov av vuxenutbildning, och förklaringsgraden uppgår till låga 0,17.

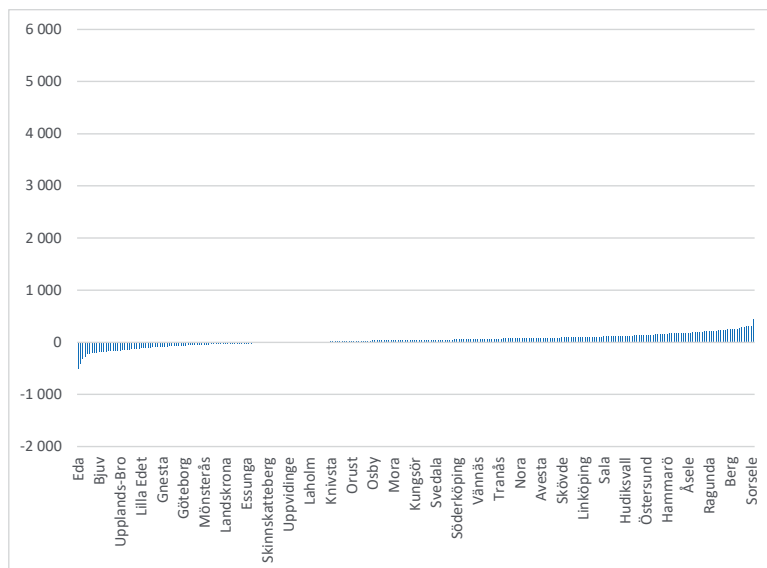
Med endast en variabel för behov av vuxenutbildning – andel vuxna utan grundskolekompetens – och en variabel som fångar glesbygdsförhållanden öka förklaringsgraden till 0,25.

Anders Norrlid AB

Samvariationen mellan nuvarande och alternativ standardkostnad är relativt låg med ett  $R^2$  på 0,59.

Om utjämningen för 2020 baserats på den alternativa modellen hade utfallet skiljt sig från det faktiska utfallet 2020. Förändringen i kronor per invånare redovisas i figuren nedan.

Figur 4 Komvux: förändring i utfall 2020, kronor per invånare



Effekten per kommun varierar från ungefär -500 kronor per invånare till +400 kronor per invånare. I tabellen nedan lyfts de 10 kommunerna med störst förbättring respektive störst försämring av utfallet i modellen, jämfört med dagens modell, fram.

Tabell 9 Största vinnare och förlorare på den alternativa modellen för komvux, kronor per invånare

Vinnarkommuner	Förändring i kronor per invånare	Förlorarkommuner	Förändring i kronor per invånare
Jockmökk	440	Eda	-509
Sorsele	325	Solna	-414
Arjeplog	307	Strömstad	-321
Vilhelmina	304	Årjäng	-274
Strömsund	294	Perstorp	-229
Härjedalen	292	Älmhult	-220
Borlänge	267	Högsby	-207
Dorotea	259	Sundbyberg	-198
Åre	255	Malmö	-196
Arvidsjaur	251	Bjuv	-187

Anders Norrlid AB

Något solklart mönster syns inte bland kommunerna som tappar på modellförändringen, men de som gynnas är i stor utsträckning små kommuner i norra Sverige.

#### 4.3.5 Individ- och familjeomsorg (IFO)

Tabell 10 Jämförelse av modeller för IFO

Variabler i dagens modell	Variabler i den alternativa modellen
Andel 0-19 år i hushåll med låg inkomst (+)	Andel 0-19 år i hushåll med låg inkomst (+)
	Andel 18-64 år med låg inkomst (+)
Roten ur tätortsbefolkningen (+)	Roten ur tätortsbefolkningen (+)
Andel i flerfamiljshus byggda 1965-1975 (+)	Andel i flerfamiljshus byggda 1965-1975 (+)
Andel lågutbildade födda i Sverige 20-40 år (+)	Andel lågutbildade födda i Sverige 20-40 år (+)
Ohälsotal	
Andel 65+	
	Utrikes födda 18-64 år med högst 5 år sedan uppehållstillstånd (-)
	Andel vuxna utan grundskola (+)
Gränspendling x 0-19 i ek utsatta hushåll	
Löneindex	
<b>Förklaringsgrad (R<sup>2</sup>) vid analys med nettokostnad som oberoende variabel och konstant och respektive standardkostnad som oberoende variabler, 2018-2020</b>	
0,43	0,51
<b>Förklaringsgrad (R<sup>2</sup>) vid analys med dagens standardkostnad som beroende variabel och konstant och alternativ modells standardkostnad som oberoende variabler, 2018-2020</b>	
0,80	

Dagens modell för IFO bygger på åtta förklarande variabler, och förklaringsgraden uppgår till 0,43.

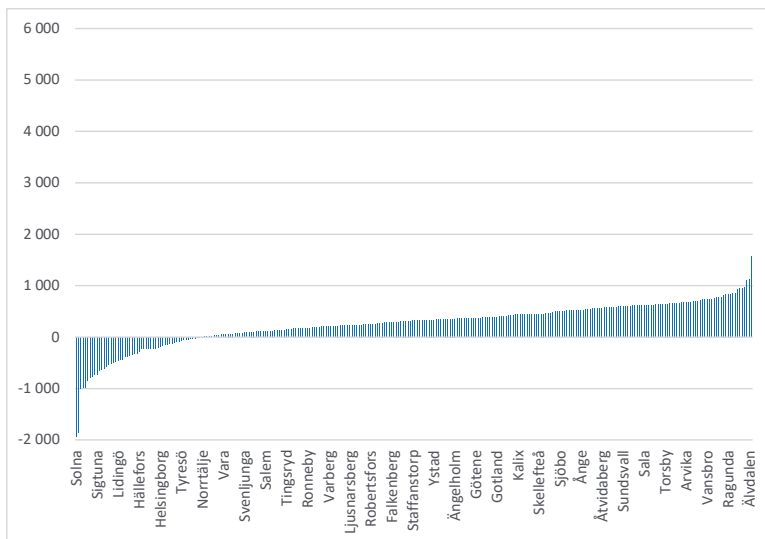
Den alternativa modellen bygger på sju förklarande variabler och förklaringsgraden är 0,51. Flera variabler är med redan i dagens modell, men vissa nya kvalar också in. Den negativa koefficienten för andel nyinvandrade vuxna kan tyckas kontrainuitiv, men kan troligen förklaras av en betydande statlig finansiering av stödet till gruppen.

Samvariationen mellan nuvarande och alternativ standardkostnad uppgår till 0,80.

Om utjämningen för 2020 baserats på den alternativa modellen hade utfallet skiljt sig från det faktiska utfallet 2020. Förändringen i kronor per invånare redovisas i figuren nedan.

Anders Norrlid AB

Figur 5 IFO: förändring i utfall 2020, kronor per invånare



Effekten per kommun varierar från ungefär -2 000 kronor per invånare till +1 600 kronor per invånare. I tabellen nedan lyfts de 10 kommunerna med störst förbättring respektive störst försämring av utfallet i modellen, jämfört med dagens modell, fram.

Tabell 11 Största vinnare och förlorare på den alternativa modellen för IFO, kronor per invånare

Vinnarkommuner	Förändring i kronor per invånare	Förlorarkommuner	Förändring i kronor per invånare
Årjäng	1 577	Solna	-1 930
Älvdalen	1 114	Älmhult	-1 855
Borlänge	1 097	Högsby	-992
Nordanstig	969	Stockholm	-988
Ockelbo	954	Sundbyberg	-980
Ljusdal	939	Markaryd	-850
Vilhelmina	932	Sollentuna	-783
Köping	855	Upplands-Bro	-764
Katrineholm	852	Upplands Väsby	-743
Ovanåker	841	Sigtuna	-742

I stora drag tycks modellen omfördela från kommuner i Stockholmsområdet till små kommuner i Mellansverige.

Anders Norrlid AB

#### 4.3.6 Äldreomsorg

Tabell 12 Jämförelse av modeller för äldreomsorg

Variabler i dagens modell	Variabler i den alternativa modellen
Andel 65-79 år som är sammanboende (+)	
Andel 80-89 år som är sammanboende (+)	
Andel 90+ som är sammanboende (+)	
Andel 65-79 år som bor ensamma (+)	
Andel 80-89 år som bor ensamma (+)	Andel 80-89 år som bor ensamma (+)
Andel 90+ som bor ensamma (+)	Andel 90+ som bor ensamma (+)
Andel äldre födda utanför Norden (+)	
Merkostnader för hemtjänst i glesbygd (+)	Roten ur invånardistansen (+)
Merkostnader för institutionsboende i glesbygd (+)	
Löneindex (+)	
Överdödlighet (+)	Överdödlighet (+)
<b>Förklaringsgrad (R<sup>2</sup>) vid analys med nettokostnad som oberoende variabel och konstant och respektive standardkostnad som oberoende variabler, 2018-2020</b>	
0,86	0,88
<b>Förklaringsgrad (R<sup>2</sup>) vid analys med dagens standardkostnad som beroende variabel och konstant och alternativ modells standardkostnad som oberoende variabler, 2018-2020</b>	
0,94	

Nuvarande modell bygger på elva variabler, och har en hög förklaringsgrad på 0,86.

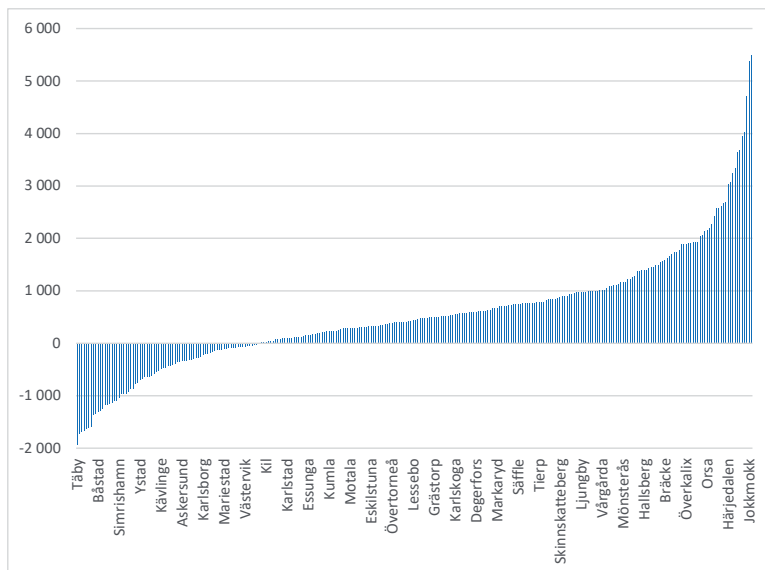
I den nya modellen ingår sju variabler varav en återfinns även i dagens modell, och förklaringsgraden är något högre på 0,89.

Samvariationen mellan nuvarande och alternativ standardkostnad är hög med ett R<sup>2</sup> på 0,94.

Om utjämningen för 2020 baserats på den alternativa modellen hade utfallet skiljt sig från det faktiska utfallet 2020. Förändringen i kronor per invånare redovisas i figuren nedan.

Anders Norrlid AB

Figur 6 Äldreomsorg: förändring i utfall 2020, kronor per invånare



Den alternativa modellen för äldreomsorg är den som leder till allra störst omfördelningseffekter av alla delmodeller. Effekten per kommun varierar från ungefär -2 000 kronor per invånare till +5 500 kronor per invånare. I tabellen nedan lyfts de 10 kommunerna med störst förbättring respektive störst försämring av utfallet i modellen, jämfört med dagens modell, fram.

Tabell 13 Största vinnare och förlorare på den alternativa modellen för äldreomsorg, kronor per invånare

Vinnarkommuner	Förändring i kronor per invånare	Förlorarkommuner	Förändring i kronor per invånare
Arjeplog	5 488	Täby	-1 940
Jokkmokk	5 363	Vaxholm	-1 715
Kiruna	4 717	Lomma	-1 689
Gällivare	4 017	Orust	-1 666
Sorsele	3 947	Lidingö	-1 624
Vilhelmina	3 677	Höganäs	-1 600
Arvidsjaur	3 650	Danderyd	-1 593
Åre	3 331	Tjörn	-1 371
Lycksele	3 240	Öckerö	-1 335
Malå	3 070	Båstad	-1 304

I stora drag tycks modellen omfördela från storstadsnära kommuner till små kommuner i norra Sverige.



Anders Norrlid AB

#### 4.3.7 Infrastruktur och skydd

Modellen består av två delmodeller, en för gator och vägar och en för räddningstjänst. Även den alternativa modellen utgörs av summan av dessa två delmodeller, skattade var för sig.

Tabell 14 Jämförelse av modeller för infrastruktur och skydd

Variabler i dagens modell	Variabler i den alternativa modellen
Delmodell gator och vägar	
	Invånare per kvadratkilometer (+)
	Kommunal väg per invånare (+)
	Statlig väg per invånare (-)
	Länsdummy (+/-)
Klimattillägg	
Ortstillägg	
Delmodell räddningstjänst	
Invånardistans (+)	Invånardistans (+)
Lokalt befolkningsunderlag (-)	Lokalt befolkningsunderlag (-)
<b>Förklaringsgrad (R<sup>2</sup>) vid analys med nettokostnad som oberoende variabel och konstant och respektive standardkostnad som oberoende variabler, 2018-2020</b>	
0,30	0,55
<b>Förklaringsgrad (R<sup>2</sup>) vid analys med dagens standardkostnad som beroende variabel och konstant och alternativ modells standardkostnad som oberoende variabler, 2018-2020</b>	
0,53	

Den nuvarande modellen för gator och vägar har två komponenter, ett klimattillägg som kompenserar kommuner med för väghållningen besvärliga klimatförhållanden, och ett ortstillägg som kompenserar kommuner med urbana förhållanden. Delmodellen för räddningstjänst bygger på invånardistans och lokalt befolkningsunderlag. Förklaringsgraden uppgår till låga 0,30, då nettokostnaden ställs mot standardkostnaden.

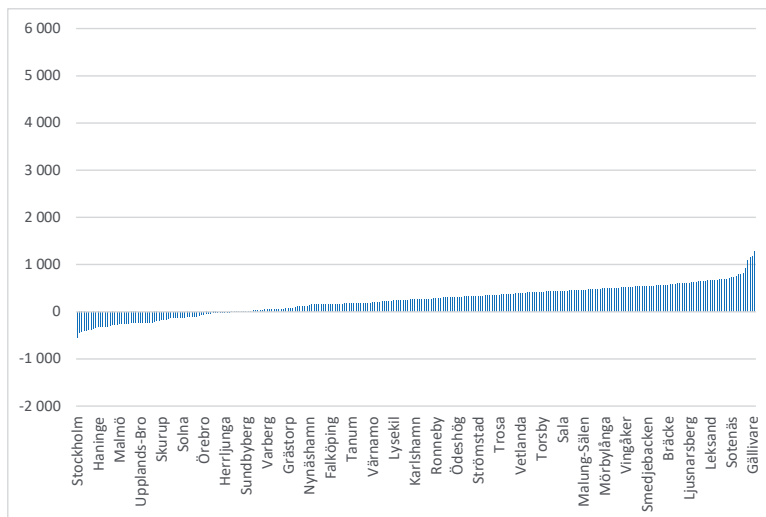
I den alternativa modellen för gator och vägar kompenseras för glesbygdsförhållanden, både kommunal och statlig väg per invånare, och en länsdummy. Kostnaderna ökar med mängden kommunal väg, och minskar med mängden statlig väg. Länsdummin kompenseras, förenklat, kommuner i norra Sverige. I den alternativa delmodellen för räddningstjänst ingår invånardistans och lokalt befolkningsunderlag precis som i nuvarande modell, men någon särskild kompensation utgår inte till de tre storstäderna. Förklaringsgraden för den alternativa modellen uppgår till 0,55, vilket är en stor ökning jämfört med nuvarande modell.

Förklaringsgraden mellan nuvarande och alternativ standardkostnad uppgår till 0,53.

Om utjämningen för 2020 baserats på den alternativa modellen hade utfallet skiljt sig från det faktiska utfallet 2020. Förändringen i kronor per invånare redovisas i figuren nedan.

Anders Norrlid AB

Figur 7 Infrastruktur och skydd: förändring i utfall 2020, kronor per invånare



Effekten per kommun varierar från ungefär -500 kronor per invånare till +1 300 kronor per invånare. I tabellen nedan lyfts de 10 kommunerna med störst förbättring respektive störst försämring av utfallet i modellen, jämfört med dagens modell, fram.

Tabell 15 Största vinnare och förlorare på den alternativa modellen för infrastruktur och skydd, kronor per invånare

Vinnarkommuner	Förändring i kronor per invånare	Förlorarkommuner	Förändring i kronor per invånare
Jokkmokk	1 288	Stockholm	-545
Gällivare	1 180	Ekerö	-449
Arjeplog	1 148	Ale	-423
Sorsele	1 079	Värmdö	-410
Kiruna	927	Göteborg	-401
Älvdalen	808	Bollebygd	-380
Hultsfred	804	Kungsbacka	-372
Högsby	796	Kungälv	-365
Vindeln	746	Härryda	-327
Sollefteå	742	Haninge	-321

Modellen omfördelar från en relativt blandad skara kommuner till, i huvudsak, små kommuner i norra Sverige.

Anders Norrlid AB

#### 4.3.8 Verksamhetsövergripande kostnader

Dagens modell för verksamhetsövergripande kostnader innehåller fem demodeller: administrationskostnader, uppvärmningskostnader, byggkostnader, minskning i total befolkning och eftersläppningseffekter. Av de fem avser uppvärmningskostnader, byggkostnader och minskningen av befolkningen effekter som i huvudsak uppstår i kärnverksamheterna, och därför bör ingå i deras respektive delmodell. Eftersläppningskostnaderna är en ren kompensation för tidigare års utjämning. Alltså är det endast administrationskostnaderna som kan sägas vara kopplade till strukturella faktorer som inte redan tagits hänsyn till i övriga delmodeller.

Som obligatorisk administration med strukturellt betingad kostnadsvariation betraktas här huvuddelen av politisk verksamhet, samt fysisk och teknisk planering och bostadsförbättringar, konsument- och energirådgivning, miljö- och hälsoskydd, myndighetsutövning, alkoholtillstånd och totalförsvar och samhällsskydd från det kommunala räkenskapssammandraget.<sup>2</sup>

Samvariationen mellan nämnda nettokostnader och nuvarande respektive alternativ modell för administrationskostnaderna redovisas nedan.

Tabell 16 Jämförelse av modeller för verksamhetsövergripande kostnader

Variabler i dagens modell	Variabler i den alternativa modellen
Invånardistans (+)	
Befolkning (-)	Log befolkningen (-)
	Invånare per kvadratkilometer (-)
<b>Förklaringsgrad (R<sup>2</sup>) vid analys med nettokostnad som oberoende variabel och konstant och respektive standardkostnad som oberoende variabler, 2018-2020</b>	
0,03	0,11
<b>Förklaringsgrad (R<sup>2</sup>) vid analys med dagens standardkostnad som beroende variabel och konstant och alternativ modells standardkostnad som oberoende variabler, 2018-2020</b>	
0,23	

I grunden baseras den alternativa modellen på samma förhållanden som den nuvarande modellen, nämligen glesbygdsförhållanden och befolkning.

Nuvarande modell har en extremt låg förklaringsgrad på 0,03.

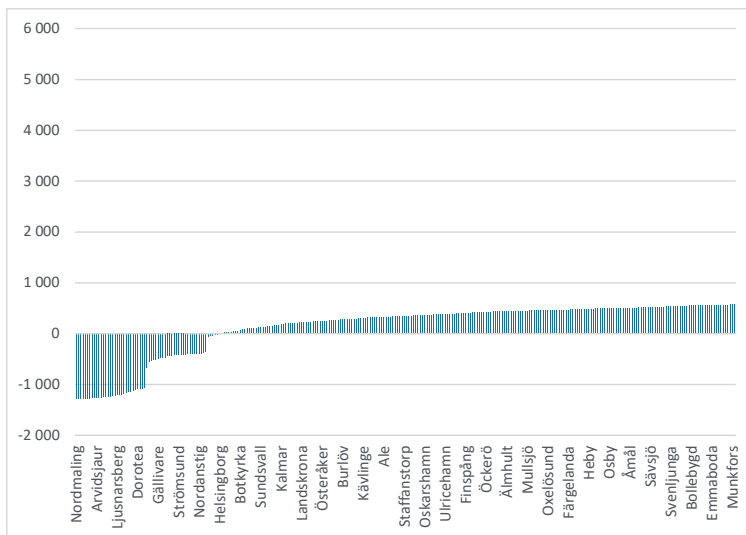
Den alternativa modellen har också den klart lägsta förklaringsgraden av alla med 0,11. Samvariationen mellan de två modellerna är låg med ett R<sup>2</sup> på 0,23, trots att det i grunden är samma förhållanden som kompenseras.

Om utjämningen för 2020 baserats på den alternativa modellen hade utfallet skiljt sig från det faktiska utfallet 2020. Förändringen i kronor per invånare redovisas i figuren nedan.

<sup>2</sup> Raderna 100, 120, 130, 215, 225, 261, 267 och 275 i det kommunala räkenskapssammandraget.

Anders Norrlid AB

Figur 8 Verksamhetsövergripande kostnader: förändring i utfall 2020, kronor per invånare



Effekten per kommun varierar från ungefär -1 300 kronor per invånare till +600 kronor per invånare. I tabellen nedan lyfts de 10 kommunerna med störst förbättring respektive störst försämring av utfallet i modellen, jämfört med dagens modell, fram.

Tabell 17 Största vinnare och förlorare på den alternativa modellen för verksamhetsövergripande kostnader, kronor per invånare

Vinnarkommuner	Förändring i kronor per invånare	Förlorarkommuner	Förändring i kronor per invånare
Eda	578	Nordmaling	-1 288
Munkfors	575	Berg	-1 288
Lessebo	574	Älvdalen	-1 285
Kungsör	569	Hällefors	-1 283
Vännäs	568	Orsa	-1 282
Grums	566	Vansbro	-1 280
Storfors	566	Robertsfors	-1 278
Vingåker	564	Vilhelmina	-1 272
Töreboda	562	Bräcke	-1 262
Mellerud	561	Arvidsjaur	-1 261

Det är inte helt lätt att se ett mönster i vilka kommuner som vinner eller förlorar mest på förändringen.

Anders Norrlied AB

#### 4.3.9 Samtliga variabler i modellen

I detta förslag presenteras ingen kostnadsnyckel av norsk modell, men i tabellen nedan redovisas de 28 variabler som ingår i någon av de alternativa delmodellerna, och som därför skulle kunna ingå i en sådan kostnadsnyckel.

Tabell 18 Alla variabler i den alternativa kostnadsutjämnigen

Typ av variabel	Variabel
Åldersfördelning	Andel invånare 1-5 år i befolkningen (+)
	Andel invånare 6-15 år i befolkningen (+)
	Andel invånare 16-19 år i befolkningen (+)
Befolkning, totalt eller i åldersgrupper	Log befolkningen 6-15 år (-)
	Kvadraten på log befolkning 6-15 år (+)
	Kvadraten på log befolkning 16-19 år (+)
	Log befolkning totalt (-)
Variation i befolkningen	Skattad överkapacitet 1-5 år (+)
	Skattad överkapacitet 6-15 år (+)
Indikatorer för bebyggelsestruktur	Roten ur invånardistansen (+)
	Invånardistans (+)
	Roten ur tätortsbefolkningen (+)
	Invånare per kvadratkilometer (+)
	Lokalt befolkningsunderlag (-)
Skillnader i behov av olika verksamheter	Behovsindex förskola (+)
	Andel gymnasieelever på program med höga kostnader (+)
	Andel vuxna utan grundskola (+)
	Kommunal väg per invånare (+)
	Statlig väg per invånare (-)
	Länsdummy (+/-)
Sociala förhållanden	Andel 0-19 i hushåll med låg inkomst (+)
	Andel i flerfamiljshus byggda 1965-1975 (+)
	Andel lågutbildade födda i Sverige 20-40 år (+)
	Andel 18-64 med låg inkomst (+)
	Utrikes födda 18-64 år med högst 5 år sedan UT (-)
	Andel 80-89 år som bor ensamma (+)
	Andel 90 +som bor ensamma (+)
	Överdödlighet (+)

## 5. Utfallsjämförelser

I avsnitt 4 beskrivs var och en av de ingående delmodellerna. Det är summan av utfallet i samtliga modeller, det vill säga det vi kallar strukturkostnaden, som ligger till grund för utjämningsbidrag/-avgift per kommun. I detta avsnitt redovisas hur utfallet i den alternativa modellen skiljer sig jämfört med nuvarande kostnadsutjämnigen.

Anders Norrlied AB

Tabell 19 Jämförelse av dagens strukturkostnad och alternativ strukturkostnad

Förklaringsgrad ( $R^2$ ) vid analys med nettokostnad som oberoende variabel och konstant och respektive strukturkostnad som oberoende variabler, 2018-2020	
Dagens strukturkostnad	Alternativ strukturkostnad
0,62	0,78
Förklaringsgrad ( $R^2$ ) vid analys med dagens strukturkostnad som beroende variabel och konstant och alternativ modells strukturkostnad som oberoende variabler, 2018-2020	
0,73	

Förklaringsgraden i varje delmodell är högre i den alternativa modellen än i nuvarande, och när delmodellerna summeras till strukturkostnader och ställs mot motsvarande nettokostnader är skillnaden avsevärd. Det är dock viktigt att komma ihåg att utfallet 2018-2020 i dagens utjämnings baseras på dataunderlag till och med 2016, medan den alternativa modellen skattas med data för 2018-2020. Skillnaden i förklaringsgrad skulle med alla sannolikhet vara mindre om utfallet för den alternativa modellen hade ställts mot faktiska nettokostnader från 2022-2024, vilket av uppenbara skäl inte varit möjligt.

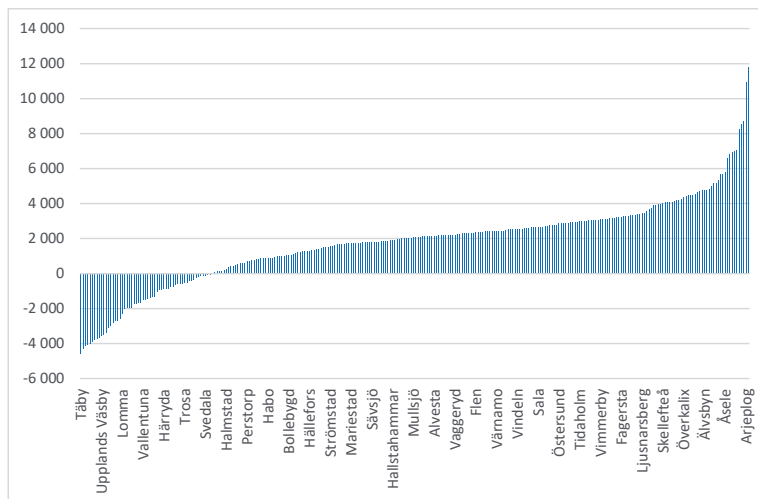
Nedan beskrivs hur kostnadsutjämnings utfall skiljer sig åt mellan den här utvecklade alternativa modellen och nuvarande modell. Effekterna redovisas först per kommun, därefter per kommungrupp och slutligen per län.

### 5.1 Utfall per kommun

I diagrammet nedan visas förändring i utfall i kronor per invånare för var och en av landets kommuner, 2020.

Anders Norrlid AB

Figur 9 Förändring i utfall i kostnadsutjämnningen per kommun 2020, kronor per invånare



För 57 kommuner skulle utfallet försämrats, medan det skulle förbättras för 233 kommuner. I tabellen nedan listas de 10 kommuner som vinner mest på förändringen, och de 10 kommuner som förlorar mest.

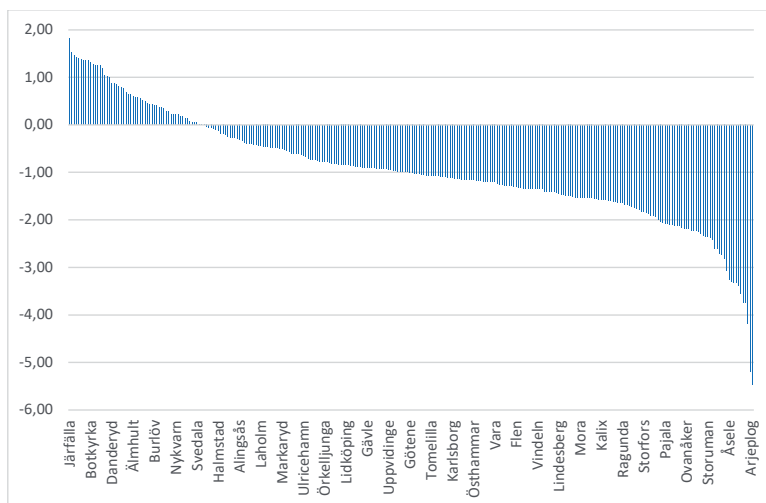
Tabell 20 Största vinnare och förlorare på den alternativa modellen

Vinnarkommuner	Förändring i kronor per invånare	Förlorarkommuner	Förändring i kronor per invånare
Jokkmokk	11 777	Täby	-4 597
Arjeplog	10 925	Järfälla	-4 304
Gällivare	8 712	Sollentuna	-4 139
Kiruna	8 557	Stockholm	-4 061
Sorsele	8 239	Solna	-4 028
Älvdalen	7 056	Ekerö	-3 885
Vilhelmina	6 983	Nacka	-3 799
Arvidsjaur	6 971	Danderyd	-3 752
Dorotea	6 817	Lidingö	-3 668
Härjedalen	6 606	Upplands Väsby	-3 574

Det geografiska mönstret är mycket tydligt, med samtliga 10 vinnarkommuner i norra Sverige medan förlorarkommunerna alla ligger i Stockholms län. Utfallsskillnaderna i kronor per invånare är mycket stora. I diagrammet nedan har utfallsskillnaden räknats om till nödvändig förändring i skattesats, för bibehållet ekonomiskt resultat, med hjälp av respektive kommuns skattekraft.

Anders Norrlid AB

Figur 10 Förändring i utfall i kostnadsutjämnningen per kommun 2020, i nödvändig skattesatsförändring



Nedan listas de 10 kommuner som kan sänka respektive måste höja skatten mest, om den alternativa kostnadsutjämnningen skulle genomföras.

Tabell 21 Största vinnare och förlorare på den alternativa modellen, skattesats

Vinnarkommuner	Förändring i skatt, procentenheter	Förlorarkommuner	Förändring i skatt, procentenheter
Jokkmokk	-5,46	Järfälla	1,83
Arjeplog	-5,19	Upplands Väsby	1,53
Sorsele	-4,19	Huddinge	1,46
Älvdalen	-3,75	Täby	1,42
Vilhelmina	-3,75	Sollentuna	1,41
Dorotea	-3,56	Stockholm	1,37
Härjedalen	-3,38	Upplands-Bro	1,37
Gällivare	-3,32	Solna	1,36
Kiruna	-3,31	Ekerö	1,35
Arvidsjaur	-3,30	Botkyrka	1,31

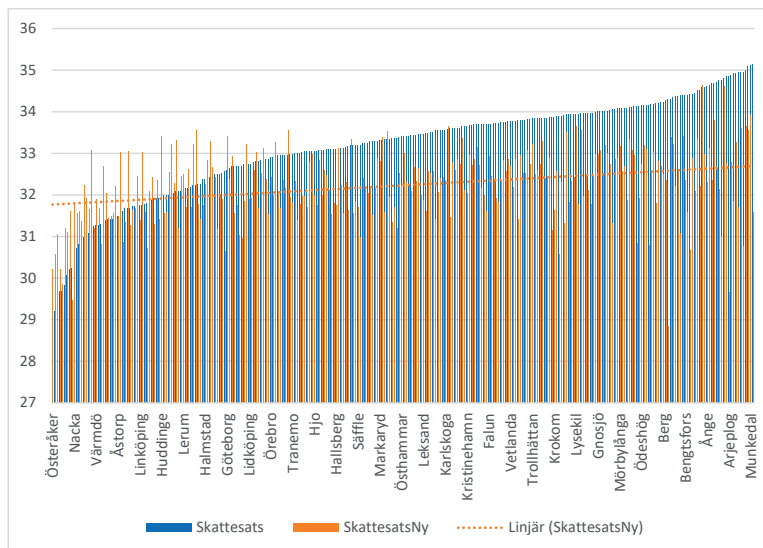
Vinnare och förlorare räknat i nödvändig skattesatsförändring är ungefär desamma som då utfallet redovisas i kronor per invånare.

I diagrammet nedan redovisas för varje kommun dagens skattesats (kommun plus region) och möjlig skattesats med den alternativa kostnadsutjämnningen.



Anders Norrlid AB

Figur 11 Jämförelse av dagens skatt med möjlig skatt med ny kostnadsutjämning



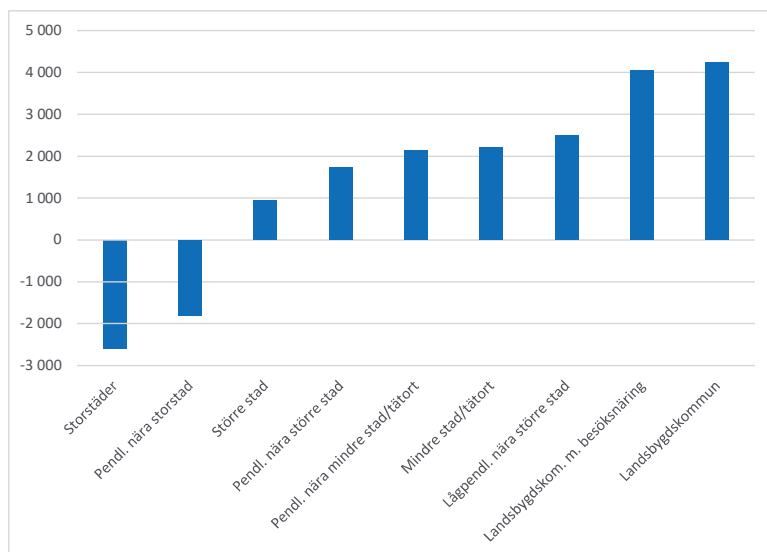
Kommuner som idag har låg skattesats skulle typiskt sett behöva höja sin skatt, medan dagens högskattekommuner skulle kunna sänka sin skatt. Som den linjära trenden för den nya skattesatsen (skattesats justerad för alternativ kostnadsutjämning) visar kvarstår dock en viss skillnad i skattenivå även efter justeringen av utjämningen. Dagens högskattekommuner skulle alltså i genomsnitt ha något högre skatt även efter en förändring, medan dagens lågskattekommuner fortfarande, i genomsnitt, skulle ha relativt låg skatt.

## 5.2 Utfall per kommungrupp

För att se systematiska effekter av en förändring redovisas i diagrammet nedan genomsnittlig effekt per kommungrupp, i kronor per invånare.

Anders Norrlid AB

Figur 12 Förändring i utfall per kommungrupp 2020, kronor per invånare, övägt medel

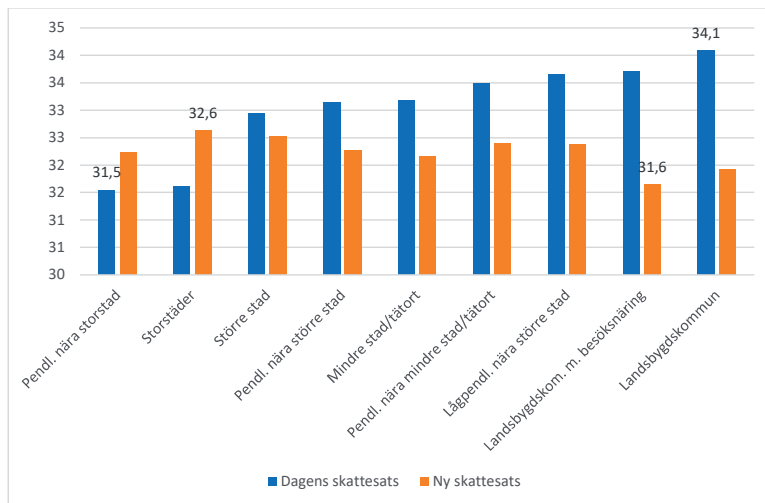


På kommungruppsnivå (kommungrupper enligt SKR:s indelning till och med 2022) är skillnaden tydlig på det sättet att storstäderna och pendlingskommunerna nära storstäderna skulle förlora på en omläggning till den nya metoden, medan utfallet för övriga kommungrupper är positivt.

I nedanstående diagram redovisas istället skattesats per kommungrupp, för och efter en förändring av kostnadsutjämningen.

Anders Norrlid AB

Figur 13 Dagens skattesats och möjlig skattesats med ny utjämning, ovägt medel per kommungrupp



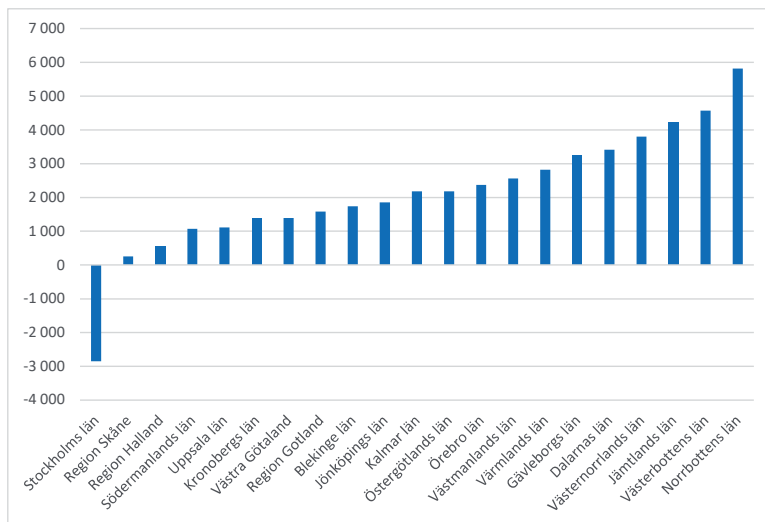
Det är tydligt att skattesatserna skulle kunna bli mer lika i de olika kommungrupperna än vad de är idag, med mer än en halvering av skillnaden mellan högst och lägst skatt per kommungrupp

### 5.3 Utfall per län

Som i föregående avsnitt redovisas utfallseffekten i kronor per invånare per län för 2020 i diagrammet nedan.

Anders Norrlid AB

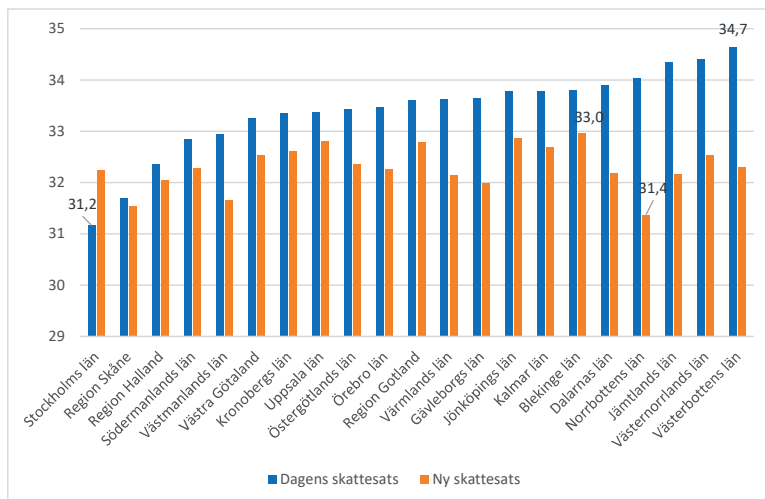
Figur 14 Förändring i utfall per län 2020, kronor per invånare, ovägt medel



Jämförelsen per län visar att det endast är kommunerna i Stockholms län som i genomsnitt skulle förlora på den alternativa modellen.

Nedan redovisas genomsnittlig skattesats per län idag, och vad som skulle vara möjligt med en ny kostnadsutjämning.

Figur 15 Dagens skattesats och möjlig skattesats med ny utjämning, ovägt medel per län



Anders Norrlied AB

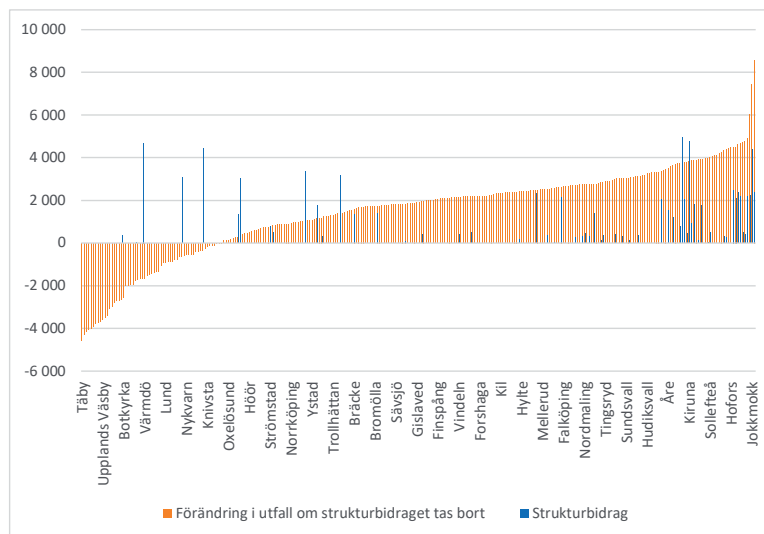
Även på länsnivå skulle den alternativa kostnadsutjämnningen möjliggöra en dryg halvering av skillnad i skattesats.

## 6. Strukturbidraget kan tas bort

Ovan redovisas effekterna av att ersätta dagens kostnadsutjämnning mot en kostnadsutjämnning baserad på regressionsanalyser. Många av de kommuner som får de största positiva effekterna av en sådan förändring är kommuner i norra Sverige som idag får strukturbidrag. Strukturbidrag är bidrag som kompenserar för det intäktsbortfall som uppstod då vissa komponenter i kostnadsutjämnningen tidigare lyfts ut ur systemet. Det var faktorer som man idag bedömer inte bör ingå i kostnadsutjämnningen.

En möjlighet som öppnar sig med så pass stora omfördelningseffekter som den alternativa kostnadsutjämnningen får jämfört med dagens utjämnning, är att samtidigt som den införs passa på att ta bort strukturbidraget helt ur utjämnningen. Figuren nedan visar den totala effekten en sådan förändring skulle få jämfört med dagens system. I diagrammet har kommunerna sorterats på sammantagen förändring av den alternativa kostnadsutjämnningen och ett borttaget strukturbidrag.

Figur 16 Förändring i utfall med alternativ kostnadsutjämnning och borttaget strukturbidrag 2020, kr/invånare



Anders Norrlid AB

Som framgår av figuren påverkas inte kommunerna med störst negativ förändring jämfört med tidigare jämförelse, eftersom de idag inte får något strukturbidrag. Men den största positiva förändringen minskar nu från knappt 12 000 kronor per invånare då bara kostnadsutjämnings förändras, till cirka 8 500 kronor per invånare då man samtidigt tar bort strukturbidraget.

I tabellen nedan visas de 10 kommuner som får störst positiv förändring om även strukturbidraget tas bort, och de 10 kommuner som får störst negativ förändring.

Vinnarkommuner				Förlorarkommuner			
	Förändring kostn. Utj.	Struktur- bidrag	Om strukturbidrag tas bort		Förändring kostn. Utj.	Struktur- bidrag	Om strukturbidrag tas bort
Arjeplog	10 925	2 348	8 577	Täby	-4 597	0	-4 597
Jokkmokk	11 777	4 364	7 413	Järfälla	-4 304	0	-4 304
Sorsele	8 239	2 236	6 003	Sollentuna	-4 139	0	-4 139
Ålvdalen	7 056	2 161	4 895	Stockholm	-4 061	0	-4 061
Orsa	5 148	392	4 756	Solna	-4 028	0	-4 028
Ljusdal	5 179	462	4 717	Ekerö	-3 885	0	-3 885
Dorotea	6 817	2 165	4 652	Nacka	-3 799	0	-3 799
Vilhelmina	6 983	2 382	4 601	Danderyd	-3 752	0	-3 752
Härjedalen	6 606	2 104	4 502	Lidingö	-3 668	0	-3 668
Arvidsjaur	6 971	2 484	4 487	Upplands Väsby	-3 574	0	-3 574

Det övegripande mönstret är detsamma som tidigare, det vill säga omfördelning från Stockholmskommuner till kommuner i mellersta och norra Sverige, men spannet är alltså nu betydligt mindre.

## 7. För- och nackdelar med ny kostnadsutjämnings

Det finns både för- och nackdelar med en omläggning i den riktning som prövats i denna analys.

### Transparens

En aspekt av transparens är själva omfattningen av systemet. Vid en förändring från över 100 variabler till knappt 30 blir systemet mer överskådligt, och på det sättet lättare att ta till sig.

Samtidigt är regressionsanalys en metod som är teknisk till sin natur, och som innehåller sina metodmässiga fallgropar. Ofta är resultaten av analyserna intuitivt lätta att ta till sig, men undantag förekommer. Samtidigt måste sägas att även nuvarande system redan innehåller regressionsbaserade modeller, och också har andra komponenter som kräver en hel del tankearbete för att sätta sig in i och förstå.

Anders Norrlid AB

### Träffsäkerhet

I detta avsnitt har kostnadsutjämnings träffsäkerhet bedömts med hjälp av det statistiska måttet förklaringsgrad ( $R^2$ ), då beräknad standardkostnad ställts mot faktisk nettokostnad för motsvarande verksamhet. I samtliga modeller är den alternativa modellen mer träffsäker, det vill säga förklaringsgraden är högre. I många fall är skillnaden anmärkningsvärd. Jämförelsen är inte riktigt rättvis eftersom den alternativa modellen utvärderats för samma period som har använts som underlag för beräkningen av utjämnings, medan dagens kostnadsutjämnings bygger på en kombination av aktuella data och skattningar som har gjorts på data som dateras flera år före den undersökta perioden.

Skillnaderna i träffsäkerhet är dock så pass stora, till den alternativa metodens fördel, att bedömningen är att den alternativa metoden skulle ge en bättre träffsäkerhet än dagens metod även på några års sikt. Helt säkert går frågan tyvärr inte att besvara förrän om några år, eller om dataunderlag togs fram för flera år bakåt i tiden.

### Baserat på underliggande strukturella faktorer

En viktig målsättning är att kostnadsutjämnings utfall inte ska styras av faktorer som är påverkbara. En kommun ska inte kunna optimera sitt utfall genom ett viss agerande. Till exempel ska ineffektivitet eller ambitionsnivå inte kompenseras med ett högre utfall i kostnadsutjämnings.

Den alternativa metoden baseras i lika hög grad som dagens kostnadsutjämnings på strukturella, opåverkbara faktorer. Samtidigt går det inte att utesluta att effektivitet och ambitionsnivå samvarierar med vissa strukturella faktorer. Det kan exempelvis vara så att landsbygdskommuner och kommuner i norra Sverige i genomsnitt har lägre effektivitet och/eller högre ambitionsnivå än kommuner i storstadsområdena. Men landsbygdskommuner och kommuner i norra Sverige har generellt sett hög skattesats, vilket är nödvändigt för att finansiera verksamheten. Det finns alltså incitament även för dem att vara så effektiva de bara kan. Om den relativt stora omfördelning till fördel för landsbygd och norra Sverige som den alternativa modellen skulle innebära i huvudsak vore betingad av låg effektivitet och hög ambitionsnivå, skulle det antyda en anmärkningsvärd okänslighet för skattebördorna idag. Det är därför rimligt att tänka sig att det höga kostnadsläget hos vinnarna på den alternativa ansatsen i hög utsträckning beror på opåverkbara faktorer. Om det stämmer är de kraftigt underkompenserade för sina förutsättningar i dagens kostnadsutjämnings.

2023-03-28

32 (32)

# Statens offentliga utredningar 2024

## Kronologisk förteckning

---

1. Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier. Ju.
2. Ett samordnat vaccinationsarbete – för effektivare hantering av kommande vacciner. Del 1 och 2. S.
3. Ett starkt juridiskt liv för framtida generationer. Nationell strategi för att stärka juridiskt liv i Sverige 2025–2034. Ku.
4. Inskränkningarna i upphovsrätten. Ju.
5. Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar. Ju.
6. Steg mot stärkt kapacitet. Fi.
7. Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister. Ju.
8. Livsmedelsberedskap för en ny tid. LI.
9. Utvecklat samarbete för verksamhetsförlagd utbildning – långsiktiga åtgärder för sjuksköterskeprogrammen. U.
10. Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud. Ju.
11. Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet. KN.
12. Mål och mening med integration. A.
13. En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer. Ju.
14. Arbetslivskriminalitet – myndighets-samverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskridande arbete. A.
15. Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. Ju.
16. Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna. U.
17. Skolor mot brott. U.
18. Nya regler om cybersäkerhet. Fö.
19. En ny beredskapssektor – för ökad försörjningsberedskap. KN.
20. Maskinellt värde för vissa industribyggnader – ett undantag från fastighets-skatt. Fi.
21. Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld. A.
22. En ny organisation för förvaltning av EU-medel. Fi.
23. En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas. S.
24. Ett effektivt straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag. Fi.
25. En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten. S.
26. En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022. S.
27. Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter. Ju.
28. Offentlighetsprincipen eller insyns-lag. Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet. U.
29. Goda möjligheter till ökat välbefinnande. Fi.
30. En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. S.
31. En ändamålsenlig vapenlagstiftning. Del 1 och 2. Ju.
32. Åtgärder mot mervärdesskattebedrägerier. Fi.
33. Delad hälsodata – dubbel nytta. Regler för ökad interoperabilitet i hälso- och sjukvården. S.
34. Ansvar och oberoende – public service i oroliga tider. Ku.
35. En framtid för alm och ask – förädling, forskning och finansiering. LI.



36. Förenkla och förbättra! Fi.
37. Förbättrade ränteavdragsregler för företag. Fi.
38. Digitala fastighetsköp & Förförsköprätt vid fastighetstransaktioner. LI.
39. Skärpta regler om ungdomsövervakning och straffreduktion för unga. Ju.
40. Genomförande av lönetransparensdirektivet. A.
41. Styrkraft för lyckad integration. A.
42. Bildning, utbildning och delaktighet – folkbildningspolitik i en ny tid. U.
43. Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning. Fi.
44. Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan. LI.
45. Kompletterande bestämmelser till EU:s reviderade förordning om elektronisk identifiering. Fi.
46. Ny lag om internationella sanktioner. Genomförande av EU:s sanktionsdirektiv. UD.
47. Digital myndighetspost. Fi.
48. Ett ändamålsenligt samhällsskydd. Vissa reformer av straff- och straffverkställighetslagstiftningen. Volym 1 och 2. Ju.
49. Arbetslöshetsförsäkringen vid störning, kris eller krig. A.
50. Nätt och jämnt. Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn. Del 1 och 2. Fi.

# Statens offentliga utredningar 2024

## Systematisk förteckning

---

### Arbetsmarknadsdepartementet

- Mål och mening med integration. [12]
- Arbetslivskriminalitet – myndighets-samverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöver-skridande arbete. [14]
- Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld. [21]
- Genomförande av lönetransparensdirektivet. [40]
- Styrkraft för lyckad integration. [41]
- Arbetslöshetsförsäkringen vid störning, kris eller krig. [49]

### Finansdepartementet

- Steg mot stärkt kapacitet. [6]
- Maskinellt värde för vissa industribyggnader – ett undantag från fastighetsskatt. [20]
- En ny organisation för förvaltning av EU-medel [22]
- Ett effektivt straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag. [24]
- Goda möjligheter till ökat välstånd. [29]
- Åtgärder mot mervärdesskattebedrägerier. [32]
- Förenkla och förbättra! [36]
- Förbättrade ränteavdragsregler för företag. [37]
- Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning. [43]
- Kompletterande bestämmelser till EU:s reviderade förordning om elektronisk identifiering. [45]
- Digital myndighetspost. [47]
- Nätt och jämnt. Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn. Del 1 och 2. [50]

### Försvarsdepartementet

- Nya regler om cybersäkerhet. [18]

### Justitiedepartementet

- Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier. [1]
- Inskränkningarna i upphovsrätten. [4]
- Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar. [5]
- Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister. [7]
- Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud. [10]
- En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökad skydd för utsatta personer. [13]
- Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. [15]
- Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter. [27]
- En ändamålsenlig vapenlagstiftning. Del 1 och 2. [31]
- Skärpta regler om ungdomsövervakning och straffreduktion för unga. [39]
- Ett ändamålsenligt samhällsskydd. Vissa reformer av straff- och straffverkställighetslagstiftningen. Volym 1 och 2. [48]

### Klimat- och näringslivsdepartementet

- Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet. [11]
- En ny beredskapssektor – för ökad försörjningsberedskap. [19]

### **Kulturdepartementet**

- Ett starkt judiskt liv för framtida generationer. Nationell strategi för att stärka judiskt liv i Sverige 2025–2034. [3]
- Ansvar och oberoende  
– public service i oroliga tider. [34]

### **Landsbygds- och infrastrukturdepartementet**

- Livsmedelsberedskap för en ny tid. [8]
- En framtid för alm och ask  
– förädling, forskning och finansiering. [35]
- Digitala fastighetsköp & Förköpsrätt vid fastighetstransaktioner. [38]
- Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan. [44].

### **Socialdepartementet**

- Ett samordnat vaccinationsarbete – för effektivare hantering av kommande vacciner. Del 1 och 2. [2]
- En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas. [23]
- En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten. [25]
- En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022. [26]
- En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. [30]
- Delad hälsodata – dubbel nytta. Regler för ökad interoperabilitet i hälso- och sjukvården. [33]

### **Utbildningsdepartementet**

- Utvecklat samarbete för verksamhetsförlagd utbildning – långsiktiga åtgärder för sjuksköterskeprogrammen. [9]
- Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna. [16]
- Skolor mot brott. [17]
- Offentlighetsprincipen eller insynslag. Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet. [28]

- Bildning, utbildning och delaktighet  
– folkbildningspolitik i en ny tid. [42]

### **Utrikesdepartementet**

- Ny lag om internationella sanktioner. Genomförande av EU:s sanktionsdirektiv. [46]

# Nätt och jämnt

Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn

Del 1

*Betänkande av Utjämningskommittén 2022*

*Stockholm 2024*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

**SOU 2024:50**

SOU och Ds finns på [regeringen.se](http://regeringen.se) under Rättsliga dokument.

*Svara på remiss – hur och varför*  
*Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.*

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](http://regeringen.se/remisser).

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2024

ISBN 978-91-525-0968-5 (tryck)

ISBN 978-91-525-0969-2 (pdf)

ISSN 0375-250X

## Till statsrådet Erik Slottner

Regeringen beslutade den 28 april 2022 att tillsätta en parlamentariskt sammansatt kommitté med uppdrag att göra en bred översyn av systemet för kommunalekonomisk utjämning. Kommittén har antagit namnet Utjämningskommittén 2022.

Som ordförande förordnades från och med den 28 april 2022 förre landshövdingen Håkan Sörman. Som ledamöter förordnades från och med den 21 juni 2022 riksdagsledamoten Malin Danielsson, riksdagsledamoten Adnan Dibrani, riksdagsledamoten Dennis Dioukarev (t.o.m. 18 oktober 2022), tidigare riksdagsledamoten Dan Ericsson (t.o.m. 18 oktober 2022), ordföranden i kommunfullmäktige Carola Gunnarsson (t.o.m. 1 september 2023), politiska sekreteraren Lena Karlsson, gruppledaren i regionfullmäktige Gabriel Kroon, riksdagsledamoten Eva Lindh, kommunalrådet Ulf Olsson, kommunalrådet Ann-Charlotte Stenkil, regionrådet Karin Thomasson samt riksdagsledamoten Niklas Wykman (t.o.m. 18 oktober 2022).

Som ledamöter har senare förordnats från och med den 7 december 2022 riksdagsledamoten Jan Ericsson, riksdagsledamoten Mattias Eriksson Falk, och förbundsordföranden Magnus Kolsjö. Från och med den 1 september 2023 förordnades som ledamot även kommunalrådet Angelica Karlsson.

Som sakkunniga förordnades fr.o.m. den 30 juni 2022 departementssekreteraren Mattias Windahl, kanslirådet Lisa Ståhlberg, departementssekreteraren David Andersson (t.o.m. 1 juni 2023), kanslirådet Andreas Giaever, ämnesrådet Hampus Strömberg samt ämnesrådet Håkan Nyman.

Som sakkunniga har senare förordnats ämnesrådet Karin Frank (fr.o.m. 1 juni 2023 t.o.m. 1 september 2023), departementssekreteraren Wiebe van der Werf (fr.o.m. 1 september 2023 t.o.m. 22 feb-

ruari 2024), rättssakkunnige Simon Isaksson (fr.o.m. 22 februari 2024) samt ämnesrådet Helena Johnsson (fr.o.m. 22 februari 2024).

Som experter förordnades från och med den 30 juni 2022 utredaren Carl Holmberg (t.o.m. 15 april 2024), enhetschefen Martin Olauzon, statistikern Sofia Runestav, statistikern Tova Holm, ekonomen Åsa Höberg samt ekonomen Måns Norberg.

Som huvudsekreterare i kommittén anställdes den 13 juni 2022 forskningschefen Emelie Värja. Som sekreterare anställdes ekonomen Henrik Berggren den 8 augusti 2022, ekonomen Marcus Strinäs den 24 oktober 2022 (t.o.m. 3 juni 2024.), ekonomen Niclas Johansson den 1 mars 2023 samt rättssakkunniga Marie Lifvendahl den 15 november 2023.

Härmed överlämnar vi kommitténs betänkande *Nätt och jämnt. Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn* (SOU 2024:50) till regeringen. I och med detta är uppdraget slutfört.

Stockholm i juli 2024

*Håkan Sörman*

*Malin Danielsson*

*Adnan Dibrani*

*Jan Ericson*

*Mattias Eriksson Falk*

*Angelica Karlsson*

*Lena Karlsson*

*Magnus Kolsjö*

*Gabriel Kroon*

*Eva Lindh*

*Ulf Olsson*

*Ann-Charlotte Stenkil*

*Karin Thomasson*

*/Emelie Värja*

*Henrik Berggren*

*Niclas Johansson*

*Marie Lifvendahl*

*Marcus Strinäs*

# Innehåll

## Del 1

<b>Ordlista</b> .....	<b>19</b>
<b>Sammanfattning</b> .....	<b>21</b>
<b>1 Författningsförslag</b> .....	<b>37</b>
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning.....	37
1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:342) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade .....	47
1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2004:881) om kommunalekonomisk utjämning .....	48
1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2008:776) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade.....	111
<b>2 Utredningens uppdrag och arbete</b> .....	<b>121</b>
2.1 Utredningsuppdraget.....	121
2.2 Metod.....	122
2.2.1 Lämnade uppdrag .....	123
2.2.2 Analytisk metod .....	124
2.3 Datakällor .....	129
2.3.1 Sveriges officiella statistik.....	129



2.3.2	Räkenskapssammandraget .....	130
2.3.3	Folkbokföring och registret för totalbefolkning .....	130
2.3.4	Verksamhetsstatistik.....	131
2.3.5	Data i kostnads- respektive LSS-utjämningen ....	133
2.3.6	Utmaningar enligt kommittén .....	134
<b>3</b>	<b>Kommitténs utgångspunkter och problembild .....</b>	<b>137</b>
3.1	Varför behövs ett utjämningsystem? .....	137
3.2	Nuvarande system .....	141
3.2.1	Den kommunalekonomiska utjämningen .....	141
3.2.2	LSS-utjämningen .....	145
3.3	Systemets historiska utveckling.....	145
3.3.1	En statsbidrags- och utjämningsreform 1993 ... ..	146
3.3.2	Fem utredningar under 1995–2003 .....	147
3.3.3	Ändringar i utjämningssystemet infördes 2005 utifrån förslag från en parlamentarisk kommitté .....	148
3.3.4	Systemet för LSS-utjämning.....	151
3.4	Principiella utgångspunkter för kommitténs arbete med översynen av utjämningen .....	152
3.5	Vanliga missuppfattningar .....	154
3.5.1	Det är ingen idé att höja skatten – utjämningsystemet tar ändå hela beloppet!.....	154
3.5.2	Systemet missgynnar kommuner som är effektiva .....	155
3.5.3	Inflyttning av miljonärer stärker kommunens kassa med betydande belopp .....	156
3.5.4	Fler skolelever ger mer intäkter från kostnadsutjämningsystemet .....	157
3.5.5	Vårdbiträdet betalar till direktören .....	158

<b>4</b>	<b>Översyn av riktade statsbidrag.....</b>	<b>159</b>
4.1	Nuläge och historik .....	159
4.1.1	1993 års statsbidragsreform lade grunden för den generella statsbidragsgivningen .....	160
4.1.2	Efterföljande statsbidragsreformer har varit små .....	162
4.1.3	Svårt att åstadkomma en långsiktig minskning när det gäller antalet riktade statsbidrag.....	163
4.1.4	Användningen av riktade statsbidrag har ökat ....	165
4.1.5	En dubbelsidig problematik med riktade statsbidrag .....	166
4.1.6	Under 2022 fanns över 200 riktade statsbidrag till kommuner och regioner .....	171
4.2	Principer för användning av riktade statsbidrag.....	177
4.2.1	Kommittén har valt en residual ansats .....	178
4.2.2	Principer för användningen av riktade statsbidrag har berörts av andra aktörer .....	178
4.2.3	Det finns teoretisk grund för användningen av riktade statsbidrag under vissa omständigheter...	183
4.2.4	Fyra undantag föreslås från huvudregeln om generella statsbidrag i styrningen av kommunsektorn .....	185
4.3	Kriterier för utformning av riktade statsbidrag .....	196
4.3.1	Flera aktörer har lyft förslag om hur utformningen av riktade statsbidrag kan förbättras.....	197
4.3.2	Kommittén föreslår skärpta beredningsrutiner och utformningskriterier för riktade statsbidrag .....	201
4.4	Praktiska överväganden vid inordnandet av riktade statsbidrag i det generella statsbidraget.....	209
4.4.1	Praktiska omständigheter kan påverka lämpligheten att generalisera riktade statsbidrag .....	210

4.5	Förslag på riktade statsbidrag att inordna i det generella statsbidraget .....	217
4.5.1	Kommittén föreslår att 17 riktade statsbidrag ska inordnas i det generella statsbidraget .....	217
4.5.2	Den föreslagna generaliseringen av riktade statsbidrag får konsekvenser på flera områden ...	219
4.6	Konsekvenser av ett sektorsbidrag till skolan .....	225
4.6.1	Frågan om ett sektorsbidrag till skolan har behandlats av flera utredningar de senaste åren ..	225
4.6.2	Ett sektorsbidrag till skolan kan betyda flera saker.....	226
4.6.3	Konsekvenserna av ett sektorsbidrag till skolan är avhängiga utformningen av bidraget ....	231
4.7	De riktade statsbidragens påverkan på utfallet inom kostnadsutjämnings .....	239
4.7.1	Riktade statsbidrag riskerar att leda till minskad omfördelning i kostnadsutjämnings... ..	240
<b>5</b>	<b>Översyn av inkomstutjämnings .....</b>	<b>245</b>
5.1	Nuvarande utformning .....	245
5.1.1	Staten finansierar merparten av inkomstutjämnings .....	246
5.1.2	Inkomstutjämnings delar.....	247
5.1.3	Regleringsposten är en ventil .....	248
5.1.4	Utvecklings av inkomstutjämnings.....	250
5.1.5	Inkomstutjämnings är långtgående, men inte fullständig.....	251
5.1.6	Inkomstutjämnings och tillväxt.....	252
5.2	Resultatet av kommitténs analys .....	253
5.2.1	Inkomstutjämnings syfte.....	253
5.2.2	Är inkomstutjämnings tillväxthämmande? .....	255
5.2.3	Övriga intäkter .....	264
5.3	Överväganden och förslag.....	265
5.3.1	Åtgärder för att minska risken för negativa bieffekter av inkomstutjämnings .....	266
5.3.2	Den länsvisa skattesatsen.....	268

5.3.3	Garantinivån.....	274
5.3.4	Övriga intäkter .....	275
5.4	Alternativa förslag som kommittén har övervägt .....	276
5.5	Utfall och förändringsanalys .....	277
5.5.1	Utfall och förändring för kommunerna.....	278
5.5.2	Förändring för regionerna .....	280
<b>6</b>	<b>Översyn av kostnadsutjämnningen för kommuner.....</b>	<b>283</b>
6.1	Dagens kostnadsutjämnning för kommuner.....	283
6.1.1	Kostnadsutjämnningen för kommuner består av nio delmodeller.....	284
6.2	Övergripande komponenter som ingår i flera delmodeller.....	286
6.2.1	Allmänna överväganden kring ersättningen för strukturellt löneläge .....	286
6.2.2	Allmänna överväganden kring ersättningen för gleshet .....	292
6.3	Förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet ...	299
6.3.1	Nuvarande utformning .....	299
6.3.2	Utvärdering av befintlig delmodell.....	306
6.3.3	Överväganden och förslag.....	309
6.3.4	Utfalls- och förändringsanalys .....	324
6.4	Förskoleklass och grundskola.....	329
6.4.1	Nuvarande utformning .....	329
6.4.2	Utvärdering av befintlig delmodell.....	335
6.4.3	Överväganden och förslag.....	339
6.4.4	Utfalls- och förändringsanalys .....	354
6.5	Gymnasieskola .....	360
6.5.1	Nuvarande utformning .....	360
6.5.2	Utvärdering av befintlig delmodell.....	366
6.5.3	Överväganden och förslag.....	371
6.5.4	Utfalls- och förändringsanalys .....	387
6.6	Kommunal vuxenutbildning.....	393
6.6.1	Nuvarande utformning .....	393
6.6.2	Utvärdering av befintlig delmodell.....	395

6.6.3	Överväganden och förslag .....	399
6.6.4	Utfalls- och förändringsanalys .....	401
6.7	Individ- och familjeomsorg.....	404
6.7.1	Nuvarande utformning .....	405
6.7.2	Utvärdering av befintlig delmodell .....	409
6.7.3	Överväganden och förslag .....	424
6.7.4	Utfalls- och förändringsanalys .....	431
6.8	Äldreomsorg .....	433
6.8.1	Nuvarande utformning .....	433
6.8.2	Utvärdering av befintlig delmodell .....	438
6.8.3	Överväganden och förslag .....	441
6.8.4	Utfalls- och förändringsanalys .....	452
6.9	Befolkningsminskning (inom delmodellen verksamhetsövergripande kostnader) .....	458
6.9.1	Nuvarande utformning .....	458
6.9.2	Utvärdering av befintlig komponent .....	460
6.9.3	Överväganden och förslag .....	462
6.9.4	Utfalls- och förändringsanalys .....	465
6.10	Ersättning för eftersläpning (inom delmodellen verksamhetsövergripande kostnader) .....	467
6.10.1	Nuvarande utformning .....	467
6.10.2	Utvärdering av befintlig komponent .....	468
6.10.3	Överväganden och förslag .....	471
6.10.4	Utfalls- och förändringsanalys .....	474
6.11	Uppvärmning (inom delmodellen verksamhetsövergripande kostnader) .....	476
6.11.1	Nuvarande utformning .....	477
6.11.2	Utvärdering av befintlig komponent .....	478
6.11.3	Överväganden och förslag .....	484
6.11.4	Utfalls- och förändringsanalys .....	488
6.12	Byggkostnader (inom delmodellen verksamhetsövergripande kostnader) .....	490
6.12.1	Nuvarande utformning .....	491
6.12.2	Utvärdering av befintlig komponent .....	493
6.12.3	Överväganden och förslag .....	496
6.12.4	Utfalls- och förändringsanalys .....	502

6.13	Administration (inom delmodellen verksamhetsövergripande kostnader) .....	504
6.13.1	Nuvarande utformning .....	504
6.13.2	Utvärdering av befintlig komponent.....	508
6.13.3	Överväganden och förslag.....	514
6.13.4	Utfalls- och förändringsanalys .....	517
6.14	Gator och vägar (inom delmodellen infrastruktur och skydd) .....	521
6.14.1	Nuvarande utformning .....	521
6.14.2	Utvärdering av befintlig komponent.....	529
6.14.3	Överväganden och förslag.....	534
6.14.4	Utfalls- och förändringsanalys .....	540
6.15	Räddningstjänst (inom delmodellen infrastruktur och skydd) .....	542
6.15.1	Nuvarande utformning .....	543
6.15.2	Utvärdering av befintlig komponent.....	544
6.15.3	Överväganden och förslag.....	551
6.15.4	Utfalls- och förändringsanalys .....	553
<b>7</b>	<b>Översyn av kostnadsutjämnings för regioner .....</b>	<b>557</b>
7.1	Dagens kostnadsutjämnings för regioner .....	557
7.1.1	Kostnadsutjämnings för regioner består av två delmodeller .....	558
7.2	Hälso- och sjukvård .....	558
7.2.1	Nuvarande utformning .....	558
7.2.2	Utvärdering av befintlig delmodell.....	562
7.2.3	Överväganden och förslag.....	569
7.2.4	Utfalls- och förändringsanalys .....	584
7.3	Ersättning kraftig befolkningsförändring .....	587
7.3.1	Nuvarande utformning .....	587
7.3.2	Utvärdering av befintlig komponent.....	588
7.3.3	Överväganden och förslag.....	589
7.3.4	Utfalls- och förändringsanalys .....	590
7.4	Ersättning för eftersläpning .....	590
7.4.1	Nuvarande utformning .....	591
7.4.2	Utvärdering av befintlig komponent.....	591

7.4.3	Överväganden och förslag .....	593
7.4.4	Utfalls- och förändringsanalys .....	595
<b>8</b>	<b>Översyn av kostnadsutjämnningen för kollektivtrafik .....</b>	<b>597</b>
8.1	Nuvarande utformning .....	597
8.2	Utvärdering av befintlig delmodell.....	600
8.2.1	Mycket stora skillnader i resande.....	600
8.2.2	Högst kostnader i storstadsregionerna.....	603
8.2.3	Hög beläggning ger låga kostnader för tunnelbana och järnväg .....	604
8.2.4	Kostnadsunderlag och kostnadsdefinitioner .....	606
8.2.5	Uppdaterade kostnadsdata har stor betydelse för den statistiska analysen.....	610
8.2.6	Gemensam utjämning för regioner och kommuner, trots skillnaderna i huvudmannaskap.....	611
8.2.7	Utjämnningen mellan kommunerna .....	612
8.3	Överväganden och förslag.....	614
8.3.1	Nuvarande delmodell uppdateras.....	614
8.3.2	Den delade utjämnningen behålls.....	617
8.3.3	Fördelningen av standardkostnaden i län med delat huvudmannaskap bestäms inom länet .....	619
8.4	Utfalls- och förändringsanalys .....	620
8.4.1	Regioner.....	620
8.4.2	Kommuner.....	622
<b>9</b>	<b>Översyn av LSS-utjämnningen.....</b>	<b>625</b>
9.1	Nuvarande utformning .....	625
9.1.1	Den grundläggande standardkostnaden .....	627
9.1.2	Personalkostnadsindex .....	629
9.1.3	Utfall 2024.....	630
9.2	Utvärdering av befintlig modell.....	631
9.2.1	Fortsatt stora skillnader i antal insatser .....	632
9.2.2	Stora problem med användningen av personalkostnadsindex .....	634

9.2.3	Inget samband mellan vårdtyngd och personalkostnadsindex .....	636
9.2.4	Huvudmannaskapsutredningen .....	641
9.3	Insatser enligt socialtjänstlagen.....	642
9.3.1	Bakgrund .....	642
9.3.2	Det går att beräkna en grundläggande standardkostnad.....	643
9.4	Överväganden och förslag.....	645
9.4.1	Utvärderingen av dagens modell pekar på flera brister .....	645
9.4.2	Statligt huvudmannaskap för personlig assistans .....	650
9.5	Utfalls- och förändringsanalys .....	651
<b>10</b>	<b>Översyn av strukturbidragen.....</b>	<b>655</b>
10.1	Nuvarande utformning.....	655
10.1.1	Bakgrund.....	655
10.1.2	Utfall 2024 .....	656
10.2	Utvärdering av befintligt strukturbidrag.....	658
10.2.1	Tidigare bidragsförändringar .....	659
10.2.2	Ny komponent för små regioner gör att strukturbidrag för små landsting kan tas bort .....	659
10.2.3	Ersättning för svagt befolkningsunderlag kan övervägas .....	660
10.3	Överväganden och förslag.....	662
10.3.1	Bidrag för svagt befolkningsunderlag kvarstår och uppdateras.....	663
10.3.2	Ersättning för tidigare bidragsförändring reduceras och blir fast införandebidrag .....	666
10.3.3	Strukturbidraget för små regioner tas bort .....	667
10.4	Utfalls- och förändringsanalys .....	667
<b>11</b>	<b>Införandebidrag.....</b>	<b>671</b>
11.1	Införandebidraget över tid .....	671
11.1.1	Tidigare regelverk .....	672



11.1.2	Nivån på införandebidraget.....	672
11.1.3	Stora ändringar i utfall mellan åren även utan förändringar i systemet .....	673
11.2	Överväganden och förslag.....	673
11.2.1	Separata införanderegler för utjämningsystemet och LSS-utjämnigen föreslås .....	674
11.2.2	Stora förändringar för enskilda kommuner.....	674
11.2.3	Samma utformning av införanderegler som vid de senaste ändringarna .....	676
11.2.4	Nivån på införandebidragen .....	676
11.2.5	Konsekvenserna av införandebidraget .....	677
<b>12</b>	<b>Effekter vid sammanläggningar .....</b>	<b>681</b>
12.1	Indelningsändringar.....	681
12.1.1	Indelningslagen .....	681
12.1.2	Indelningsändringar de senaste 50 åren .....	682
12.1.3	Kommunsammanläggningar diskuteras.....	682
12.2	Nuvarande lagstiftning vid sammanläggningar.....	683
12.2.1	Bakgrund.....	683
12.2.2	Ny paragraf i lagen om kommunalekonomisk utjämnig.....	685
12.3	Utvärdering av lagstiftningen .....	686
12.3.1	Paragrafen kan ge orimliga utfall.....	686
12.3.2	Förarbeten .....	687
12.3.3	Oklart vad som händer efter anpassningsperioden .....	688
12.4	Ekonomiska effekter av sammanläggningar .....	689
12.4.1	Effekter av en kommunsammanläggning .....	689
12.4.2	Effekter av en regionsammanläggning.....	692
12.5	Överväganden och förslag.....	693
12.5.1	Nuvarande lagstiftning behöver ändras .....	694
12.5.2	Nuvarande lagstiftning behöver kompletteras så att det framgår vad som händer efter fyra år ...	695
12.5.3	Långsiktiga incitament för sammanläggning bör övervägas .....	696

12.5.4	Utjämningsen för regioner har svårt att klara större sammanläggningar .....	696
12.5.5	Glesbygds- och löneindex bör viktas ihop vid en sammanläggning .....	697
<b>13</b>	<b>Samlade ekonomiska effekter .....</b>	<b>699</b>
13.1	Inledning.....	699
13.2	Samlade ekonomiska effekter för kommunerna .....	699
13.2.1	Förändringar exklusive LSS-utjämningsen.....	700
13.2.2	Förändringar LSS-utjämningsen .....	704
13.2.3	Samlade årliga ekonomiska effekter .....	706
13.3	Samlade ekonomiska effekter för regionerna.....	707
<b>14</b>	<b>Orsakerna till skattesatsskillnaderna.....</b>	<b>711</b>
14.1	Inledning.....	711
14.2	Kommunernas beskattningsrätt.....	712
14.2.1	Grundlagen .....	712
14.2.2	Det kommunala skatteunderlaget .....	712
14.3	Utvecklingen av den kommunala skattesatsen .....	713
14.3.1	Riksgenomsnittet .....	713
14.3.2	Högst och lägst.....	715
14.4	Skillnader i kommunalskatt mellan olika grupper av kommuner.....	718
14.4.1	Kommungrupp .....	718
14.4.2	Folkmängd .....	719
14.4.3	Lokalt befolkningsunderlag .....	720
14.4.4	Ekonomisk kapacitet.....	721
14.4.5	Strukturella kostnader.....	722
14.5	Kostnadsläge.....	724
14.5.1	Utjämnad obligatorisk verksamhet .....	724
14.5.2	Ej utjämnad obligatorisk verksamhet.....	725
14.5.3	Frivillig verksamhet.....	727

14.6	Andra intäkter.....	728
14.6.1	Intäkter knutna till verksamhet.....	728
14.6.2	Intäkter knutna till en specifik händelse .....	729
14.6.3	Kommunal fastighetsavgift.....	729
14.6.4	Finansiella intäkter .....	730
14.6.5	Nuvarande strukturbidrag .....	730
14.7	Utvecklingen av regionernas skattesats .....	731
14.7.1	Riksgenomsnitt .....	731
14.7.2	Högst och lägst .....	732
14.8	Skillnader i kommunal service .....	733
14.8.1	Relevanta mått.....	733
14.8.2	Statlig skattereduktion i glesbygd.....	735
14.9	Den effektiv skattesatsen .....	736
14.9.1	Jämförelse av utfallet i två kommuner .....	736
14.9.2	Kommunalskatt, grundavdrag med mera.....	737
14.9.3	Jobbskatteavdrag .....	738
14.9.4	Effekt vid olika typer av inkomster .....	739
14.9.5	Effekt vid förändring av kommunalskatt .....	741
14.10	Skattesatsen och utjämningen.....	742
14.10.1	Långtgående utjämning av skillnader i skattekraft.....	743
14.10.2	Effekten av icke fullständig utjämning .....	744
14.11	Kommunvisa jämförelser .....	745
14.11.1	Tidigare studier .....	745
14.11.2	Kommitténs analyser .....	746
14.11.3	Kommuner med låg skatt .....	750
14.11.4	Kommuner med hög skatt.....	751
14.12	Sammanfattande slutsatser.....	753
<b>15</b>	<b>Åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner .....</b>	<b>757</b>
15.1	Uppdraget att föreslå åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner.....	757
15.2	Den kommunala självstyrelsen och den kommunala beskattningsrätten .....	758

15.2.1	Den grundlagsstadgade kommunala självstyrelsen .....	759
15.2.2	En proportionalitetsbedömning behöver göras inför ingrepp i den kommunala självstyrelsen .....	760
15.2.3	Den grundlagsstadgade kommunala beskattningsrätten .....	760
15.2.4	Begränsningar i den kommunala beskattningsrätten genom kommunalt skattetak, kommunalt skattestopp och andra liknande åtgärder .....	761
15.3	Överväganden och bedömningar om utrymmet att begränsa kommuners och regioners beskattningsrätt .....	780
15.3.1	Staten har utrymme att begränsa den kommunala beskattningsrätten.....	780
15.3.2	Statens utrymme att begränsa den kommunala beskattningsrätten är litet .....	782
15.4	Överväganden och förslag som kan minska kommuners och regioners behov av skatteintäkter .....	795
15.4.1	Effektivitet i resursutnyttjandet .....	796
15.4.2	Den kommunala självstyrelsen och samhällsekonomisk balans .....	797
15.4.3	Statligt stöd för effektivitet i den kommunala verksamheten.....	798
15.4.4	Stöd för omstrukturerings- och effektiviseringsåtgärder .....	801
15.4.5	Stöd till Rådet för främjande av kommunala analyser för jämförelser och analyser av effektivitet.....	805
<b>16</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>811</b>
16.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning.....	811
16.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:342) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade.....	822
	<b>Särskilda yttranden .....</b>	<b>825</b>

**Del 2****Bilagor**

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2022:36.....	837
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2023:56.....	851
Bilaga 3	Kommittédirektiv 2024:17.....	855
Bilaga 4	Samlade effekter av kommitténs förslag .....	857
Bilaga 5	Riktade statsbidrag som föreslås inordnas i det generella statsbidraget till kommunsektorn.....	917
Bilaga 6	Den lokala tillväxtens bestämningsfaktorer .....	925
Bilaga 7	Regressionsbaserad kostnadsutjämning.....	979

# Ordlista

<b>Ord</b>	<b>Förklaring</b>
Bidrag/avgift	En kommuns eller regions utfall i inkomst- eller kostnadsutjämningen, alternativt LSS-utjämningen.
Enhetlig skattesats	En skattesats som är samma för samtliga kommuner.
Garantinivå	Den garanterade skattekraften i inkomstutjämningen, uttryckt i procent av medelskattekraften.
Kompensationsgrad	Hur stor del av skillnaden mellan den egna och den garanterade skattekraften som kompenseras i inkomstutjämningen.
Länsvis skattesats	Den för länet enhetliga skattesatsen som används för beräkning av bidrag/-avgift i inkomstutjämningen.
Medelskattekraft	Beskattningsbar inkomst per invånare i riket.
Nettokostnadsavvikelse	Nettokostnadens avvikelse från den i kostnadsutjämningen beräknade standardkostnaden för verksamheten.
Regressionsanalys	En statistisk analysmetod som visar sambandet mellan två eller fler variabler.
Skattekraft	En kommuns eller regions beskattningsbara inkomster per invånare.

<b>Ord</b>	<b>Förklaring</b>
Skattesats	Den andel av den beskattningsbara inkomsten som invånarna betalar i skatt till kommun respektive region.
Kommunalt skattestopp	En begränsning i den kommunala beskattningsrätten genom att staten bestämmer att de enskilda kommunerna och regionerna inte får höja den egna skattesatsen.
Kommunalt skattetak	En begränsning i den kommunala beskattningsrätten genom att staten bestämmer en viss högsta nivå för skattesatsen.
Skatteunderlag	En kommun eller regions beskattningsbara inkomster.
Standardkostnad	En utifrån strukturen beräknad kostnad för en verksamhet i kostnadsutjämningen för en kommun eller en region. En standardkostnad som överstiger den riksgenomsnittliga standardkostnaden indikerar att kommunen eller regionen har strukturella merkostnader för verksamheten.
Strukturkostnad	Summan av samtliga standardkostnader per kommun eller region.
Tillägg/avdrag	En kommun eller regions utfall i någon av kostnadsutjämnings delmodeller.

# Sammanfattning

Utjämningskommittén 2022 har haft i uppdrag att göra en bred översyn av systemet för kommunalekonomisk utjämning och LSS-utjämningen samt vid behov föreslå förändringar. I uppdraget har också ingått att se över vilka av dagens riktade statsbidrag som skulle kunna inordnas i det generella statsbidraget till kommunsektorn. Därutöver har kommittén haft i uppdrag att lämna förslag på åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner, inklusive åtgärder för att minska risken för negativa bieffekter av inkomstutjämningen på tillväxten.

Det huvudsakliga arbetssättet har varit kvantitativt. Men kommittén har även haft ett stort antal externa kontakter och, genom löpande kontakter med politiker och tjänstepersoner i kommunsektorn, arbetat målinriktat för att säkerställa att de förändringar som föreslås har stöd i den praktiska verklighet som kommuner och regioner befinner sig i.

De förändringar som kommittén föreslår i detta betänkande föreslås införas från och med 1 januari 2026.

## Principiella utgångspunkter

Alla invånare ska ha tillgång till en god och likvärdig välfärd, oavsett var i landet man bor. Samtidigt skiljer sig förutsättningarna för detta mellan olika delar av Sverige. Till exempel finns betydande skillnader i skattekraft, folkmängd, åldersstruktur, bebyggelsestruktur och socioekonomiska faktorer, såsom befolkningens utbildningsnivå och inkomst, mellan kommuner respektive mellan regioner.

Dessa strukturella skillnader leder till att de ekonomiska förutsättningarna är olika, både på intäkts- och kostnadssidan. Det kommunalekonomiska utjämningsystemet syftar till att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar att tillhandahålla välfärdstjänster och annan



samhällsservice, trots dessa skillnader. Detta syfte ställer krav på en långtgående utjämning av skattekraft och strukturella kostnadsskillnader i kommunsektorn. Bakom detta syfte finns en stark och enhällig uppslutning i kommittén. Även grunderna för LSS-utjämningen, som är ett separat system för utjämning av kostnadsskillnader för insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), har starkt stöd i kommittén.

För att säkerställa att den kommunalekonomiska utjämningen fungerar ändamålsenligt och åtnjuter en hög legitimitet i kommunsektorn behöver dock systemen ses över med jämna mellanrum. I den översyn som har ankommit på kommittén att genomföra har följande kärnvärden särskilt beaktas:

- opåverkbarhet,
- träffsäkerhet,
- enkelhet (i den mån det inte står i konflikt med träffsäkerhet),
- stabilitet och förutsägbarhet,
- sunda incitament, inklusive incitament för tillväxt, samt
- aktualitet och tillförlitlighet.

Vidare har en grundläggande utgångspunkt när det gäller kostnadsutjämningen varit att denna endast ska avse obligatorisk verksamhet. Kommuner och regioner kan bedriva andra verksamheter utifrån lokala prioriteringar, men bara sådana verksamheter som är obligatoriska ska vara föremål för utjämning.

Slutligen har även den kommunala självstyrelsen varit ett kärnvärde i arbetet med att se över systemen. Kommuner och regioner bör ha en långtgående frihet att – inom ramen för befintliga regelverk – besluta om, utforma och prioritera i och mellan sina verksamheter. Detta har varit särskilt viktigt i de delar av utredningsuppdraget som handlar om riktade statsbidrag samt om åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser.

Utifrån dessa kärnvärden lämnar kommittén förslag på tämligen betydande förändringar av systemet för kommunalekonomisk utjämning och LSS-utjämningen. På den övergripande nivån föreslås systemet för kommunalekonomisk utjämning ändras från att omfatta fyra

till att omfatta sex delar (se tabell 1). Denna strukturförändring har sin grund

- dels i att strukturbidraget, av förenklingsskäl, delas upp i ett fast införandebidrag och ett bidrag för svagt befolkningsunderlag,
- dels i att dagens ersättning för eftersläpning lyfts ut från systemet för kostnadsutjämning och bildar en egen del för att tydliggöra den tillfälliga karaktären av ersättningen.

Den förstnämnda förändringen illustrerar att en förenkling av systemet inte alltid innebär färre delar, utan kan också innebära att de respektive delarna blir enklare att förstå.

**Tabell 1** Systemet för kommunalekonomisk utjämning

Nuvarande	Förslag
Inkomstutjämning	Inkomstutjämning
Kostnadsutjämning	Kostnadsutjämning
Strukturbidrag	Bidrag för svagt befolkningsunderlag
Införandebidrag	Fast införandebidrag
	Ersättning för eftersläpning
	Införandebidrag

## De riktade statsbidragen

Sedan den stora statsbidragsreformen på 1990-talet, som slog fast huvudregeln om generell bidragsgivning till kommunsektorn, har de riktade statsbidragen ökat kraftigt i omfattning. Det gäller både i antal statsbidrag och i ekonomisk omslutning.

Kommittén har förståelse för att det ibland finns ett behov av att styra kommunsektorn med riktade statsbidrag. Ibland kan det rentav vara nödvändigt. Under till exempel coronapandemin spelade de riktade statsbidragen en betydelsefull roll för att frigöra resurser och koordinera livräddande insatser inom kommunsektorn.

Men det finns också problem med de riktade statsbidragen. Det grundläggande problemet är att de inte nödvändigtvis styr mot de lokalt identifierade verksamhetsbehoven i kommuner och regioner. Därmed riskerar statens styrning med riktade statsbidrag leda till att resurser inte används på bästa sätt i kommunsektorn.

Men det finns även en mer praktisk problematik med de riktade statsbidragen, som springer ur hur dessa är utformade. Särskilt från kommunsektorn kritiserar vanligen de riktade statsbidragen för att vara utformade på ett sätt som driver administration, skapar ryckighet och ger svaga planeringsförutsättningar.

För att hantera denna dubbelsidiga problematik med de riktade statsbidragen föreslår kommittén

- dels principer för när statens användning av riktade statsbidrag kan anses vara berättigad i styrningen av kommunsektorn,
- dels kriterier för hur de riktade statsbidragen ska vara utformade för att minska den problematik som de ger upphov till.

När det gäller principerna är kommitténs förslag att statsbidrag som går till verksamhet för vilken kommuner och regioner är ansvariga, som huvudregel, ska vara generella. Riktade statsbidrag ska dock kunna ges som *kostnadsersättningar*, vid *extraordinära situationer*, när det finns *samsyn* om behovet av riktat statsbidrag, samt om det finns *särskilda skäl*. Vilka särskilda skäl som avses specificeras i kapitel 4.

Tanken med principerna är att dessa ska gälla löpande. Men för kommitténs vidkommande har de främst använts för att ringa in vilka av dagens riktade statsbidrag som skulle kunna inordnas i det generella statsbidraget till kommunsektorn. Om kommittén inte funnit stöd i principerna för att ett visst riktat statsbidrag bör kvarstå som riktat har utgångspunkten varit att det ifrågavarande statsbidraget bör generaliseras. Sedan har det i många fall funnits praktiska omständigheter som har varit nödvändiga att ta i övervägande för att säkerställa ett praktiskt genomförbart förslag på bidrag att inordna i det generella statsbidraget.

Totalt föreslår kommittén att 17 riktade statsbidrag ska inordnas i det generella statsbidraget till kommunsektorn. Vilka riktade statsbidrag som omfattas framgår i detalj av bilaga 5. Förslaget innebär att det generella statsbidraget till kommunsektorn förstärks med 10,2 miljarder kronor i permanenta medel.

När det gäller den andra delen, utformningskriterier, föreslår kommittén att följande kriterier ska vara vägledande för regeringen vid utformningen av nya riktade statsbidrag:

- Riktade statsbidrag ska ha breda användningsområden. Om det finns liknande riktade statsbidrag bör utgångspunkten vara att dessa ska slås ihop.
- Riktade statsbidrag ska vara tidsbestämda och ha en tydlig plan för avveckling eller infasning i det generella statsbidraget redan när de införs.
- Riktade statsbidrag ska utformas så att de minimerar den administration de skapar i användarledet.
- Riktade statsbidrag ska vara av en tillräcklig storlek för att kunna finansiera insatser av betydelse, även med beaktande av bidragens administrativa kostnader.

I anslutning till den sista punkten bedömer kommittén även att ett riktmärke för ett riktat statsbidrags minsta storlek bör införas. Riktmärket ska vara att inget riktat statsbidrag, som vänder sig till alla kommuner eller regioner, ska ge mindre än 100 000 kronor i bidrag till den kommun eller region som får minst. Avsteg från detta riktmärke ska kunna göras, men bör motiveras av regeringen.

Kommittén har även haft i uppdrag att belysa konsekvenser av ett större sektorsbidrag till skolan, samt de riktade statsbidragens påverkan på utfallet inom kostnadsutjämningen. Kommitténs bedömningar i dessa delar framgår i kapitel 4.

## Inkomstutjämningen

Syftet med inkomstutjämningen är att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar i kommuner och regioner, trots skillnader i skattekraft. För att utvärdera dagens modell för inkomstutjämning har kommittén genomfört en rad olika analyser. I analyserna har systemets syfte, att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar, ställts mot andra aspekter, såsom tillväxt och legitimitet.

Kommittén har i uppdrag att dels utreda om inkomstutjämningen kan ha tillväxthämmande effekter, dels föreslå åtgärder för att minska potentiella negativa effekter. Trots en teoretisk möjlighet så har kommittén inte hittat någon evidens som visar på att inkomstutjämningen har tillväxthämmande effekter. Om det ändå är önskvärt med stärkta incitament för tillväxt bör en sådan åtgärd inte innebära en minskad

utjämning av skillnader i skattekraft. Kommittén har övervägt att inkludera en tillväxtkomponent i inkomstutjämningen, som baserar sig på daglönesumman. En sådan komponent har dock vissa baksidor, som att den skulle leda till en samhällsekonomiskt ineffektiv konkurrens om företagsetableringar på bekostnad av samverkanslösningar inom en lokal arbetsmarknadsregion. Därför har kommittén inte valt att inkludera en sådan komponent i det samlade förslaget på ny inkomstutjämning.

Demografi, socioekonomi och näringslivsstruktur är tre faktorer som påverkar skattekraftens nivå. En ytterligare faktor är personer som bor i Sverige men arbetar i ett annat land, så kallade gränspendlare. För att synliggöra effekten på skattekraften av gränspendling bör det utredas om kompensationen för detta kan separeras från inkomstutjämningen.

Den länsvisa skattesatsen bör uppdateras och utgå från rikets genomsnittliga skattesats 2022. Utan en uppdatering av den genomsnittliga skattesatsen är kompensationsgraden i praktiken lägre än den avsedda. Kommittén anser att transparens i systemet är viktigt och föreslår därför en uppdatering.

Kompensationsgraden bör vara lika för kommuner och regioner, samtidigt som negativa marginaleffekter så långt som möjligt bör undvikas. Kommittén ser inte någon anledning till att likvärdiga förutsättningar skulle vara av mindre betydelse för regionerna och föreslår därför att kompensationsgraden för bidragsmottagande regioner höjs till 95 procent.

Garantinivån bör fortsatt vara densamma för kommuner och regioner för att undvika oönskade omfördelningar vid skatteväxlingar. Garantinivån bör också vara på en nivå som innebär att regleringsposten ligger så nära noll som möjligt, samtidigt som inga ytterligare kommuner eller regioner med negativa marginaleffekter tillkommer som en konsekvens av förändringen. Kommittén föreslår därför en garantinivå på 116 procent.

Utöver skillnader i skattekraften så föreligger det stora skillnader i intäkter från fastighetsavgiften. Kommittén gör dock bedömningen att det finns ytterligare faktorer som bör utredas om fastighetsavgiften ska utjämnas. Kommitténs överväganden och förslag rörande inkomstutjämningen behandlas i kapitel 5.

## Kostnadsutjämningsen

Kostnadsutjämningsen är den del av det kommunalekonomiska utjämningsystemet som syftar till att utjämna för strukturella kostnadskillnader mellan kommuner och mellan regioner. I kapitel 6 respektive 7 redovisas kommitténs översyn och förslag beträffande kostnadsutjämningsen för kommuner respektive regioner. I kapitel 8 redovisas kommitténs översyn och förslag beträffande kollektivtrafiken.

Förslaget för kostnadsutjämningsen för kommuner innebär att delmodellerna för verksamhetsövergripande kostnader och infrastruktur och skydd delas upp efter verksamhetsområde. Detta innebär fler delmodeller, vilket kan ses som ett mer komplicerat system. Men systemet i sig blir enklare att förstå och förklara när det bli tydligare vad de olika delmodellerna avser. Förslaget för regioner innebär ingen förändring av antalet delmodeller.

**Tabell 2 Kostnadsutjämningsen för kommuner**

Nuvarande system	Förslag
Förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet	Förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet
Förskoleklass och grundskola	Förskoleklass och grundskola
Gymnasieskola	Gymnasieskola
Kommunal vuxenutbildning	Kommunal vuxenutbildning
Individ- och familjeomsorg	Individ- och familjeomsorg
Äldreomsorg	Äldreomsorg
Kollektivtrafik	Kollektivtrafik
Infrastruktur och skydd	Gator och vägar
Verksamhetsövergripande kostnader	Räddningstjänst
	Befolkningsminskning
	Fastighet
	Politisk verksamhet

En genomgående förändring som sker i delmodellerna förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet, förskoleklass och grundskola, gymnasieskola, individ- och familjeomsorg och äldreomsorg är att ersättningen för övergripande administration överförs från delmodellen för verksamhetsövergripande kostnader.

En ytterligare övergripande förändring sker mot bakgrund av att nuvarande modell som beräknar merkostnaderna för gleshet inte har

förvaltats och kan därför inte uppdateras eller utvärderas. Analysen av nuvarande gleshetskomponenter tyder också på stora brister, därför har nya metoder för att fånga merkostnaden orsakad av gles bebyggelsestruktur utvecklats för delmodellerna förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet, förskoleklass och grundskola, gymnasieskola, äldreomsorg samt hälso- och sjukvård. Med utgångspunkt i invånarnas bosättningsmönster har ett nytt mått för gleshet skapats. Måttet har också kompletterats med en ö-faktor där en sådan visat sig ha betydelse för kostnader. En helt ny beräkningsmetod har också inneburit att förändringen har relativt stor påverkan för enskilda kommuner i de olika delmodellerna. Gleshet kommer även fortsättningsvis speglas med ett gleshetsindex för att följa kostnadutvecklingen.

Merkostnadskomponenter för strukturellt löneläge finns i delmodellerna förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet, förskoleklass och grundskola, gymnasieskola, individ- och familjeomsorg, äldreomsorg samt hälso- och sjukvård. Både löneindexet och lönekostnadsandelarna har uppdaterats i samtliga av de ovan nämnda delmodellerna.

För delmodellerna förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet, förskoleklass och grundskola samt gymnasieskola anser kommittén att nuvarande delmodeller kan förenklas genom att exkludera faktorer som inte tydligt har visat sig ha betydelse för skillnader i kostnader eller på andra sätt kan motiveras. Det innebär att dagens ersättningar för befolkningsförändringar avskaffas i samtliga delmodeller, samt att merkostnadskomponenten för språk avskaffas i delmodellen för äldreomsorg.

Samtliga ingående komponenter i de olika delmodellerna har setts över och vid behov justerats. Här har avvägningen mellan enkelhet och träffsäkerhet varit en återkommande fråga för kommittén. I delmodellen för äldreomsorg har det inneburit en något finare åldersindelning, där träffsäkerheten bedömts väga tyngst. I delmodellen för komvux har det däremot inneburit att kommittén har valt att behålla dagens målgrupper, eftersom en finare indelning inte visat sig öka träffsäkerheten tillräckligt i förhållande till den ökade komplexiteten. Ibland har enkelheten också inneburit en strävan mot mer enhetliga delmodeller. I delmodellerna för äldreomsorg, förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet, samt gymnasieskola finns till exempel merkostnadskomponenter för socioekonomi. Detta saknas dock i delmodellen för grundskola, trots att socioekonomiska faktorer

har stor påverkan på skolresultaten. En merkostnadskomponent i delmodellen för förskoleklass och grundskola har därför inkluderats.

I ett antal delmodeller har en klassindelad struktur, där kommuner delas in i grupper baserat på strukturella förutsättningar, bytts ut till en kontinuerlig struktur, som inte delar in kommuner i grupper utan tar hänsyn till de olika strukturella förutsättningarna i kommuner. En klassindelad struktur är känslig för antagandena om var gränserna går, och kan ge upphov till så kallade tröskeeffekter om en kommun genom förändringar i strukturen går från en klass till en annan. En kontinuerlig struktur har fördelen att den beaktar den enskilda kommunens eller regionens förutsättningar och inte buntar ihop kommuner eller regioner i grupper. Även om en kontinuerlig struktur kan upplevas mer komplex anser kommittén att fördelarna överstiger nackdelarna.

Standardkostnaden för gator och vägar har tidigare utgått från vilken kommungrupp kommunen befinner sig. Kommittén har förändrat delmodellen och utgår nu i huvudsak från kommunens egna strukturella förutsättningar.

Beträffande delmodellen för gymnasieskolan görs flera förändringar för att renodla komponenterna och skapa tydligare incitament för en effektiv verksamhet. Även här gör kommittén bedömningen att fler komponenter inte behöver innebära ett mer komplicerat system, om det blir enklare att förstå vad som utjämnas.

Delmodellen för individ- och familjeomsorgen delas upp i barn- och ungdomsvård samt i övrig individ- och familjeomsorg. Detta görs för att delmodellen ska bli mer följsam till utvecklingen av verksamheten. Bägge delarna bygger på regressionsanalys, men styrs av olika variabler.

Komponenten för befolkningsminskning behålls, men går från att vara en komponent i verksamhetsövergripande kostnader till att bli en egen delmodell. Kommittén anser dock att dagens kompensation på 10 år avser en för lång tidsperiod. För att öka incitamenten till anpassning där det är möjligt föreslås att kommuner som har minskat sin totala folkmängd med mer än 2 procent under de senaste fem åren erhåller ersättning. För befolkningsminskning under längre tidsperiod kan större anpassningar behövas. Mot denna bakgrund föreslår kommittén inrättande av en mer långsiktig kommundelegation.

Den nuvarande komponenten för eftersläpning bryts ut från kostnadsutjämnningen och blir en egen del under anslaget 1:1 *Kommunal-*



*ekonomisk utjämning* för att tydliggöra att ersättningen är av tillfällig natur. Utöver det kompletteras komponenten med en ventil för kommuner och regioner med en tillfälligt mycket kraftig befolkningstillväxt enskilda år.

Beträffande delmodellen för hälso- och sjukvård för regionerna ökar antalet celler i matrisen från 22 till 28. Här har kommittén ansett att fördelarna med en högre träffsäkerhet överstiger nackdelarna med en något mer komplicerad beräkning. Den nya matrisen speglar på ett bättre sätt kostnaderna för olika personer. Inkomst och utbildning finns kvar som variabler. Sysselsättningsstatus tillkommer, men boendestatus tas bort. Samtidigt görs åldersindelningen för personer över 18 år något finare. Gleshet beräknas på ett nytt sätt där hänsyn också tas till små sjukhus på grund av litet invånarantal.

Kompensationen till regioner som minskar respektive ökar kraftigt tas bort. Kommittén har inte hittat några tydliga merkostnader för dessa regioner.

Kollektivtrafiken är en gemensam delmodell för kommuner och regioner och kommer fortsatt att vara det. Delmodellen bygger på ett uppdaterat samband mellan de förklarande variablerna och de totala kostnaderna för länen. För kommunerna föreslås fördelningen i de län som ännu har ett delat ansvar mellan kommunerna och regionen bygga på överenskommelser inom respektive län.

## LSS-utjämningen

Kommittén anser att det fortsatt behövs en utjämning för LSS-kostnader. Både när det gäller antal insatser och kostnader råder det stora skillnader mellan kommuner.

Den huvudsakliga förklaringen till att LSS-utjämningen hanteras i ett separat system, skilt från det kommunalekonomiska utjämnings-systemet, är att det bygger på delvis påverkbara faktorer. Kärnan i denna problematik är, enligt kommitténs uppfattning, användningen av det så kallade personalkostnadsindexet i beräkningen av standardkostnaden, som bygger på redovisade kostnader och vars syfte är att fånga skillnader i behov av stöd hos de personer som får insatser enligt LSS. Utöver att detta index är påverkbart finns inte heller något som stöder att skillnader i personalkostnadsindex speglar skillnader i bemanningsbehov. Därför föreslås att personalkostnadsindex tas bort

från utjämningsmodellen. Detta medför dock att en särskild ventil för stora vårdbehov i främst små kommuner behöver skapas.

I avsaknad av ett personalkostnadsindex införs två nya merkostnadskomponenter i modellen: en för högt strukturellt löneläge och en för övergripande administration. Vidare sker en del uppdateringar av prislapparna i modellen. Eftersom stora variationer under året kan förekomma, framför allt i mindre kommuner, bör LSS-insatserna också beräknas utifrån ett genomsnitt av minst två mättillfällen under året.

I dag utjämnas insatser enligt LSS, men inte enligt socialtjänstlagen (SoL). Detta skapar incitament att välja insatser enligt LSS i stället för SoL, även om det inte alltid är det bästa alternativet ur ett brukarperspektiv. Bedömningen är att en delmodell för utjämning av SoL-insatser behövs både med avseende på incitamentsstrukturen och för att det är en relativt stor obligatorisk verksamhet med stora skillnader mellan kommunerna, såväl i antal insatser som i kostnader. Kommittén bedömer dock att införandet behöver föregås av att regeringen ger berörda myndigheter i uppdrag att säkerställa kvaliteten på de ingående uppgifterna. Kommitténs överväganden och förslag rörande LSS-utjämningen och SoL behandlas i kapitel 9.

## Strukturbidraget

Enligt direktiven ska kommittén analysera om strukturbidraget i dess nuvarande form skulle kunna avvecklas eller förändras. Kommittén föreslår att nuvarande strukturbidrag för kommuner tas bort och ersätts av ett bidrag för svagt befolkningsunderlag och ett fast införandebidrag, som begränsar den totala förändringen av den del av strukturbidraget som inte avser svagt befolkningsunderlag till högst 500 kronor per invånare.

Även för regionerna föreslås strukturbidraget tas bort i sin nuvarande form. Den del som avser små landsting ersätts med en merkostnadskomponent för små sjukhus i kostnadsutjämnings gleshetsindex i delmodellen för hälso- och sjukvård. Den del av strukturbidraget som avser tidigare bidragsförändringar tas bort och ersätts med ett fast införandebidrag, som begränsar den totala förändringen av borttagandet till högst 250 kronor per invånare. Kommitténs överväganden och förslag rörande strukturbidragen till kommuner och regioner behandlas i kapitel 10.

## Införandebidrag

En översyn av utjämningsystemet skapar alltid förändringar. I detta fall är det för vissa enskilda kommuner och regioner relativt stora förändringar. Enligt kommitténs mening bör förändringar införas succesivt, men kan inte fasas in under en alltför lång tid.

Kommittén föreslår två separata införandebidrag: ett för det kommunalekonomiska utjämningsystemet och ett för LSS-utjämningsystemet. För att den samlade förändringen inte ska bli för stor föreslås också ett gemensamt tak. Därtill föreslår kommittén ett fast införandebidrag för kommuner och regioner som får kraftiga negativa förändringar till följd av förslaget.

Utöver orsaken till det fasta införandebidraget som har beskrivits ovan får även kommuner som har negativa förändringar som överstiger 1 500 kronor per invånare i det kommunalekonomiska utjämningsystemet, och regioner som har negativa förändringar som överstiger 750 kronor per invånare del av det fasta införandebidraget. Kommitténs överväganden och förslag rörande införandebidragen till kommuner och regioner behandlas i kapitel 11.

## Effekter vid sammanläggningar

Kommittén ska enligt direktiven bedöma om utjämningsystemets omfördelningseffekter vid sammanläggningar av kommuner respektive regioner är ändamålsenliga och vid behov föreslå förändringar av systemet. Bakgrunden är dels att utjämningsystemet inte bör motverka frivilliga sammanläggningar, dels att nuvarande lagparagraf kan ge upphov till orimliga konsekvenser under anpassningsperioden på fyra år.<sup>1</sup>

Kommittén anser att nuvarande lagparagraf kan tolkas på ett olyckligt sätt som inte är i överensstämmelse med förarbetena till lagstiftningen.<sup>2</sup> Kommittén föreslår därför en ändring i lagen som innebär ett förtydligande av ersättningen för den nya kommunens intäkter under de första fyra åren.

För att tydliggöra förutsättningarna på längre sikt och underlätta sammanläggningar menar kommittén att det behövs en ny paragraf om den nya kommunen eller regionens intäkter efter de första

---

<sup>1</sup> Lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämningsystem, § 17a.

<sup>2</sup> Prop. 2013/14:1 *Budgetpropositionen för 2014*.

åren som innebär att den nya kommunen eller regionen får behålla de ingående kommunernas eller regionernas intäkter av det fasta införandebidraget och svagt befolkningsunderlag.

En sammanläggning av framför allt små kommuner med stora ersättningar för övergripande administration kan ändå innebära väsentligt lägre intäkter från kostnadsutjämnningen för den sammanlagda kommunen. Kommitténs bedömning är därför att en del av intäktsminskningen kan överföras till det föreslagna fasta införandebidraget för att säkerställa långsiktiga incitament för sammanläggning.

## Samlade ekonomiska effekter

I kapitel 13 redovisas de samlade ekonomiska effekterna av kommitténs förslag. Förändringarna för kommunerna exklusive LSS varierar från +4 503 kronor per invånare i Dorotea till -1 500 kronor per invånare i samtliga kommuner som erhåller ett fast införandebidrag. Den kommungrupp som har den största negativa förändringen med 947 kronor per invånare i genomsnitt är pendlingskommun nära storstad. Största positiva förändringen på 1 618 kronor per invånare i genomsnitt har kommungruppen pendlingskommun nära mindre tätort.

Den samlade förändringen innebär att glesa kommuner, kommuner med liten folkmängd och de socioekonomiskt svagare kommunerna i genomsnitt får en positiv förändring. Socioekonomiskt starkare kommuner med stor folkmängd eller tät bebyggelsestruktur får i genomsnitt en negativ förändring. Det är förändringarna i kostnadsutjämnningen som är den främsta orsaken bakom förändringar på kommungruppsnivå.

När nya komponenter införs i befintliga delmodeller leder det i regel till stora förändringar i utfall. Detta är till exempel fallet med den socioekonomiska komponent som föreslås ingå i delmodellen för förskoleklass och grundskola. Även när helt nya beräkningsmetoder utvecklas, som i fallet med kommitténs förslag till nya gleshetsersättningar, tenderar det att ge upphov till större förändringar. Detta är viktiga faktorer bakom de samlade förändringarna i kostnadsutjämnningen.

Men även om en delmodell enbart uppdateras kan stora förändringar ske på grund av att verksamheten har förändrats. Den genomsnittliga

förändringen i standardkostnad är till exempel störst i delmodellen individ- och familjeomsorg. Detta beror främst på hur verksamheten har utvecklats sedan den senaste översynen av kostnadsutjämnningen (se kapitel 6 för en djupare analys).

För vissa kommuner, till exempel Arjeplog, sker stora negativa förändringar när det gäller befolkningsminskning. Detta beror på att delmodellen nu utgår från befolkningsminskning de senaste fem åren i stället för de senaste tio åren. Även när det gäller komponenten för administration är förändringarna relativt stora. Orsaken är att komponenten nu tydligare utjämnar för smådriftsnackdelar, och inte lika mycket för gleshet. Komponenten har också gjorts kontinuerlig, vilket ger större förändringar för kommuner som ligger nära klassindelningens gränser.

Lomma är den kommun som har den största negativa förändringen i kostnadsutjämnningen – detta trots att kommunen inte har den största negativa förändringen i någon delmodell. Det beror på att förändringarna går åt samma håll i flera delmodeller. Det fasta införandebidraget säkerställer att ingen kommun får en större total negativ förändring än –1 500 kronor per invånare. Med ett införandebidrag begränsas också den årliga negativa förändringen till maximalt 300 kronor per invånare.

Förslagen i LSS-utjämnningen innebär relativt omfattande förändringar. Det är främst förslaget att personalkostnadsindex tas bort som medför stora förändringar i utfall. Förändringen varierar från –1 673 kronor per invånare i Högsby till +2 376 kronor per invånare i Bjurholm. Ett separat införandebidrag för LSS-utjämnningen införs dock så att ingen kommun får en årlig förändring större än 250 kronor per invånare.

För att ingen kommun ska uppleva större samlade negativa effekter än 400 kronor per invånare och år införs också ett gemensamt införandebidrag för LSS-utjämnningen och det kommunalekonomiska utjämnningssystemet.

För regionerna sker de största negativa förändringarna i Uppsala och Stockholm, men av lite olika orsaker. Den totala negativa förändringen för båda uppgår till 750 kronor per invånare, inklusive fast införandebidrag. I Region Uppsala är det främst förändringar i kostnadsutjämnningen som är orsaken. Det främsta skälet är att bidraget för befolkningstillväxt tas bort från systemet. Detta gäller dock för 2024. Förändringen kan bli en annan utifrån befolkningsutvecklingen

fram tills det nya systemet införs. För Region Stockholm är det i stället förändringarna i inkomstutjämnningen som har störst påverkan. Även Region Norrbotten och Region Halland har negativa förändringar, men under 130 kronor per invånare.

På andra sidan spannet är de positiva förändringarna störst för Region Jämtland Härjedalen och Region Gotland. Detta beror på att smådriftsnackdelar nu lyfts in i kostnadsutjämnningen och uppdaterats. Detta har tidigare ingått i strukturbidraget, men med ett fast belopp vilket innebär att ersättningen urholkats. För regionerna föreslås ett införandebidrag som innebär att den negativa effekten begränsas till 250 kronor per invånare och år.

## Skattesatserna

Kommittén har enligt tilläggsdirektiven också i uppdrag att analysera orsakerna till skillnader i skattesatser mellan kommuner respektive mellan regioner och lämna förslag på åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner. Detta analyseras i kapitel 14 (orsaker) samt kapitel 15 (åtgärder).

Trots långtgående utjämning finns det relativt stora skillnader i kommunernas skatteuttag. Skillnaden i total kommunalskatt (kommun och region) uppgår 2024 till 6,17 procentenheter.

För de enskilda invånarna som har inkomst från arbete eller pension är skillnaden i effektiv skatt betydligt lägre genom framför allt jobbskatteavdraget. Staten utjämnar delvis för skillnader i skattesats genom jobbskatteavdraget. Den initiala skillnaden i total kommunalskatt på 6,17 procent blir efter de olika reduktionerna i skattesystemet bara 3,95 procent. För personer med inkomster från olika socialförsäkringar kvarstår dock den stora skillnaden.

Kommitténs analyser beträffande orsakerna till skillnader i skattesats visar på att det är en stor spridning mellan hur olika kommuner prioriterar, men att skillnaderna företrädesvis härstammar från den obligatoriska utjämnande verksamheten. Om dessa skillnader beror på högre ambition eller lägre effektivitet har inte varit möjligt att identifiera. Om de beror på lägre effektivitet kan någon av de åtgärder som föreslås i kapitel 15 minska skatteskillnaderna. Kommitténs bedömning är att ett kontinuerligt arbete för att bedriva den kommunala verksamheten effektivt kan motverka höga och ökande skattesatser.

Därför kan det finnas skäl för staten att genom olika åtgärder underlätta kommunernas och regionernas arbete med att effektivisera den kommunala verksamheten. I det sammanhanget föreslår kommittén att statens bidrag till Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA) ska ökas för att föreningen ska kunna utöka sitt arbete med att vidareutveckla möjligheterna till jämförelser och analyser av effektivitet.

Kommittén föreslår, som vi har beskrivit ovan, att bidraget för befolkningsminskning i kostnadsutjämnningen begränsas till fem år. Verksamheter som kan anpassas bör kunna anpassas under denna tid. Vid mer ihållande befolkningsminskning kan dock större åtgärder krävas för att anpassa verksamheten. För främst dessa kommuner och regioner föreslår kommittén att stöd bör kunna sökas via en kommundellegation med uppdrag på längre sikt än nuvarande.

Staten har tidigare begränsat den kommunala beskattningsrätten, men för att göra detta krävs att vissa kriterier är uppfyllda. Kommittén bedömer att dessa kriterier i dagsläget inte är uppfyllda. Därför är inte skattetak eller skattestopp en möjlig åtgärd i nuvarande situation. Detta gäller även de åtgärder som liknar skattetak och skattestopp, till exempel åtgärder där staten minskar bidraget till den kommun eller region som höjer skatten.

# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning

*dels* att 1, 3, 4, 7, 8, 11–13, 15, 16 och 17 a §§ och rubriken närmast före 11 § ska ha följande lydelse,

*dels att* det ska införas fyra nya paragrafer, 10 a, 11 a, 14 och 17 b §§, och närmast före 10 a och 11 a §§ nya rubriker av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 §<sup>1</sup>

Denna lag innehåller bestämmelser om inkomst- och kostnadsutjämning för kommuner och regioner.

Lagen innehåller även bestämmelser om *strukturbidrag* och införandebidrag samt om regleringsbidrag och regleringsavgift.

Lagen innehåller även bestämmelser om *bidrag för eftersläpning av intäkter, bidrag för svagt befolkningsunderlag, fasta införandebidrag* och införandebidrag samt om regleringsbidrag och regleringsavgift.

### 3 §<sup>2</sup>

I denna lag används följande termer i den betydelse som anges här.

Utjämningsår: Det år bidrag eller avgift ska betalas.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2019:916.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2019:916.



Uppräknat skatteunderlag: De sammanlagda beskattningsbara inkomsterna för en kommun eller region enligt Skatteverkets beslut om slutlig skatt enligt 56 kap. 2 § skatteförfarandelagen (2011:1244) i fråga om kommunal inkomstskatt året före utjämningsåret, uppräknade med uppräkningsfaktorerna enligt 4 § tredje stycket lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.

Uppräknad medelskattkraft: Summan av de uppräknade skatteunderlagen för hela landet dividerad med antalet invånare i landet den 1 november året före utjämningsåret.

Skatteutjämningsunderlag: Den uppräknade medelskattkraften multiplicerad med antalet folkbokförda invånare i kommunen respektive regionen den 1 november året före utjämningsåret uppräknad med den procentsats som anges i 4 §.

Medelskattesats: Varje kommuns och regions skatteunderlag multiplicerad med dess skattesats varefter summan av de beräknade beloppen divideras med skatteunderlaget i landet. Skatteunderlaget och skattesatsen för kommuner som inte ingår i en region undantas från denna beräkning.

Standardkostnad: En för varje kommun eller region beräknad teoretisk kostnad för var och en av de verksamheter och kostnadslag som anges i 8 §, varvid kostnaden beräknas med utgångspunkt i faktorer som är av särskild betydelse för att belysa strukturella förhållanden.

Strukturkostnad: Summan av standardkostnaderna för en kommun eller region.

Bidragminskning: En bidragminskning föreligger i den mån nettot av en kommuns eller en regions bidrag och avgifter år 2019 enligt den då gällande lydelsen av denna lag är större än nettot av kommunens eller regionens bidrag och avgifter för samma år beräknade enligt 5, 6, 9–12, 15 och 16 §§.

Bidragminskning: En bidragminskning föreligger i den mån nettot av en kommuns eller en regions bidrag och avgifter år 2025 enligt den då gällande lydelsen av denna lag är större än nettot av kommunens eller regionens bidrag och avgifter för samma år beräknade enligt 5, 6, 9–12, 15 och 16 §§.

4 §<sup>3</sup>

Vid beräkning av skatteutjämningsunderlaget för en kommun och för en region ska procentsatsen vara *115* procent.

Vid beräkning av skatteutjämningsunderlaget för en kommun och för en region ska procentsatsen vara *116* procent.

7 §<sup>4</sup>

Regeringen fastställer för varje län de skattesatser (länsvisa skattesatser) som ska tillämpas vid beräkning av bidrag enligt 5 § och avgifter enligt 6 §.

De länsvisa skattesatserna ska för bidragsberättigade kommuner fastställas utifrån 95 procent av medelskattesatsen år *2003* och för *bidragsberättigade regioner utifrån 90 procent av medelskattesatsen samma år.*

De länsvisa skattesatserna ska för bidragsberättigade kommuner *och regioner* fastställas utifrån 95 procent av medelskattesatsen år *2022.*

För avgiftsskyldiga kommuner och regioner ska de länsvisa skattesatserna i stället fastställas utifrån 85 procent av medelskattesatsen år *2003.*

För avgiftsskyldiga kommuner och regioner ska de länsvisa skattesatserna i stället fastställas utifrån 85 procent av medelskattesatsen år *2022.*

8 §<sup>5</sup>

För varje kommun beräknas standardkostnaden för

1. förskola, fritidshem och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen (2010:800),

2. förskoleklass och grundskola,

3. gymnasieskola,

4. individ- och familjeomsorg,

5. kommunal vuxenutbildning,

6. äldreomsorg,

7. *infrastruktur och skydd, och*

8. *verksamhetsövergripande*

*kostnader.*

7. *gator och vägar,*

8. *räddningstjänst,*

9. *befolkningsminskning,*

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2019:916.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2019:916.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2019:916.

För varje region beräknas standardkostnaden för

1. hälso- och sjukvård, och
2. befolkningsförändringar.

En standardkostnad beräknas också för kollektivtrafik. Kostnaden fördelas mellan kommuner och regioner enligt bestämmelser som regeringen meddelar.

10. fastigheter, och

11. politisk verksamhet.

För varje region beräknas standardkostnaden för hälso- och sjukvård.

### *Bidrag för eftersläpning av intäkter*

#### *10 a §*

*En kommun eller region som utifrån sin befolkningstillväxt får en beräknad standardkostnad för eftersläpning av intäkter har rätt till ett bidrag för del av de utblivna intäkterna.*

### *Strukturbidrag*

En kommun har rätt till ett strukturbidrag enligt följande.

*En kommun som år 2004 haft en beräknad standardkostnad för svagt befolkningsunderlag har rätt till bidrag med motsvarande belopp.*

*En kommun som år 2013 fått strukturbidrag för näringslivs- och*

### *Bidrag för svagt befolkningsunderlag*

#### 11 §<sup>6</sup>

*En kommun som utifrån lokalt och regionalt befolkningsunderlag år 2022 får en beräknad standardkostnad för svagt befolkningsunderlag har rätt till ett fast bidrag med motsvarande belopp.*

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2015:1010.

*sysselsättningsfrämjande åtgärder eller för bidragsminskning har rätt till ett bidrag motsvarande den del av summan av dessa belopp som överstiger 0,22 procent av det uppräknade skatteunderlaget år 2014.*

### *Fast införandebidrag*

#### *11 a §*

*En kommun har rätt till ett fast införandebidrag enligt följande.*

*En kommun som får en bidragsminskning enligt tredje stycket samt 5, 6, 9–11, 15 och 16 §§ har rätt till ett årligt bidrag för den del av bidragsminskningen som överstiger 1 500 kronor per invånare.*

*En kommun som fick strukturbidrag 2025 enligt den då gällande lydelsen av denna lag, och som får en bidragsminskning för den del av strukturbidraget som avser annat än svagt befolkningsunderlag som sammantaget överstiger 500 kronor, har även rätt till ett årligt bidrag för den del av bidragsminskningen som överstiger 500 kronor per invånare.*

#### *12 §<sup>7</sup>*

*En region har rätt till ett strukturbidrag enligt följande.*

*En region som år 2004 haft en beräknad standardkostnad för små regioner har rätt till ett bidrag med motsvarande belopp.*

*En region har rätt till ett fast införandebidrag enligt följande.*

*En region som får en bidragsminskning enligt tredje stycket samt 5, 6, 9–10 a, 15 och 16 §§ har rätt till ett årligt bidrag för den*

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2019:916.

En region som år 2013 fått strukturbidrag för bidragsminskning har rätt till ett bidrag motsvarande den del av beloppet som överstiger 0,11 procent av det uppräknade skatteunderlaget år 2014.

*del av bidragsminskningen som överstiger 750 kronor per invånare.*

En region som fått strukturbidrag 2025 enligt den då gällande lydelsen av denna lag, och som får en bidragsminskning för den del av strukturbidraget som avser annat än små regioner som sammantaget överstiger 250 kronor, har även rätt till ett årligt bidrag för den del av bidragsminskningen som överstiger 250 kronor per invånare.

### 13 §<sup>8</sup>

En kommun eller region som får en bidragsminskning har rätt till ett årligt införandebidrag för den del av bidragsminskningen som överstiger 250 kronor per invånare.

En kommun eller region som får en bidragsminskning har rätt till ett årligt införandebidrag för den del av bidragsminskningen som överstiger 300 kronor per invånare för kommunen och 250 kronor per invånare för regionen.

Införandebidraget ska därefter årligen minska med 250 kronor per invånare till dess det upphör.

Införandebidraget ska därefter årligen minska med 300 kronor per invånare för kommunen och 250 kronor per invånare för regionen till dess det upphör.

### 14 §

*En kommun eller region som får en bidragsminskning enligt 13 § och enligt 6 a § lagen (2008:342) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade som sammantaget överstiger 400 kronor per invånare, har i stället för vad som anges i 13 §, rätt till ett årligt införandebidrag för den del av bidrags-*

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2019:916.

*minskningen som överstiger 400 kronor per invånare.*

### 15 §<sup>9</sup>

Om statens samlade utgifter för inkomstutjämningsbidrag, kostnadsutjämningsbidrag, *strukturbidrag* och införandebidrag, minskade med statens samlade inkomster från inkomstutjämningsavgifter och kostnadsutjämningsavgifter, är lägre än statens anslag för dessa bidrag, ska skillnaden fördelas till kommuner respektive regioner som regleringsbidrag, med ett enhetligt belopp per invånare i landet.

Om statens samlade utgifter för inkomstutjämningsbidrag, kostnadsutjämningsbidrag, *bidrag för eftersläpning av intäkter, bidrag för svagt befolkningsunderlag, fasta införandebidrag* och införandebidrag, minskade med statens samlade inkomster från inkomstutjämningsavgifter och kostnadsutjämningsavgifter, är lägre än statens anslag för dessa bidrag, ska skillnaden fördelas till kommuner respektive regioner som regleringsbidrag, med ett enhetligt belopp per invånare i landet.

### 16 §<sup>10</sup>

Om statens samlade utgifter för inkomstutjämningsbidrag, kostnadsutjämningsbidrag, *strukturbidrag* och införandebidrag, minskade med statens samlade inkomster från inkomstutjämningsavgifter och kostnadsutjämningsavgifter, är högre än statens anslag för dessa bidrag, ska skillnaden betalas av kommuner respektive regioner i form av regleringsavgift, med ett enhetligt belopp per invånare i landet.

Om statens samlade utgifter för inkomstutjämningsbidrag, kostnadsutjämningsbidrag, *bidrag för eftersläpning av intäkter, bidrag för svagt befolkningsunderlag, fasta införandebidrag* och införandebidrag, minskade med statens samlade inkomster från inkomstutjämningsavgifter och kostnadsutjämningsavgifter, är högre än statens anslag för dessa bidrag, ska skillnaden betalas av kommuner respektive regioner i form av regleringsavgift, med ett enhetligt belopp per invånare i landet.

<sup>9</sup> Senaste lydelse 2019:916.

<sup>10</sup> Senaste lydelse 2019:916.

17 a §<sup>11</sup>

Beräkningen av *strukturbidrag*, standardkostnader för *infrastruktur och skydd och verksamhetsövergripande kostnader samt faktorer som avser förändringar i befolkningen som görs i beräkningen av övriga standardkostnader* för en kommun som sammanläggs med en annan kommun eller flera andra kommuner enligt lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och regioner, ska göras enligt följande.

Den nya kommunens *strukturbidrag* och standardkostnader ska, det utjämningsår då indelningsändringen träder i kraft och de därpå följande tre åren, grundas på *det högsta värdet på strukturbidrag*, standardkostnader för *infrastruktur och skydd och verksamhetsövergripande kostnader samt faktorer som avser förändringar i befolkningen i övriga standardkostnader* beräknade på grundval av den indelning av kommuner

1. som gäller den 1 januari utjämningsåret, eller
2. som gällde före indelningsändringen, varvid beräkningen ska utgå från de i sammanläggningen ingående kommunernas *strukturbidrag* samt standard-

Beräkningen av *bidrag för svagt befolkningsunderlag, fast införandebidrag, införandebidrag*, standardkostnader för *räddningstjänst, befolkningsminskning och politisk verksamhet samt merkostnadskomponenten för administration* för en kommun som sammanläggs med en annan kommun eller flera andra kommuner enligt lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och regioner, ska göras enligt följande.

Den nya kommunens *bidrag för svagt befolkningsunderlag, fast införandebidrag, införandebidrag* och standardkostnader ska, det utjämningsår då indelningsändringen träder i kraft och de därpå följande tre åren, grundas på *summan räknat i kronor, av bidrag för svagt befolkningsunderlag, fast införandebidrag, införandebidrag*, standardkostnader för *räddningstjänst, befolkningsminskning och politisk verksamhet samt merkostnadskomponenten för administration*, beräknade på grundval av den indelning av kommuner

2. som gällde före indelningsändringen, varvid beräkningen ska utgå från *summan räknat i kronor* av de i sammanläggningen ingående kommunernas *bidrag för svagt befolkningsunderlag, fast*

<sup>11</sup> Senaste lydelse 2019:916.

kostnader för respektive verksamhet eller kostnadsslag.

*införandebidrag, införandebidrag samt standardkostnader för respektive verksamhet eller kostnadsslag.*

*Den nya kommunen ska, efter det utjämningsår då indelningsändringen träder i kraft och de därpå följande tre åren, få behålla summan räknat i kronor, av de ingående kommunernas bidrag för svagt befolkningsunderlag och fasta införandebidrag.*

#### *17 b §*

*Beräkningen av fast införandebidrag och införandebidrag, för en region som sammanläggs med en annan region eller flera andra regioner enligt lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och regioner, ska göras enligt följande.*

*Den nya regionens fasta införandebidrag och införandebidrag ska, det utjämningsår då indelningsändringen träder i kraft och de därpå följande tre åren, grundas på summan räknat i kronor, av fast införandebidrag och införandebidrag, beräknade på grundval av den indelning av regioner*

*1. som gäller den 1 januari utjämningsåret, eller*

*2. som gällde före indelningsändringen, varvid beräkningen ska utgå från summan räknat i kronor av de i sammanläggningen ingående regionernas fasta införandebidrag och införandebidrag.*



*Den nya regionen ska, efter det utjämningsår då indelningsändringen träder i kraft och de därpå följande tre åren, få behålla summan räknat i kronor, av de ingående regionernas fasta införandebidrag.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.
  2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om bidrag och avgifter som avser tid före ikraftträdandet.

## 1.2 Förslag till lag om ändring i lagen (2008:342) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2008:342) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade

*dels att 1 § ska ha följande lydelse,*

*dels att det ska införas en ny paragraf, 6 a §, och närmast före 6 a § en ny rubrik av följande lydelse.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

1 §<sup>1</sup>

Denna lag innehåller bestämmelser om utjämningsbidrag och utjämningsavgift för kostnader enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och bestämmelserna i socialförsäkringsbalken om assistansersättning.

Denna lag innehåller bestämmelser om utjämningsbidrag och utjämningsavgift för kostnader enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och bestämmelserna i socialförsäkringsbalken om assistansersättning *samt om införandebidrag.*

### *Införandebidrag*

6 a §

*En kommun som får en bidragsminskning i systemet för utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade har rätt till ett årligt införandebidrag för den del av bidragsminskningen som överstiger 250 kronor per invånare.*

*Införandebidraget ska därefter årligen minska med 250 kronor per invånare till dess det upphör.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2010:1303.

### 1.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2004:881) om kommunalekonomisk utjämning

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2004:881) om kommunalekonomisk utjämning<sup>1</sup>

*dels* att 14 d, 14 e, 17 och 25 a–25 c §§ ska upphöra att gälla,

*dels* att rubrikerna närmast före 14 d, 14 e, 17 och 25 a–25 c §§ och rubrikerna närmast efter 15, 17 och 25 §§ ska utgå,

*dels* att 1, 2, 3, 6, 6 a, 6 d, 6 f, 6 g, 7, 7 a, 7 b, 7 d, 7 e, 8, 8 c, 8 d, 8 e, 9, 9 a, 10, 14, 14 a, 14 b, 14 c, 14 f, 15, 16, 18, 19, 20, 20 a och 26 §§, bilagan och rubrikerna närmast före 6 g, 7 c, 7 e, 8 b, 8 e, 9 a, 13 a, 14 c, 15, 16, 18 och 20 a §§ ska ha följande lydelse,

*dels* att rubrikerna närmast före 7 c, 8 b och 13 a §§ ska lyda ”Gles bebyggelsestruktur”, ”Gles bebyggelsestruktur” respektive ”Förvärvsfrekvens”,

*dels* att rubrikerna närmast efter 7 e, 8 e och 9 a §§ ska sättas närmast efter 7 f, 8 g respektive 9 d §,

*dels* att det ska införas nio nya paragrafer, 7 f, 8 f, 8 g, 9 b–9 d, 14 g, 15 a och 28 §§, och närmast före 7 f, 8 f, 8 g, 9 b–9 d, 14 g, 15 a och 28 §§ och närmast efter 15, 15 a och 17 §§ nya rubriker av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 1 §<sup>2</sup>

Statistiska centralbyrån ska varje utjämningsår beräkna

1. skatteutjämningsunderlag, standardkostnad och strukturkostnad enligt 3 § lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning,

2. inkomstutjämningsbidrag enligt 5 § lagen om kommunalekonomisk utjämning,

3. inkomstutjämningsavgift enligt 6 § lagen om kommunalekonomisk utjämning,

<sup>1</sup> Senaste lydelse av

14 d § 2019:797

14 e § 2019:797

17 § 2019:797

25 a § 2019:797

25 b § 2019:797

25 c § 2019:797

rubriken närmast före

14 d § 2019:797

rubriken närmast före

14 e § 2019:797

rubriken närmast före

17 § 2019:797

rubriken närmast före

25 a § 2019:797

rubriken närmast före

25 b § 2019:797

rubriken närmast före

25 c § 2019:797

rubriken närmast efter

15 § 2019:797

rubriken närmast efter

25 § 2019:797.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2013:976.

4. kostnadsutjämningsbidrag enligt 9 § lagen om kommunalekonomisk utjämning,

5. kostnadsutjämningsavgift enligt 10 § lagen om kommunalekonomisk utjämning,

6. *strukturbidrag* enligt 11 och 12 §§ lagen om kommunalekonomisk utjämning,

6. *bidrag för eftersläpning av intäkter, bidrag för svagt befolkningsunderlag och fasta införandebidrag* enligt 10 a–12 §§ lagen om kommunalekonomisk utjämning,

7. införandebidrag enligt 13 § lagen om kommunalekonomisk utjämning,

7. införandebidrag enligt 13 och 14 §§ lagen om kommunalekonomisk utjämning,

8. regleringsbidrag enligt 15 § lagen om kommunalekonomisk utjämning, och

9. regleringsavgift enligt 16 § lagen om kommunalekonomisk utjämning.

### *Nuvarande lydelse*

#### 2 §

Vid beräkning av inkomstutjämningsbidrag för kommuner och för regioner ska följande länsvisa skattesatser tillämpas:

Län	Kommuner	Region
Stockholms	19,05	10,03
Uppsala	19,14	9,94
Södermanlands	19,87	9,21
Östergötlands	18,93	10,15
Jönköpings	19,14	9,94
Kronobergs	19,77	9,31
Kalmar	20,36	8,72
Blekinge	19,11	9,97
Skåne	19,70	9,38
Hallands	19,28	9,80
Västra Götalands	19,41	9,67
Värmlands	19,97	9,11
Örebro	19,00	10,08
Västmanlands	20,19	8,89

Dalarnas	19,51	9,57
Gävleborgs	19,31	9,77
Västernorrlands	21,04	8,04
Jämtlands	20,17	8,91
Västerbottens	20,55	8,53
Norrbottens	20,45	8,63

För en kommun som inte ingår i en region är skattesatsen 19,60 procent vid beräkning av inkomstutjämningsbidrag för kommuner.

För en kommun som inte ingår i en region är skattesatsen 9,48 procent vid beräkning av inkomstutjämningsbidrag för regioner.

*Föreslagen lydelse*

2 §<sup>3</sup>

Vid beräkning av inkomstutjämningsbidrag för kommuner och för regioner ska följande länsvisa skattesatser tillämpas:

Län	Kommuner	Region
Stockholms	19,17	11,45
Uppsala	19,26	11,36
Södermanlands	19,99	10,63
Östergötlands	19,05	11,57
Jönköpings	19,26	11,36
Kronobergs	19,89	10,73
Kalmar	20,48	10,14
Blekinge	19,23	11,39
Skåne	19,82	10,80
Hallands	19,40	11,22
Västra Götalands	19,53	11,09
Värmlands	20,09	10,53
Örebro	19,12	11,50
Västmanlands	20,31	10,31
Dalarnas	19,63	10,97
Gävleborgs	19,43	11,19
Västernorrlands	21,16	9,46

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2023:683.

Jämtlands	20,29	10,33
Västerbottens	20,67	9,95
Norrbottnens	20,57	10,05

För en kommun som inte ingår i en region är skattesatsen 19,58 procent vid beräkning av inkomstutjämningsbidrag för kommuner.

För en kommun som inte ingår i en region är skattesatsen 11,04 procent vid beräkning av inkomstutjämningsbidrag för regioner.

### *Nuvarande lydelse*

#### 3 §

Vid beräkning av inkomstutjämningsavgifter för kommuner och för regioner ska följande länsvisa skattesatser tillämpas:

Län	Kommuner	Region
Stockholms	16,98	9,51
Uppsala	17,07	9,42
Södermanlands	17,80	8,69
Östergötlands	16,86	9,63
Jönköpings	17,07	9,42
Kronobergs	17,70	8,79
Kalmar	18,29	8,20
Blekinge	17,04	9,45
Skåne	17,63	8,86
Hallands	17,21	9,28
Västra Götalands	17,34	9,15
Värmlands	17,90	8,59
Örebro	16,93	9,56
Västmanlands	18,12	8,37
Dalarnas	17,44	9,05
Gävleborgs	17,24	9,25
Västernorrlands	18,97	7,52
Jämtlands	18,10	8,39
Västerbottens	18,48	8,01
Norrbottnens	18,38	8,11

För en kommun som inte ingår i en region är skattesatsen 17,54 procent vid beräkning av inkomstutjämningsavgift för kommuner.

För en kommun som inte ingår i en region är skattesatsen 8,95 procent vid beräkning av inkomstutjämningsavgift för regioner.

*Föreslagen lydelse*

3 §<sup>4</sup>

Vid beräkning av inkomstutjämningsavgifter för kommuner och för regioner ska följande länsvisa skattesatser tillämpas:

Län	Kommuner	Region
Stockholms	17,11	10,29
Uppsala	17,20	10,20
Södermanlands	17,93	9,47
Östergötlands	16,99	10,41
Jönköpings	17,20	10,20
Kronobergs	17,83	9,57
Kalmar	18,42	8,98
Blekinge	17,17	10,23
Skåne	17,76	9,64
Hallands	17,34	10,06
Västra Götalands	17,47	9,93
Värmlands	18,03	9,37
Örebro	17,06	10,34
Västmanlands	18,25	9,15
Dalarnas	17,57	9,81
Gävleborgs	17,37	10,03
Västernorrlands	19,10	8,30
Jämtlands	18,23	9,17
Västerbottens	18,61	8,79
Norrbottnens	18,51	8,89

För en kommun som inte ingår i en region är skattesatsen 17,52 procent vid beräkning av inkomstutjämningsavgift för kommuner.

För en kommun som inte ingår i en region är skattesatsen 9,88 procent vid beräkning av inkomstutjämningsavgift för regioner.

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2023:683.

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*6 §<sup>5</sup>

En kommuns standardkostnad för förskola, fritidshem och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen (2010:800) ska beräknas genom att summera

1. åldersersättningar för barn i åldern 1–5 år respektive 6–12 år,
2. tillägg eller avdrag för skillnader i behov av förskola för barn i åldern 1–5 år,
3. tillägg eller avdrag för skillnader i behov av fritidshem för barn i åldern 6–12 år,
4. tillägg eller avdrag för socioekonomiska skillnader för barn i åldern 1–5 år,
5. tillägg eller avdrag för gles bebyggelse,
6. tillägg eller avdrag för lönekostnadsskillnader i förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet, och
7. tillägg eller avdrag för *förändringar av antalet barn i åldern 1–5 år.*

6 a §<sup>6</sup>

Åldersersättningarna enligt 6 § 1 ska beräknas enligt följande. Andelen barn i respektive åldersgrupp i kommunen multipliceras med den beräknade genomsnittskostnaden per barn i respektive åldersgrupp i landet.

Den beräknade genomsnittskostnaden per barn i *respektive åldersgrupp* beräknas utifrån *de* genomsnittliga *standardkostnaderna* för förskola och pedagogisk omsorg *respektive för fritidshem och pedagogisk omsorg per invånare, som anges i bilagan till denna förordning.*

Den beräknade genomsnittskostnaden per barn i *åldern 1–5 år* beräknas utifrån *den* genomsnittliga *standardkostnaden* för förskola och *90 procent av den genomsnittliga kostnaden* för pedagogisk omsorg.

*Den beräknade genomsnittskostnaden per barn i åldern 6–9 år beräknas utifrån 85 procent av den*

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2019:797.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2019:797.



*genomsnittliga standardkostnaden för fritidshem och 8 procent av den genomsnittliga standardkostnaden för pedagogisk omsorg.*

*Den beräknade genomsnittskostnaden per barn i åldern 10–12 år beräknas utifrån 15 procent av den genomsnittliga standardkostnaden för fritidshem och 2 procent av den genomsnittliga standardkostnaden för pedagogisk omsorg.*

#### 6 d §<sup>7</sup>

Tillägg eller avdrag enligt 6 § 4 ska beräknas enligt följande. *Tillägg beräknas genom att ett socioekonomiskt index multipliceras med fem procent av åldersersättningen enligt 6 § 1 för barn i åldern 1–5 år. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaseerat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.*

Tillägg eller avdrag enligt 6 § 4 ska beräknas enligt följande. Fem procent av åldersersättningen enligt 6 § 1 för barn i åldern 1–5 år *multiplieras med ett socioekonomiskt index. Därefter minskas produkten med fem procent av åldersersättningen för barn i åldern 1–5 år. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaseerat avdrag från tillägget eller avdraget, som beräknas så att summan av samtliga avdrag motsvarar summan av tilläggen.*

Beräkningen av det socioekonomiska indexet framgår av bilagan till denna förordning.

#### 6 f §<sup>8</sup>

Tillägg eller avdrag enligt 6 § 6 ska beräknas enligt följande. Tillägg beräknas genom att den del av kommunens löneindex som överstiger 100 multipliceras med den justerade lönekostnaden dividerad med 100. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaseerat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2019:797.

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2019:797.

Den justerade lönekostnaden beräknas som summan av 6 § 1–5 multiplicerad med lönekostnadsandelen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet.

Löneindex och lönekostnadsandel för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet anges i bilagan till denna förordning.

Förändringar av antalet barn i åldern 1–5 år

Tillägg eller avdrag enligt 6 § 7 ska beräknas enligt följande. *Tillägg beräknas så att den del av ökningen av antalet barn i åldern 1–5 år i kommunen under en femårsperiod som överstiger ökningen i landet under samma period med två procentenheter multipliceras med ett ersättningsbelopp som uppgår till 13 000 kronor per barn i 2016 års prisnivå. Motsvarande gäller om antalet barn i åldern 1–5 år i kommunen minskat samtidigt som antalet barn i åldersgruppen minskat i landet under samma period. Om antalet barn i åldern 1–5 år i en kommun minskat när antalet barn i samma åldersgrupp ökat i landet eller ökat när antalet barn i åldersgruppen minskat i landet, ska den del av minskningen eller ökningen i kommunen som överstiger två procentenheter multipliceras med ersättningsbe-*

Den justerade lönekostnaden beräknas som summan av 6 § 1–5 och 7 multiplicerad med lönekostnadsandelen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet.

Övergripande administration

6 g §<sup>9</sup>

Tillägg eller avdrag enligt 6 § 7 ska beräknas enligt följande. *13,8 procent av åldersersättningen enligt 6 § 1 multipliceras med differensen mellan det fasta indexet för övergripande administration och 1. Därefter multipliceras produkten med lönekostnadsandelen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.*

<sup>9</sup> Senaste lydelse 2019:797.

loppet räknas varje år upp med utvecklingen av konsumentprisindex med fast ränta till två år före utjämningsåret. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.

Förändringen under en femårsperiod beräknas som skillnaden mellan antalet barn i åldern 1–5 år i kommunen den 31 december sju år före utjämningsåret och antalet barn i åldern 1–5 år i kommunen den 31 december två år före utjämningsåret.

Det fasta indexet för övergripande administration och lönekostnadsandelen för förskola, fritidshem och pedagogisk verksamhet anges i bilagan till denna förordning.

#### 7 §<sup>10</sup>

En kommuns standardkostnad för förskoleklass och grundskola ska beräknas genom att summera

1. åldersersättning,
2. tillägg eller avdrag för modersmålsundervisning och undervisning i svenska som andraspråk,
3. tillägg eller avdrag för *merkostnader för små skolor och skolskjutsar*,
4. tillägg eller avdrag för lönekostnadsskillnader i förskoleklass och grundskola, *och*
5. tillägg eller avdrag för *förändringar av antalet barn i åldern 6–15 år*.
3. tillägg eller avdrag för *gles bebyggelsestruktur*,
4. tillägg eller avdrag för lönekostnadsskillnader i förskoleklass och grundskola,
5. tillägg eller avdrag för *socioekonomiska skillnader för barn i åldern 6–15 år, och*
6. tillägg eller avdrag för *övergripande administration*.

<sup>10</sup> Senaste lydelse 2019:797.

7 b §<sup>11</sup>

Tillägg eller avdrag enligt 7 § 2 ska beräknas enligt följande. Tillägg beräknas genom att andelen barn i åldern 7–15 år *som är födda utanför Sverige, Norge eller Danmark eller vars båda föräldrar är födda utanför dessa länder* i kommunen multipliceras med en genomsnittlig kostnad per barn i åldern 7–15 år i landet för modersmålsundervisning och undervisning i svenska som andraspråk. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.

Beräkningen av den genomsnittliga kostnaden för modersmålsundervisning och undervisning i svenska som andraspråk per barn i åldern 7–15 år framgår av bilagan till denna förordning.

Tillägg eller avdrag enligt 7 § 2 ska beräknas enligt följande. Tillägg beräknas genom att andelen barn i åldern 7–15 år *med utländsk bakgrund* i kommunen multipliceras med en genomsnittlig kostnad per barn i åldern 7–15 år *med utländsk bakgrund* i landet för modersmålsundervisning och undervisning i svenska som andraspråk. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.

7 d §<sup>12</sup>

Tillägg *och* avdrag enligt 7 § 4 ska beräknas enligt följande. Tillägg beräknas genom att den del av löneindexet som överstiger 100 multipliceras med den justerade lönekostnaden dividerad med 100. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.

Den justerade lönekostnaden beräknas som summan av 7 § 1–3, multiplicerad med lönekostnads-

Tillägg *eller* avdrag enligt 7 § 4 ska beräknas enligt följande. Tillägg beräknas genom att den del av löneindexet som överstiger 100 multipliceras med den justerade lönekostnaden dividerad med 100. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.

Den justerade lönekostnaden beräknas som summan av 7 § 1–3 *och* 5–6, multiplicerad med löne-

<sup>11</sup> Senaste lydelse 2019:797.

<sup>12</sup> Senaste lydelse 2019:797.

andelen för förskoleklass och grundskola. kostnadsandelen för förskoleklass och grundskola.

Löneindex och lönekostnadsandel för förskoleklass och grundskola anges i bilagan till denna förordning.

Förändringar av antalet barn i åldern 6–15 år

Socioekonomiska skillnader för barn i åldern 6–15 år

7 e §<sup>13</sup>

Tillägg eller avdrag enligt 7 § 5 ska beräknas enligt följande. Tillägg beräknas så att den del av ökningen av antalet barn i åldern 6–15 år i en kommun som under en femårsperiod överstiger ökningen i landet under samma period med två procentenheter multipliceras med ett ersättningsbelopp som uppgår till 15 600 kronor per barn i 2016 års prisnivå. Motsvarande gäller om antalet barn i åldern 6–15 år i kommunen minskat samtidigt som antalet barn i åldersgruppen minskat i landet under samma period. Om antalet barn i åldern 6–15 år i en kommun minskat när antalet barn i samma åldersgrupp ökat i landet eller ökat när antalet barn i åldersgruppen minskat i landet, ska den del av minskningen eller ökningen i kommunen som överstiger två procentenheter multipliceras med ersättningsbeloppet. Ersättningsbeloppet räknas varje år upp med utvecklingen av konsumentprisindex med fast ränta till två år före utjämningsåret. Samtliga kommu-

Tillägg eller avdrag enligt 7 § 5 ska beräknas enligt följande. Fem procent av ålderssättningen enligt 7 § 1 multipliceras med ett socioekonomiskt index. Därefter minskas produkten med fem procent av ålderssättningen enligt 7 § 1. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tillägg.

<sup>13</sup> Senaste lydelse 2019:797.

ner får därefter ett invånarbaserat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.

*Förändringen under en femårsperiod beräknas som skillnaden mellan antalet barn i åldern 6–15 år i kommunen den 31 december sju år före utjämningsåret och antalet barn i åldern 6–15 år i kommunen den 31 december två år före utjämningsåret.*

*Beräkningen av det socioekonomiska indexet framgår av bilagan till denna förordning.*

### *Övergripande administration*

#### *7 f §*

*Tillägg eller avdrag enligt 7 § 6 ska beräknas enligt följande. 13,8 procent av ålderssättningen enligt 7 § 1 multipliceras med differensen mellan det fasta indexet för övergripande administration och 1. Därefter multipliceras produkten med lönekostnadsandelen för förskoleklass och grundskola. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.*

*Det fasta indexet för övergripande administration och lönekostnadsandelen för förskoleklass och grundskola anges i bilagan till denna förordning.*

8 §<sup>14</sup>

En kommuns standardkostnad för gymnasieskola ska beräknas genom att summera

1. åldersersättning,
2. tillägg eller avdrag för *resor, inackordering och små gymnasieskolor,*
3. tillägg eller avdrag för programval,
4. tillägg eller avdrag för lönekostnadsskillnader i gymnasieskola, *och*
5. tillägg eller avdrag för *förändringar av antalet ungdomar i åldern 16–18 år.*
2. tillägg eller avdrag för *gles bebyggelsestruktur,*
4. tillägg eller avdrag för lönekostnadsskillnader i gymnasieskola,
5. tillägg eller avdrag för *socioekonomiska skillnader för ungdomar i åldern 16–20 år,*
6. *tillägg eller avdrag för skillnader i gymnasiefrekvens, och*
7. *tillägg eller avdrag för övergripande administration.*

8 c §<sup>15</sup>

Tillägg eller avdrag enligt 8 § 3 ska beräknas *som ett genomsnitt av kommunens programvalsfaktor två respektive tre år före utjämningsåret.*

Tillägg eller avdrag enligt 8 § 3 ska beräknas *i form av en programvalsfaktor.*

Hur programvalsfaktorn beräknas framgår av bilagan till denna förordning.

8 d §<sup>16</sup>

Tillägg eller avdrag enligt 8 § 4 ska beräknas enligt följande. Tillägg beräknas genom att den del av löneindexet som överstiger 100 multipliceras med den justerade lönekostnaden dividerad med 100. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.

Den justerade lönekostnaden beräknas som summan av 8 § 1– Den justerade lönekostnaden beräknas som summan av 8 § 1–

<sup>14</sup> Senaste lydelse 2019:797.

<sup>15</sup> Senaste lydelse 2019:797.

<sup>16</sup> Senaste lydelse 2019:797.

3, multiplicerad med lönekostnadsandelen för gymnasieskola.

3 och 5–7, multiplicerad med lönekostnadsandelen för gymnasieskola.

Löneindex och lönekostnadsandel för gymnasieskola anges i bilagan till denna förordning.

Förändringar av antalet ungdomar i åldern 16–18 år

Socioekonomiska skillnader för ungdomar i åldern 16–20 år

8 e §<sup>17</sup>

Tillägg eller avdrag enligt 8 § 5 ska beräknas enligt följande. Tillägg beräknas genom att den del av ökningen av antalet ungdomar i åldern 16–18 år i en kommun under en femårsperiod som överstiger ökningen i landet under samma period med två procentenheter multipliceras med ett ersättningsbelopp som uppgår till 15 600 kronor per ungdom i 2016 års prisnivå. Motsvarande gäller om antalet ungdomar i åldern 16–18 år i kommunen minskat samtidigt som antalet ungdomar i åldersgruppen minskat i landet under samma period. Om antalet ungdomar i åldern 16–18 år i en kommun minskat när antalet ungdomar i samma åldersgrupp ökat i landet eller ökat när antalet ungdomar i åldersgruppen minskat i landet, ska den del av minskningen eller ökningen i kommunen som överstiger två procentenheter multipliceras med ersättningsbeloppet. Ersättningsbeloppet räknas varje år upp med utvecklingen av kon-

Tillägg eller avdrag enligt 8 § 5 ska beräknas enligt följande. Den strukturellt förväntade andelen elever i andra åldrar än 16–18 år multipliceras med den genomsnittliga programkostnaden per invånare i respektive kommun. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.

<sup>17</sup> Senaste lydelse 2019:797.



*summentprisindex med fast ränta till två år före utjämningsåret. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.*

*Förändringen under en femårsperiod beräknas som skillnaden mellan antalet ungdomar i åldern 16–18 år i kommunen den 31 december sju år före utjämningsåret och antalet ungdomar i åldern 16–18 år i kommunen den 31 december två år före utjämningsåret.*

*Hur den strukturellt förväntade andelen elever i andra åldrar än 16–18 år beräknas framgår av bilagan till denna förordning. Den genomsnittliga programkostnaden per invånare motsvaras av det första steget i beräkningen av programvalsfaktorn, som även den framgår av bilagan till denna förordning.*

#### Skillnader i gymnasiefrekvens

##### 8 f §

*Tillägg eller avdrag enligt 8 § 6 ska beräknas enligt följande.*

*Tillägg beräknas genom att differensen mellan kommunens gymnasiefrekvens och gymnasiefrekvensen i riket multipliceras med två tredjedelar av ålderssättningen enligt 8 § 1. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.*

#### Övergripande administration

##### 8 g §

*Tillägg eller avdrag enligt 8 § 7 ska beräknas enligt följande. 13,8 procent av ålderssättningen*

*enligt 8 § 1 multipliceras med differensen mellan det fasta indexet för övergripande administration och 1. Därefter multipliceras produkten med lönekostnadsandelen för gymnasieskola. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.*

*Det fasta indexet för övergripande administration och lönekostnadsandelen för gymnasieskola anges i bilagan till denna förordning.*

### 9 §<sup>18</sup>

En kommuns standardkostnad för individ- och familjeomsorg ska beräknas genom att ett modellberäknat värde multipliceras med en korrigeringsfaktor. Därefter ska tillägg eller avdrag göras för lönekostnadsskillnader.

En kommuns standardkostnad för individ- och familjeomsorg utgörs av summan av standardkostnaderna för barn- och ungdomsvård enligt 9 a § och övrig individ- och familjeomsorg enligt 9 b §. Därefter ska tillägg eller avdrag göras för lönekostnadsskillnader och övergripande administration.

*För att få fram det modellberäknade värdet ska följande variabler användas:*

*– andelen barn och ungdomar i åldern 0–19 år som lever i hushåll med låg inkomststandard justerad för inkomster från ekonomiskt bistånd i kommunen,*

*– andelen lågutbildade personer födda i Sverige i åldern 20–40 år i kommunen,*

<sup>18</sup> Senaste lydelse 2019:797.

- roten ur tätortsbefolkningen i kommunen,
- andelen av befolkningen boende i flerfamiljsbus byggda 1965–1975 i kommunen,
- ohälsotal i kommunen, och
- en variabel för justering av inkomsteffekt som beror på gränspendling till Norge och Danmark i kommunen.

Korrigeringsfaktorn ska bestämmas så att det modellberäknade värdet, som vägts med befolkningen den 31 december två år före utjämningsåret, överensstämmer med den genomsnittliga standardkostnaden för individ- och familjeomsorg.

Den genomsnittliga standardkostnaden för individ- och familjeomsorg samt hur det modellberäknade värdet och korrigeringsfaktorn närmare beräknas framgår av bilagan till denna förordning.

#### Lönekostnadsskillnader i individ- och familjeomsorg

#### Barn- och ungdomsvård

9 a §<sup>19</sup>

Tillägg eller avdrag för lönekostnadsskillnader enligt 9 § första stycket ska beräknas enligt följande. Tillägg beräknas genom att den del av löneindexet som överstiger 100 multipliceras med den justerade lönekostnaden dividerad med 100. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat avdrag,

En kommuns standardkostnad för barn- och ungdomsvård ska beräknas genom att ett modellberäknat värde multipliceras med en korrigeringsfaktor.

<sup>19</sup> Senaste lydelse 2019:797.

som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.

Den justerade lönekostnaden beräknas som produkten av det modellberäknade värdet, korrigeringsfaktorn och lönekostnadsandelen för individ- och familjeomsorg.

Löneindex och lönekostnadsandel för individ- och familjeomsorg anges i bilagan till denna förordning.

För att få fram det modellberäknade värdet för barn- och ungdomsvård ska följande variabler användas:

– andelen barn och ungdomar i åldern 0–19 år som lever i hushåll med låg inkomststandard exklusive inkomster från ekonomiskt bistånd,

– andelen av befolkningen boende i flerfamiljshus byggda 1965–1975 i kommunen, och

– ohälsotal i kommunen.

Korrigeringsfaktorn ska bestämmas så att det modellberäknade värdet, som vägts med befolkningen den 31 december två år före utjämningsåret, överensstämmer med den genomsnittliga standardkostnaden för barn- och ungdomsvård.

Den genomsnittliga standardkostnaden för barn- och ungdomsvård samt hur det modellberäknade värdet och korrigeringsfaktorn närmare beräknas framgår av bilagan till denna förordning.

Övrig individ- och familjeomsorg

## 9 b §

*En kommuns standardkostnad för övrig individ- och familjeomsorg ska beräknas genom att ett modellberäknat värde multipliceras med en korrigeringsfaktor.*

*För att få fram det modellberäknade värdet för övrig individ- och familjeomsorg ska följande variabler användas:*

- andelen barn och ungdomar i åldern 0–19 år som lever i hushåll med låg inkomststandard exklusive inkomster från ekonomiskt bistånd,*
- andelen ensamboendekvinnor 18–44 år, med barn i åldern 0–17 år i kommunen, och*
- roten ur tätortsbefolkningen i kommunen.*

*Korrigeringsfaktorn ska bestämmas så att det modellberäknade värdet, som vägts med befolkningen den 31 december två år före utjämningsåret, överensstämmer med den genomsnittliga standardkostnaden för övrig individ- och familjeomsorg.*

*Den genomsnittliga standardkostnaden för övrig individ- och familjeomsorg samt hur det modellberäknade värdet och korrigeringsfaktorn närmare beräknas framgår av bilagan till denna förordning.*

Lönekostnadsskillnader i  
individ- och familjeomsorg

9 c §

Tillägg eller avdrag för lönekostnadsskillnader enligt 9 § första stycket ska beräknas enligt följande. Tillägg beräknas genom att den del av löneindexet som överstiger 100 multipliceras med den justerade lönekostnaden dividerad med 100. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.

Den justerade lönekostnaden beräknas som produkten av standardkostnaden för individ- och familjeomsorg och lönekostnadsandelen för individ- och familjeomsorg.

Löneindex och lönekostnadsandel för individ- och familjeomsorg anges i bilagan till denna förordning.

Övergripande administration

9 d §

Tillägg eller avdrag enligt 9 § första stycket beräknas enligt följande. 13,8 procent av den justerade lönekostnaden enligt 9 c § andra stycket multipliceras med differensen mellan det fasta indexet för övergripande administration och 1. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat av-

*drag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.*

*Det fasta indexet för övergripande administration anges i bilagan till denna förordning.*

#### 10 §<sup>20</sup>

En kommuns standardkostnad för kommunal vuxenutbildning ska beräknas genom att summera

1. kostnad för behov av vuxenutbildning på grundläggande nivå,
2. kostnad för behov av vuxenutbildning på gymnasial nivå,
3. kostnad för behov av svenska för invandrare, och
4. tillägg eller avdrag för *sysse-* 4. tillägg eller avdrag för *för-*  
*sättning.* *värvsfrekvens justerad för gräns-*  
*pendling.*

#### 14 §<sup>21</sup>

En kommuns standardkostnad för äldreomsorg ska beräknas genom att summera

1. korrigerad åldersersättning,
2. tillägg eller avdrag för skillnader i dödlighet,
3. tillägg eller avdrag för *per-* 3. tillägg eller avdrag för *gles-*  
*soner födda utanför Norden,* *bebyggelse,*
4. tillägg eller avdrag för *insti-*  
*tutionsboende i glesbygd,*
5. tillägg eller avdrag för *hem-*  
*tjänst i glesbygd, och*
6. tillägg eller avdrag för löne- 4. tillägg eller avdrag för löne-  
kostnadsskillnader i äldreomsorg. *och*
5. tillägg eller avdrag för *över-*  
*gripande administration.*

<sup>20</sup> Senaste lydelse 2019:797.

<sup>21</sup> Senaste lydelse 2019:797.

14 a §<sup>22</sup>

Den korrigerade åldersersättningen enligt 14 § 1 ska beräknas enligt följande. Andelen sammanboende respektive ensamboende personer i kommunen i åldersgrupperna 65–79, 80–89 samt 90 år eller äldre multipliceras med en genomsnittlig kostnad per person för respektive åldersgrupp. Därefter summeras produkterna för respektive åldersgrupp till en åldersersättning som multipliceras med en korrigeringsfaktor.

Den korrigerade åldersersättningen enligt 14 § 1 ska beräknas enligt följande. Andelen sammanboende respektive ensamboende personer i kommunen i åldersgrupperna 65–74, 75–79, 80–84, 85–89 samt 90 år eller äldre multipliceras med en genomsnittlig kostnad per person för respektive åldersgrupp. Därefter summeras produkterna för respektive åldersgrupp till en åldersersättning som multipliceras med en korrigeringsfaktor.

Korrigeringsfaktorn ska bestämmas så att åldersersättningen, som vägts med befolkningen den 31 december två år före utjämningsåret, överensstämmer med den genomsnittliga standardkostnaden för äldreomsorg.

Den genomsnittliga kostnaden per person för respektive åldersgrupp, den genomsnittliga standardkostnaden för äldreomsorg samt hur korrigeringsfaktorn närmare beräknas framgår av bilagan till denna förordning.

14 b §<sup>23</sup>

Tillägg eller avdrag enligt 14 § 2 ska beräknas utifrån *skillnaden* mellan faktiskt och förväntat antal avlidna personer i kommunen under en femårsperiod och den korrigerade åldersersättningen enligt 14 § 1 *per person i åldern 65 år och äldre i kommunen*. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat avdrag *från tillägget eller avdraget*, som beräknas så att summan av

Tillägg eller avdrag enligt 14 § 2 ska beräknas utifrån *den procentuella avvikelserna* mellan faktiskt och förväntat antal avlidna personer i kommunen under en femårsperiod och *36 procent av* den korrigerade åldersersättningen enligt 14 § 1. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat avdrag, som beräknas så att summan av *avdragen* motsvarar summan av tilläggen.

<sup>22</sup> Senaste lydelse 2019:797.

<sup>23</sup> Senaste lydelse 2019:797.



samtliga avdrag motsvarar summan av tilläggen.

Hur tillägg och avdrag för skillnader i dödlighet närmare beräknas framgår av bilagan till denna förordning.

Personer födda utanför Norden      Gles bebyggelse

14 c §<sup>24</sup>

Tillägg eller avdrag enligt 14 § 3 ska beräknas enligt följande. Tillägg beräknas genom att varje kommun får ett tillägg med fem procent av genomsnittskostnaden per person i åldern 65 år eller äldre för andelen personer i åldersgruppen i kommunen som är födda utanför Norden. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.

Genomsnittskostnaden per person i åldersgruppen beräknas utifrån den genomsnittliga standardkostnaden för äldreomsorg per invånare, som anges i bilagan till denna förordning.

Tillägg eller avdrag enligt 14 § 3 ska beräknas enligt följande. Ett glesbygdsindex ska multipliceras med den korrigerade åldersersättningen enligt 14 § 1. Därefter ska produkten minska med den korrigerade åldersersättningen. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.

Glesbygdsindex för äldreomsorg anges i bilagan till denna förordning.

14 f §<sup>25</sup>

Tillägg eller avdrag enligt 14 § 6 ska beräknas enligt följande. Tillägg beräknas genom att den del av löneindexet som överstiger 100 multipliceras med den justerade lönekostnaden dividerad med 100. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat

Tillägg eller avdrag enligt 14 § 4 ska beräknas enligt följande. Tillägg beräknas genom att den del av löneindexet som överstiger 100 multipliceras med den justerade lönekostnaden dividerad med 100. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat

<sup>24</sup> Senaste lydelse 2019:797.

<sup>25</sup> Senaste lydelse 2019:797.

avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.

Den justerade lönekostnaden beräknas som summan av 14 § 1–5 multiplicerad med lönekostnadsandelen för äldreomsorg.

Löneindex och lönekostnadsandel för äldreomsorg anges i bilagan till denna förordning.

avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.

Den justerade lönekostnaden beräknas som summan av 14 § 1–3 och 5 multiplicerad med lönekostnadsandelen för äldreomsorg.

### Övergripande administration

#### 14 g §

*Tillägg eller avdrag enligt 14 § 5 ska beräknas enligt följande. 13,8 procent av ålderssättningen enligt 14 § 1 multipliceras med differensen mellan det fasta indexet för övergripande administration och 1. Därefter multipliceras produkten med lönekostnadsandelen för äldreomsorg. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.*

*Det fasta indexet för övergripande administration och lönekostnadsandelen för äldreomsorg anges i bilagan till denna förordning.*

*Infrastruktur och skydd**Gator och vägar*15 §<sup>26</sup>

En kommuns standardkostnad för *infrastruktur* och *skydd* ska beräknas genom att summera

1. *klimattillägg* för *gator och vägar*,
2. *ortstillägg* för *gator och vägar*,  
och
3. *tillägg* för *räddningstjänst*.

*Ortstillägg*, *klimattillägg* och *tillägg* för *räddningstjänst* anges i tillägg till denna förordning.

En kommuns standardkostnad för *gator* och *vägar* ska beräknas genom att summera

1. *tillägg* för *vinterväghållning*,  
och
2. *tillägg* för *trafikbelastning*.

*Tillägg* för *vinterväghållning* och *tillägg* för *trafikbelastning* anges i bilagan till denna förordning.

*Räddningstjänst*

*Standardkostnad* för  
*räddningstjänst*

15 a §

*En kommuns standardkostnad* för *räddningstjänst* ska beräknas enligt följande. *Standardkostnaden* beräknas genom att ett *merkostnadsindex* multipliceras med den *genomsnittliga nettokostnaden* för *kommunal räddningstjänst* och en *korrigeringsfaktor*.

*Korrigeringsfaktorn* ska bestämmas så att *summan av kommunernas standardkostnader*, vägt med *befolkningen* den 31 december två år före *utjämningsåret*, överensstämmer med den *genomsnittliga standardkostnaden* för *räddningstjänst*.

<sup>26</sup> Senaste lydelse 2019:797.

*Beräkningen av merkostnadsindexet och den genomsnittliga standardkostnaden framgår av bilagan till denna förordning.*

### **Befolkningsminskning**

#### Standardkostnad för verksamhetsövergripande kostnader

En kommuns standardkostnad för verksamhetsövergripande kostnader ska beräknas genom att summa

1. tillägg för befolkningsminskning,
2. tillägg för eftersläpning av intäkter,
3. tillägg eller avdrag för uppvärmning,
4. tillägg eller avdrag för byggnation, och
5. tillägg för administration.

#### Standardkostnad för befolkningsminskning

16 §<sup>27</sup>

En kommuns standardkostnad för befolkningsminskning ska beräknas enligt följande. Tillägg ska beräknas utifrån den del av befolkningsminskningen i kommunen, räknat i antal personer under en femårsperiod, som överstiger två procentenheter. Antalet personer ska sedan multipliceras med en andel av utjämningsårets intäkter från skatter, generella statsbidrag och utjämning per invånare.

*Befolkningsminskning under en femårsperiod ska beräknas som skillnaden mellan befolkningen i kommunen den 31 december sju år före utjämningsåret och befolkningen i kommunen den 31 december två år före utjämningsåret.*

<sup>27</sup> Senaste lydelse 2019:797.

*Fastigheter*Standardkostnad för fastigheter18 §<sup>28</sup>

Tillägg enligt 16 § 2 ska beräknas för kommuner som under en fyraårsperiod haft en befolkningsökning med i genomsnitt minst 1,2 procent per år och där antalet invånare 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.

Befolkningsökningen under en fyraårsperiod ska beräknas som skillnaden mellan befolkningen i kommunen den 1 november sex år före utjämningsåret och befolkningen i kommunen den 1 november två år före utjämningsåret.

Hur tillägget närmare beräknas framgår av bilagan till denna förordning.

En kommuns standardkostnad för fastigheter ska beräknas genom att summera

1. tillägg eller avdrag för uppvärmning, och
2. tillägg eller avdrag för byggnation.

19 §<sup>29</sup>

Tillägg eller avdrag enligt 16 § 3 ska beräknas enligt följande. Ett uppvärmningsindex multipliceras med ett ersättningsbelopp som uppgår till 356 kronor i 2016 års prisnivå. Produkten minskas sedan med ersättningsbeloppet.

Uppvärmningsindex anges i bilagan till denna förordningen.

Tillägg eller avdrag enligt 18 a § 1 ska beräknas enligt följande. Ett uppvärmningsindex multipliceras med den genomsnittliga standardkostnaden för uppvärmning. Produkten minskas sedan med den genomsnittliga standardkostnaden för uppvärmning.

Uppvärmningsindex och den genomsnittliga standardkostnaden

<sup>28</sup> Senaste lydelse 2019:797.

<sup>29</sup> Senaste lydelse 2019:797.

*för uppvärmning anges i bilagan till denna förordning.*

20 §<sup>30</sup>

Tillägg eller avdrag enligt 16 § 4 ska göras enligt *bilagan till denna förordning*.

Tillägg eller avdrag enligt 18 a § 2 ska beräknas enligt följande. Ett byggnationsindex multipliceras med den genomsnittliga standardkostnaden för byggnation. Produkten minskas sedan med den genomsnittliga standardkostnaden för byggnation.

*Byggnationsindex och den genomsnittliga standardkostnaden för byggnation anges i bilagan till denna förordning.*

Administration**Politisk verksamhet**20 a §<sup>31</sup>

Tillägg enligt 16 § 5 ska göras enligt *bilagan till denna förordning*.

*En kommuns standardkostnad för politisk verksamhet ska beräknas enligt följande. Standardkostnaden beräknas genom att ett merkostnadsindex multipliceras med den genomsnittliga standardkostnaden för politisk verksamhet och en korrigeringsfaktor.*

*Korrigeringsfaktorn ska bestämmas så att summan av kommunernas standardkostnader, vägt med befolkningen den 31 december två år före utjämningsåret, överensstämmer med den genomsnittliga standardkostnaden för politisk verksamhet.*

<sup>30</sup> Senaste lydelse 2019:797.

<sup>31</sup> Senaste lydelse 2019:797.

*Beräkningen av merkostnadsindexet och den genomsnittliga standardkostnaden framgår av bilagan till denna förordning.*

## 26 §<sup>32</sup>

Standardkostnaden för kollektivtrafik ska beräknas för respektive län enligt följande. Ett modellberäknat värde multipliceras med en korrigeringsfaktor. Hälften av standardkostnaden tillförs därefter kommunerna i länet i enlighet med 26 a § och hälften regionen, med undantag för Stockholms län där kommunernas andel är 40 procent och regionens andel är 60 procent av standardkostnaden.

För att få fram det modellberäknade värdet ska följande variabler användas:

- antal boende i tätort i länet,
- andelen personer som arbetspendlar över kommungräns i länet, och
- roten ur det genomsnittliga avståndet mellan invånarna i länet. – genomsnittligt avstånd för att samla 15 000 invånare.

Korrigeringsfaktorn ska bestämmas så att det modellberäknade värdet, som vägts med befolkningen den 31 december två år före utjämningsåret, överensstämmer med den genomsnittliga standardkostnaden för kollektivtrafik.

Den genomsnittliga standardkostnaden för kollektivtrafik samt hur det modellberäknade värdet och korrigeringsfaktorn närmare beräknas framgår av bilagan till denna förordning.

## *Eftersläpning av intäkter*

### 28 §

*Bidrag enligt 10 a § lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning ska beräknas för kommuner och regioner som under en fyraårsperiod haft en befolkningsökning med i genomsnitt minst 1 procent per år och där antalet in-*

<sup>32</sup> Senaste lydelse 2019:797.

*vånare från och med den 1 november två år före utjämningsåret till och med den 1 november året före utjämningsåret ökat med minst 1 procent.*

*Om tillägg enligt första stycket inte utgår ska tillägg enligt 10 a § lagen om kommunalekonomisk utjämning i stället beräknas om kommunen eller regionen från och med den 1 november två år före utjämningsåret till och med den 1 november året före utjämningsåret ökat med minst 2,5 procent.*

*Befolkningsökningen under en fyraårsperiod ska beräknas som skillnaden mellan befolkningen i kommunen den 1 november sex år före utjämningsåret och befolkningen i kommunen den 1 november två år före utjämningsåret.*

*Befolkningsökningen under en ettårsperiod ska beräknas som skillnaden mellan befolkningen i kommunen den 1 november två år före utjämningsåret och befolkningen i kommunen den 1 november ett år före utjämningsåret.*

*Hur beräkningarna görs framgår av bilagan till denna förordning.*

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2026.



*Bilaga*<sup>33</sup>*Föreslagen lydelse***Beräkningsmetoder och närmare detaljer för kostnadsutjämnningen****Generella bestämmelser för kostnadsutjämnningen***Uppgifter i beräkningen av kostnadsutjämnningen*

De uppgifter som används i beräkningen av kostnadsutjämnningen ska, om inte annat anges i denna bilaga, hämtas från Statistiska centralbyråns statistik.

*Genomsnittlig standardkostnad*

Den för landet genomsnittliga standardkostnaden i kronor per invånare före uppräknig till utjämningsårets kostnadsnivå för var och en av följande verksamheter är:

Verksamhet	Genomsnittlig standardkostnad
Förskola	7 146
Pedagogisk omsorg	86
Fritidshem	1 623
Förskoleklass	765
Grundskola	12 251
Gymnasieskola	4 377
Individ- och familjeomsorg	4 890
<i>varav barn- och ungdomsvård</i>	2 528
<i>varav övrig individ- och familjeomsorg</i>	2 362
Vuxenutbildning på grundläggande nivå	136
Vuxenutbildning på gymnasial nivå	259
Svenska för invandrare	272
Äldreomsorg	11 692

<sup>33</sup> Senaste lydelse 2023:683.

Verksamhet	Genomsnittlig standardkostnad
Gator och vägar	856
Räddningstjänst	831
Fastigheter, uppvärmning	300
Fastigheter, byggnation	3 150
Politisk verksamhet	687
Hälso- och sjukvård	26 406
Kollektivtrafik	2 947

Beloppen avser år 2022.

### *Uppräkning med prisindex*

Uppräkning till utjämningsårets prisnivå sker med hjälp av utvecklingen av konsumentprisindex med fast ränta. Som genomsnittlig procentuell förändring i konsumentprisindex med fast ränta för respektive år används för

- 2023: 6,0
- 2024: 2,7.

Följande verksameters och kostnadsslags standardkostnad räknas upp till utjämningsårets prisnivå med hjälp av konsumentprisindex med fast ränta året före utjämningsåret samt utjämningsåret: förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet, förskoleklass och grundskola, gymnasieskola, individ- och familjeomsorg, kommunal vuxenutbildning, äldreomsorg, gator och vägar, räddningstjänst, fastigheter, politisk verksamhet, hälso- och sjukvård och kollektivtrafik.

## **Förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet**

### *Index för behov av förskola respektive fritidshem*

Index för behov av förskola respektive fritidshem anges under rubriken Fasta index för kommuner.

*Socioekonomiskt index för barn i åldern 1–5 år*

Det socioekonomiska indexet per kommun beräknas som genomsnittet av följande kvoter:

1. andelen barn i åldern 1–5 år i kommunen där den högsta utbildningsnivån hos föräldrarna är maximalt tvåårig gymnasieskola, dividerad med medelvärdet för motsvarande grupp i landet två år före utjämningsåret,

2. andelen barn i åldern 1–5 år i kommunen som bor i hushåll med låg disponibel inkomst, dividerad med medelvärdet för motsvarande grupp i landet tre år före utjämningsåret, och

3. andelen barn i åldern 1–5 år i kommunen med minst en förälder som har maximalt fyra års vistelsetid i Sverige, dividerad med medelvärdet för motsvarande grupp i landet två år före utjämningsåret.

Med låg disponibel inkomst avses personer som lever i hushåll som har en disponibel inkomst per konsumtionsenhet som är mindre än 60 procent av medianvärdet för samtliga hushåll, i enlighet med Statistiska centralbyråns definition.

*Glesbygds- respektive löneindex*

Glesbygds- respektive löneindex för förskola anges under rubriken Fasta index för kommuner.

*Lönekostnadsandel förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet*

Lönekostnadsandelen i förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet är 0,791.

**Förskoleklass och grundskola***Genomsnittlig kostnad för modersmålsundervisning och undervisning i svenska som andraspråk*

Genomsnittlig kostnad för modersmålsundervisning och undervisning i svenska som andraspråk beräknas genom att den genomsnittliga lärarlönen i landet per månad i kommunal skola för grund-

skollärare, inklusive lönekostnadspålägg, två år före utjämningsåret multipliceras med 12. Produkten multipliceras därefter med kvoten av antal lärare (heltid) i landet för modersmålsundervisning och svenska som andraspråk under det läsår som avser höstterminen två år före utjämningsåret och vårterminen ett år före utjämningsåret och antalet barn i åldern 7–15 år i landet med utländsk bakgrund två år före utjämningsåret.

Med utländsk bakgrund avses personer som är utrikes födda eller födda i Sverige med båda föräldrarna födda utomlands. Statistik avseende detta hämtas från Statistiska centralbyrån.

Statistik över antal lärare och elever hämtas från Statens skolverk.

Lönekostnadspålägget i beräkningen av den genomsnittliga kostnaden är 39,25 procent.

#### *Glesbygds- respektive löneindex för förskoleklass och grundskola*

Glesbygds- respektive löneindex för förskoleklass och grundskola anges under rubriken Fasta index för kommuner.

#### *Lönekostnadsandel förskoleklass och grundskola*

Lönekostnadsandelen i förskoleklass och grundskola är 0,688.

#### *Socioekonomiskt index för barn i åldern 6–15 år*

Det socioekonomiska indexet per kommun beräknas som genomsnittet av följande kvoter:

1. andelen barn i åldern 6–15 år i kommunen där den högsta utbildningsnivån hos föräldrarna är maximalt tvåårig gymnasieskola, dividerad med medelvärdet för motsvarande grupp i landet två år före utjämningsåret,

2. andelen barn i åldern 6–15 år i kommunen som bor i hushåll med låg disponibel inkomst, dividerad med medelvärdet för motsvarande grupp i landet tre år före utjämningsåret, och

3. andelen barn i åldern 6–15 år i kommunen med maximalt fyra års vistelsetid i Sverige, dividerad med medelvärdet för motsvarande grupp i landet två år före utjämningsåret.

Med låg disponibel inkomst avses personer som lever i hushåll som har en disponibel inkomst per konsumtionsenhet som är mindre än 60 procent av medianvärdet för samtliga hushåll, i enlighet med Statistiska centralbyråns definition.

## Gymnasieskola

### *Glesbygdsindex för gymnasieskola*

Glesbygdsindex för gymnasieskola anges under rubriken Fasta index för kommuner.

### *Programvalsfaktor för gymnasieskola*

Programvalsfaktorn för respektive kommun beräknas i tre steg.

I det första steget beräknas en teoretisk totalkostnad för varje kommuns gymnasieskola genom att multiplicera antal elever på respektive program med genomsnittskostnaden per elev i riket på respektive program och summera produkterna. Denna summa divideras sedan med antalet invånare i kommunen.

I det andra steget beräknas ett relationstal för varje kommun som visar vad gymnasieskolan skulle ha kostat om den bedrevs med genomsnittlig ambition och effektivitet och speglade fördelningen av elever på program i riket. Detta relationstal beräknas som den vägda genomsnittskostnaden per gymnasieelev i riket multiplicerat med antal elever i kommunen. Denna produkt divideras sedan med antal invånare i kommunen.

I det tredje steget erhålls programvalsfaktorn genom att kostnaden enligt det första steget minskas med kostnaden enligt det andra steget.

Uppgifter om kostnader för de nationella gymnasieprogrammen hämtas från Statens skolverks statistik. Kostnaden för introduktionsprogrammen uppgår till 111 523 kronor i 2016 års prisnivå och ska räknas upp med den genomsnittliga kostnadsutvecklingen för de nationella programmen (riksprislistan) till motsvarande år.

*Lönekostnadsandel gymnasieskola*

Lönekostnadsandelen i gymnasieskola är 0,747.

*Socioekonomiska skillnader för ungdomar i åldern 16–20 år*

Den förväntade andelen elever i andra åldrar än 16–18 år beräknas genom att summera

1. 0,0269671, samt
2. 0,0007004 multiplicerat med ett socioekonomiskt index per kommun.

Det socioekonomiska indexet per kommun beräknas som genomsnittet av följande kvoter:

1. andelen ungdomar i åldern 16–20 år i kommunen där den högsta utbildningsnivån hos föräldrarna är maximalt tvåårig gymnasieskola, dividerad med medelvärdet för motsvarande grupp i landet två år före utjämningsåret,

2. andelen ungdomar i åldern 16–20 år i kommunen som bor i hushåll med låg disponibel inkomst, dividerad med medelvärdet för motsvarande grupp i landet tre år före utjämningsåret, och

3. andelen ungdomar i åldern 16–20 år i kommunen med maximalt fyra års vistelsetid i Sverige, dividerad med medelvärdet för motsvarande grupp i landet två år före utjämningsåret.

Med låg disponibel inkomst avses personer som lever i hushåll som har en disponibel inkomst per konsumtionsenhet som är mindre än 60 procent av medianvärdet för samtliga hushåll, i enlighet med Statistiska centralbyråns definition.

Hur programvalsfaktorns första steg beräknas framgår av denna bilaga, se den del som rör programvalsfaktor för gymnasieskola.

**Individ- och familjeomsorg***Beräkning av de modellberäknade värdena*

Det modellberäknade värdet för barn- och ungdomsvård beräknas genom att summera

1. 4 545,87 multiplicerat med andelen barn och ungdomar i kommunen i åldersgruppen 0–19 år som lever i hushåll med låg inkomst-

standard justerad för inkomster från ekonomiskt bistånd och gräns-  
pendling,

2. 3 060,11 multiplicerat med andelen av befolkningen i kommu-  
nen boende i flerfamiljshus byggda 1965–1975, samt

3. 49,62 multiplicerat med ohälsotalet i kommunen.

Det modellberäknade värdet för övrig individ- och familjeomsorg  
beräknas genom att summera

1. 10 696 multiplicerat med andelen barn och ungdomar i kom-  
munen i åldersgruppen 0–19 år som lever i hushåll med låg inkomst-  
standard justerad för inkomster från ekonomiskt bistånd och gräns-  
pendling,

2. 2,383458 multiplicerat med roten ur tätortsbefolkningen i kom-  
munen, samt

3. 52474,04 multiplicerat med andelen ensamboende kvinnor 18–  
44 år med barn i åldern 0–17 år.

#### *Beräkning av korrigeringsfaktorn*

Korrigeringsfaktorn bestäms så att det genomsnittliga modellberäk-  
nade värdet för barn- och ungdomsvård respektive övrig individ- och  
familjeomsorg överensstämmer med den genomsnittliga standard-  
kostnaden för barn- och ungdomsvård respektive övrig individ- och  
familjeomsorg enligt följande. Det modellberäknade värdet multipli-  
ceras med befolkningen i kommunen, därefter summeras produk-  
terna för samtliga kommuner. Summan divideras därefter med be-  
folkningen i landet den 31 december två år före utjämningsåret. Den  
genomsnittliga standardkostnaden för individ- och familjeomsorg  
divideras därefter med denna kvot. Därefter summeras de två modell-  
beräknade värdena till ett modellberäknat värde för individ- och  
familjeomsorg.

#### *Lönekostnadsandel individ- och familjeomsorg*

Lönekostnadsandelen i individ- och familjeomsorg är 0,644.

## Äldreomsorg

### *Genomsnittliga kostnader per person för äldreomsorg*

Sammanboende (65–74 år)	5 530
Sammanboende (75–79 år)	13 339
Sammanboende (80–84 år)	40 473
Sammanboende (85–89 år)	74 182
Sammanboende (90 år eller äldre)	175 883
Ensamboende (65–74 år)	26 008
Ensamboende (75–79 år)	62 738
Ensamboende (80–84 år)	107 266
Ensamboende (85–89 år)	196 608
Ensamboende (90 år eller äldre)	352 369

### *Beräkning av korrigeringsfaktorn*

Korrigeringsfaktorn bestäms så att den genomsnittliga åldersersättningen överensstämmer med den genomsnittliga standardkostnaden för äldreomsorg enligt följande. Den åldersersättningen multipliceras med befolkningen i kommunen och därefter summeras produkterna för samtliga kommuner. Summan divideras därefter med befolkningen i landet den 31 december två år före utjämningsåret. Den genomsnittliga standardkostnaden för äldreomsorg divideras därefter med denna kvot.

### *Beräkning av skillnader i dödlighet*

Tillägg eller avdrag för skillnader i dödlighet beräknas enligt följande. Den procentuella avvikelser mellan faktiskt antal avlidna och förväntat antal avlidna personer i kommunen för perioden sex år före utjämningsåret och två år före utjämningsåret beräknas. Skillnaden multipliceras sedan med 36 procent av den korrigerade åldersersättningen. För de kommuner som har färre avlidna personer än förväntat minskas den uppkomna skillnaden med hälften.

Med förväntat antal avlidna avses hur många personer som skulle avlida per kommun om dödligheten skulle vara lika hög per ålder som riksgenomsnittet.



*Glesbygdsindex för äldreomsorg*

Glesbygdsindex för äldreomsorg anges under rubriken Fasta index för kommuner.

*Lönekostnadsandel äldreomsorg*

Lönekostnadsandelen i äldreomsorg är 0,801.

**Gator och vägar***Tillägg för trafikbelastning*

Ett index för trafikbelastning multipliceras med en grundersättning – som utgörs av 75 procent av kommunernas genomsnittliga nettokostnad för väg- och järnvägsnät, parkering – exklusive dels kalkylerade kapitalkostnader som inte avser beläggningsunderhåll, dels uppskattade genomsnittliga kostnader för vinterväghållning.

Index för tillägg för trafikbelastning anges under rubriken Fasta index för kommuner.

*Tillägg för vinterväghållning*

Följande kommuner får ett tillägg för vinterväghållning på 500 kronor per invånare: kommunerna i Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län.

Följande kommuner får ett tillägg för vinterväghållning på 300 kronor per invånare: kommunerna i Värmlands, Dalarnas, Gävleborgs och Västernorrlands län samt Tierps, Älvkarleby och Östhammars kommuner.

Övriga kommuner får ett tillägg för vinterväghållning på 200 kronor per invånare.

För de kommuner som får ett tillägg för trafikbelastning räknas tillägget för vinterväghållning upp med trafikbelastningsindex.

Beloppen anges i 2022 års prisnivå.

## Räddningstjänst

Merkostnadsindex för kommunal räddningstjänst anges under rubriken Fasta index för kommuner.

## Befolkningsminskning

Ersättningen för befolkningsminskning beräknas genom att kommunen får 19,38 procent av intäkten per invånare för de invånare som överstiger en minskning på 2 procent.

Kommunens intäkter från skatter, generella statsbidrag och utjämning definieras enligt följande.

### *Skatter*

De sammanlagda beskattningsbara inkomsterna för en kommun enligt Skatteverkets beslut om slutlig skatt enligt 56 kap. 2 § skatteförfarandelagen (2011:1244) i fråga om kommunal inkomstskatt året före utjämningsåret, uppräknade med uppräkningsfaktorerna enligt 4 § tredje stycket lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m. multiplicerat med den av kommunen beslutade kommunalskatten för år 2022.

### *Generella statsbidrag och utjämning*

Det sammanlagda utfallet enligt lagen (2004:773) om kommunal-ekonomisk utjämning avseende aktuellt utjämningsår.

## Fastigheter

### *Uppvärmning*

Uppvärmningsindex anges under rubriken Fasta index för kommuner.

### *Byggnation*

Byggnationsindex anges under rubriken Fasta index för kommuner.

### **Politisk verksamhet**

Ett modellberäknat värde för politisk verksamhet beräknas genom att summera

1. 2 355,5331,
2.  $-153,2238$  multiplicerat med den naturliga logaritmen av befolkningen i kommunen,
3. 11,59168 multiplicerat med medeldistansen i kommunen.

Merkostnadsindexet för politisk verksamhet för en kommun med en medeldistans som under 6,72 är 1. Merkostnadsindexet för en kommun med en medeldistans över 6,72 beräknas genom att dividera det modellberäknade värdet med det aritmetiska genomsnittet av samtliga kommuners modellberäknade värde.

Variabeln medeldistansen i kommunen avser år 2022 och uppdateras inte.

### **Hälso- och sjukvård**

#### *Befolkningens indelning i grupper och genomsnittliga kostnader för respektive grupp*

Uppgifter om genomsnittliga kostnader för befolkningen hämtas från Skåne län, Västra Götalands län och Norrbottens län och avser år 2022. Med låg utbildning avses personer utan eftergymnasial utbildning. Uttrycket låg inkomst avser personer med en disponibel inkomst per konsumtionsenhet som uppgår till maximalt kvartil 1. Uttrycket hög inkomst avser personer med en disponibel inkomst per konsumtionsenhet som överstiger kvartil 3.

*Genomsnittlig kostnad för barn och ungdomar*

Ålder	Inkomst kvartil 1	Inkomst kvartil 2	Inkomst kvartil 3 och 4	Samtliga
0 år	53 222	48 280	41 189	
1–5 år	17 153	17 153	14 622	
6–18 år				12 034

*Genomsnittlig kostnad för vuxna under 67 år*

Ålder	Ej sysselsatta		Sysselsatta		Övriga
	Sjuka	Övriga	Låg utbildning, låg inkomst	Hög inkomst	
19–29 år	82 436	18 077	16 783	10 033	12 890
30–49 år	85 475	21 749	18 359	11 258	14 498
50–66 år	70 417	30 460	28 398	16 896	20 973

*Genomsnittlig kostnad för vuxna 67 år eller äldre*

Ålder	Låg inkomst	Övriga	Samtliga
67–75 år	50 272	38 352	
76–79 år	59 831	53 574	
80–89 år			66 518
90+ år			75 478

*Beräkning av korrigeringsfaktorn*

Korrigeringsfaktorn bestäms så att den genomsnittliga kostnaden för befolkningens vårdbehov överensstämmer med den genomsnittliga standardkostnaden för hälso- och sjukvård enligt följande. Kostnaden för befolkningens vårdbehov multipliceras med befolkningen i regionen och därefter summeras produkterna för samtliga regioner. Summan divideras därefter med befolkningen i landet den 31 december två år före utjämningsåret. Den genomsnittliga standardkostnaden för hälso- och sjukvård divideras därefter med denna kvot.

*Index för vård respektive bemanning i glesbygd*

Index för vård i glesbygd respektive för bemanning i glesbygd anges under rubriken Fasta index för regioner.

*Lönekostnadsandel för regioner*

Lönekostnadsandelen i hälso- och sjukvård är 0,706.

**Kollektivtrafik***Beräkning av det modellberäknade värdet*

Det modellberäknade värdet per län ska beräknas genom att summera

1. 679,7825,
2. 0,0008615 multiplicerat med antalet boende i tätort med mer än 11 000 invånare i länet,
3. 22,40816 multiplicerat med andelen personer som arbetspendlar över kommungräns i länet, och
4. 14,76467 multiplicerat med det genomsnittliga avståndet för att samla 15 000 invånare.

Uppgift om tätortsgrad i beräkningen av antal boende i tätort avser år 2020 och uppdateras vart femte år.

*Beräkning av korrigeringsfaktorn*

Korrigeringsfaktorn bestäms så att det genomsnittliga modellberäknade värdet överensstämmer med den genomsnittliga standardkostnaden för kollektivtrafik enligt följande. Det modellberäknade värdet multipliceras med befolkningen i länet, därefter summeras produkterna för samtliga län. Summan divideras därefter med befolkningen i landet den 31 december två år före utjämningsåret. Den genomsnittliga standardkostnaden för kollektivtrafik divideras därefter med denna kvot.

*Fördelningen av kommunernas andel av standardkostnaden i vissa län*

I det fall regeringen inte i särskild ordning beslutat om fördelningen av kommunernas standardkostnad inom länet ska fördelningen av kommunernas andel av standardkostnaden i Västmanlands län, Västernorrlands län, Västerbottens län och Norrbottens län beräknas genom att summera

1. 10584,30,
2.  $-2\ 402,106$  multiplicerat med den naturliga logaritmen av antal boende i tätort med mer än 11 000 invånare i kommunen,
3. 134,8748 multiplicerat med den naturliga logaritmen av antal boende i tätort med mer än 11 000 invånare i kommunen i kvadrat,
4. 29,35780 multiplicerat med roten ur det genomsnittliga avståndet mellan invånarna i kommunen.

Summan av 1–4 ska sedan multipliceras med folkmängden i kommunen till en kostnad per kommun. Därefter divideras denna produkt med summan av kostnaderna för alla kommuner i länet.

Uppgift om tätortsgrad i beräkningen av antal boende i tätort avser år 2020 och uppdateras vart femte år.

**Eftersläpning av intäkter**

Tillägg för eftersläpning av intäkter för kommuner och regioner beräknas som differensen mellan bidrag eller avgift i utjämningsssystemet året före utjämningsåret och motsvarande bidrag eller avgift där inkomstutjämningsbidraget eller inkomstutjämningsavgiften har omräknats utifrån en uppräknad folkmängd. Differensen divideras med antalet invånare den 31 december två år före utjämningsåret.

Den uppräknade folkmängden utgör summan av antalet personer som motsvarar den befolkningsökning i kommunen eller regionen som överskrider 1 procent mellan den 1 november två år före utjämningsåret och den 1 november året före utjämningsåret samt kommunens eller regionens folkmängd den 1 november två år före utjämningsåret.

Omräkningen av inkomstutjämningsbidraget eller inkomstutjämningsavgiften sker genom att kommunens eller regionens inkomstutjämningsbidrag eller inkomstutjämningsavgift omräknas med den uppräknade folkmängden utifrån landets och kommunens eller regionens skatteunderlag som användes vid beräkningen av inkomstut-

jämningen året före utjämningsåret. Summan, i kronor per invånare året före utjämningsåret, av bidrag eller avgift i kostnadsutjämning, svagt befolkningsunderlag, fast införandebidrag, införandebidrag och regleringspost samt det inkomstutjämningsbidrag eller den inkomstutjämningsavgift som omräknats utifrån den uppräknade folkmängden multipliceras med den uppräknade folkmängden.

## Fasta index för kommuner

### *Fasta index för kommuner del 1*

	Löne- index	Index för merkostnader i glesbygd				Index för behov av:		Upp- värm- nings- index
		För- skola	Grund- skola och för- skole- klass	Gym- nasie- skola	Hem- tjänst	För- skola	Fritids- hem	
<b>Stockholms län</b>								
Botkyrka	103,8142	0,9972	0,9737	0,9535	0,9809	0,9905	0,9632	1,00
Danderyd	107,4940	0,9965	0,9737	0,9535	0,9764	1,0496	1,2341	1,00
Ekerö	105,7573	1,0002	1,0130	0,9535	1,0010	1,0244	1,1197	1,00
Haninge	104,9880	0,9983	0,9737	0,9535	0,9882	0,9884	0,9611	1,00
Huddinge	105,2553	0,9968	0,9737	0,9535	0,9782	1,0150	1,0826	1,00
Järfälla	104,8744	0,9965	0,9737	0,9535	0,9763	1,0068	1,0419	1,00
Lidingö	107,0900	0,9965	0,9737	0,9535	0,9764	1,0415	1,2074	1,00
Nacka	107,3115	0,9968	0,9737	0,9535	0,9782	1,0336	1,1666	1,00
Norrtälje	104,7808	1,0038	1,0715	1,0302	1,0234	0,9753	0,8947	1,00
Nykvarn	104,0847	1,0006	0,9840	0,9907	1,0034	1,0015	1,0387	1,00
Nynäshamn	103,4539	1,0008	0,9891	0,9784	1,0046	0,9759	0,9148	1,00
Salem	103,8543	0,9969	0,9737	0,9535	0,9789	1,0033	1,0405	1,00
Sigtuna	105,2271	0,9987	0,9737	0,9535	0,9912	0,9896	0,9549	1,00
Sollentuna	107,2222	0,9965	0,9737	0,9535	0,9761	1,0291	1,1581	1,00
Solna	107,3993	0,9964	0,9737	0,9535	0,9758	1,0407	1,1538	1,00
Stockholm	106,8896	0,9964	0,9737	0,9535	0,9758	1,0279	1,0843	1,00
Sundbyberg	106,9911	0,9964	0,9737	0,9535	0,9758	1,0189	1,0887	1,00

Södertälje	104,3165	0,9986	0,9737	0,9535	0,9905	0,9907	0,9266	1,00
Tyresö	105,5138	0,9973	0,9737	0,9535	0,9814	1,0111	1,0759	1,00
Täby	107,5851	0,9965	0,9737	0,9535	0,9765	1,0413	1,2087	1,00
Upplands Väsby	105,7720	0,9966	0,9737	0,9535	0,9768	1,0051	1,0296	1,00
Upplands-Bro	104,2971	0,9981	0,9737	0,9535	0,9871	0,9971	0,9982	1,00
Vallentuna	105,4555	1,0006	0,9842	0,9535	1,0034	1,0148	1,1205	1,00
Vaxholm	106,4293	0,9992	1,0327	0,9796	0,9945	1,0313	1,1714	1,00
Värmdö	105,5298	1,0009	1,0145	0,9596	1,0052	1,0129	1,0914	1,00
Österåker	105,7362	0,9997	0,9737	0,9535	0,9978	1,0157	1,0784	1,00

**Uppsala län**

Enköping	100,3021	1,0025	1,0234	0,9568	1,0154	0,9839	0,9254	1,00
Heby	98,9022	1,0068	1,1076	1,0960	1,0419	0,9609	0,8782	1,10
Håbo	101,8184	1,0000	0,9737	0,9535	0,9995	0,9863	0,9836	1,00
Knivsta	102,5074	1,0003	0,9771	0,9535	1,0012	1,0226	1,1339	1,00
Tierp	98,3134	1,0060	1,0913	1,1179	1,0368	0,9644	0,8656	1,10
Uppsala	101,1195	0,9995	0,9737	0,9535	0,9965	1,0180	1,0561	1,00
Älvkarleby	98,1174	1,0025	1,0231	1,1118	1,0155	0,9619	0,8788	1,10
Östhammar	99,4325	1,0044	1,1009	1,1304	1,0272	0,9601	0,8793	1,10

**Södermanlands län**

Eskilstuna	97,8127	1,0001	0,9739	0,9535	1,0002	0,9786	0,9145	1,00
Flen	97,0317	1,0045	1,0633	1,0814	1,0280	0,9562	0,8151	1,00
Gnesta	98,7389	1,0033	1,0401	1,0606	1,0208	0,9838	0,9892	1,00
Katrineholm	96,4852	1,0026	1,0247	0,9825	1,0160	0,9650	0,8577	1,00
Nyköping	98,0297	1,0024	1,0210	0,9574	1,0149	0,9836	0,9496	1,00
Oxelösund	98,0592	0,9970	0,9737	1,0230	0,9796	0,9603	0,8940	1,00
Strängnäs	99,8408	1,0010	0,9923	0,9854	1,0058	0,9942	0,9963	1,00
Trosa	100,4030	0,9994	0,9737	1,0412	0,9959	0,9917	0,9946	1,00
Vingåker	95,7585	1,0044	1,0602	1,0975	1,0271	0,9534	0,8050	1,00

**Östergötlands län**

Boxholm	97,7355	1,0034	1,0414	1,1051	1,0212	0,9781	0,8800	1,00
Finspång	97,7744	1,0036	1,0457	1,0482	1,0226	0,9786	0,9064	1,00
Kinda	97,8564	1,0047	1,0678	1,1421	1,0295	0,9804	0,9387	1,00
Linköping	100,1797	0,9991	0,9737	0,9546	0,9933	1,0125	1,0275	1,00
Mjölby	98,8281	1,0003	0,9787	1,0209	1,0017	0,9877	0,9486	1,00



Motala	97,6617	1,0014	1,0004	0,9955	1,0085	0,9748	0,9068	1,00
Norrköping	99,6815	0,9994	0,9737	0,9732	0,9957	0,9927	0,9501	1,00
Söderköping	99,2248	1,0042	1,0590	1,1013	1,0258	0,9940	0,9861	1,00
Vadstena	97,5021	1,0011	0,9954	1,1092	1,0069	0,9885	0,9395	1,00
Valdemarsvik	97,6139	1,0056	1,0914	1,1659	1,0349	0,9569	0,8580	1,00
Ydre	96,8243	1,0095	1,1582	1,1335	1,0576	0,9855	0,9288	1,00
Åtvidaberg	98,1517	1,0038	1,0493	1,1269	1,0237	0,9795	0,9258	1,00
Ödeshög	98,0014	1,0057	1,0861	1,1472	1,0352	0,9672	0,8610	1,00

**Jönköpings län**

Aneby	97,1329	1,0040	1,0539	1,1240	1,0251	0,9876	0,9355	1,00
Eksjö	95,6298	1,0037	1,0463	1,1174	1,0228	0,9859	0,9632	1,10
Gislaved	98,5554	1,0026	1,0253	1,0742	1,0162	0,9665	0,8410	1,00
Gnosjö	99,0461	1,0040	1,0532	1,1069	1,0249	0,9648	0,8389	1,00
Habo	98,3661	1,0019	1,0100	1,0490	1,0115	1,0103	1,0621	1,00
Jönköping	99,2318	0,9998	0,9740	0,9760	0,9982	1,0058	0,9987	1,00
Mullsjö	98,1281	1,0014	1,0000	1,1095	1,0084	0,9726	0,9203	1,00
Nässjö	97,1914	1,0034	1,0411	1,0281	1,0211	0,9739	0,8898	1,10
Sävsjö	96,7448	1,0041	1,0545	1,1244	1,0253	0,9803	0,8996	1,10
Tranås	98,3952	1,0008	0,9875	0,9965	1,0045	0,9756	0,8996	1,00
Vaggeryd	98,6666	1,0027	1,0274	1,1118	1,0169	0,9895	0,9573	1,00
Vetlanda	97,8468	1,0048	1,0696	1,0772	1,0300	0,9740	0,8959	1,00
Värnamo	98,0811	1,0033	1,0394	1,0256	1,0206	0,9878	0,9274	1,00

**Kronobergs län**

Alvesta	97,2326	1,0038	1,0487	1,1073	1,0235	0,9721	0,9123	1,00
Lessebo	95,9934	1,0043	1,0586	1,1364	1,0266	0,9619	0,8995	1,00
Ljungby	97,1999	1,0049	1,0701	1,0344	1,0302	0,9847	0,9166	1,00
Markaryd	97,4546	1,0025	1,0231	1,1165	1,0155	0,9611	0,8454	1,00
Tingsryd	96,7722	1,0070	1,1117	1,1444	1,0431	0,9725	0,8595	1,00
Uppvidinge	97,6916	1,0085	1,1393	1,1568	1,0517	0,9524	0,8280	1,00
Växjö	98,3481	1,0012	0,9957	0,9939	1,0070	1,0057	1,0178	1,00
Älmhult	99,2073	1,0035	1,0424	1,1105	1,0216	0,9975	0,9722	1,00

**Kalmar län**

Borgholm	96,8767	1,0077	1,1249	1,1654	1,0472	0,9829	0,9006	0,90
Emmaboda	95,8146	1,0046	1,0645	1,1515	1,0284	0,9646	0,8406	0,90
Hultsfred	95,2859	1,0056	1,0836	1,1363	1,0344	0,9625	0,8377	1,00
Högsby	93,9297	1,0078	1,1267	1,1582	1,0478	0,9408	0,8038	1,00
Kalmar	97,0469	1,0007	0,9870	1,0009	1,0043	1,0077	1,0116	0,90
Mönsterås	95,6679	1,0041	1,0554	1,1229	1,0252	0,9798	0,8978	0,90
Mörbylånga	96,5226	1,0049	1,0707	1,1014	1,0303	1,0022	1,0660	0,90
Nybro	95,6477	1,0039	1,0519	1,0738	1,0245	0,9778	0,9159	0,90
Oskarshamn	96,5974	1,0037	1,0474	1,0400	1,0229	0,9805	0,9072	0,90
Torsås	95,2350	1,0059	1,0913	1,1585	1,0368	0,9757	0,9050	0,90
Vimmerby	96,2720	1,0047	1,0674	1,1211	1,0293	0,9700	0,8775	1,00
Västervik	94,9483	1,0042	1,0591	1,0529	1,0261	0,9883	0,9482	0,90

**Gotlands län**

Gotland	99,7483	1,0054	1,0913	1,1114	1,0334	0,9924	0,9469	0,90
---------	---------	--------	--------	--------	--------	--------	--------	------

**Blekinge län**

Karlshamn	95,8832	1,0001	0,9737	1,0053	0,9999	0,9892	0,9681	0,90
Karlskrona	96,1096	1,0018	1,0204	1,0196	1,0110	1,0087	1,0292	0,90
Olofström	96,3096	1,0021	1,0158	1,1096	1,0133	0,9621	0,8721	0,90
Ronneby	95,9906	1,0032	1,0364	1,0378	1,0197	0,9718	0,9202	0,90
Sölvesborg	96,6402	1,0019	1,0117	1,0518	1,0118	0,9816	0,9459	0,90

**Skåne län**

Bjuv	99,0744	0,9982	0,9737	0,9941	0,9877	0,9604	0,8447	0,90
Bromölla	97,7097	1,0011	0,9939	1,0451	1,0065	0,9774	0,9118	0,90
Burlöv	100,3617	0,9965	0,9737	0,9535	0,9763	0,9988	1,0122	0,90
Båstad	101,3148	1,0022	1,0177	1,0446	1,0139	0,9990	0,9942	0,90
Eslöv	98,6468	1,0012	0,9958	0,9750	1,0070	0,9928	0,9872	0,90
Helsingborg	101,2631	0,9974	0,9737	0,9535	0,9825	0,9974	0,9815	0,90
Hässleholm	97,2855	1,0018	1,0092	1,0224	1,0112	0,9820	0,9194	0,90
Höganäs	101,5460	0,9999	0,9737	0,9896	0,9989	1,0105	1,0767	0,80
Hörby	98,4996	1,0026	1,0248	1,0471	1,0161	0,9741	0,9405	0,90
Höör	98,4713	1,0014	1,0007	1,0309	1,0086	1,0052	1,0534	0,90
Klippan	98,4638	1,0018	1,0092	1,0323	1,0112	0,9651	0,8833	0,90
Kristianstad	97,8540	1,0013	1,0017	1,0029	1,0079	0,9912	0,9632	0,90
Kävlinge	100,4780	0,9987	0,9737	0,9637	0,9908	1,0140	1,1020	0,90

Landskrona	99,6036	0,9981	0,9737	0,9535	0,9873	0,9879	0,9361	0,80
Lomma	102,0105	0,9970	0,9737	0,9535	0,9799	1,0485	1,2330	0,80
Lund	100,3238	0,9972	0,9737	0,9535	0,9812	1,0335	1,1462	0,90
Malmö	100,9031	0,9965	0,9737	0,9535	0,9760	1,0035	0,9855	0,80
Osby	97,6964	1,0030	1,0340	1,0989	1,0189	0,9816	0,8981	1,00
Perstorp	97,5164	0,9999	0,9737	1,0918	0,9989	0,9487	0,8125	0,90
Simrishamn	99,6602	1,0036	1,0452	1,0998	1,0224	0,9754	0,9556	0,90
Sjöbo	98,7168	1,0031	1,0357	1,0507	1,0195	0,9715	0,9081	0,90
Skurup	98,8837	1,0011	0,9952	1,0347	1,0069	0,9843	0,9371	0,90
Staffanstorp	100,6638	0,9972	0,9737	0,9535	0,9809	1,0249	1,1325	0,90
Svalöv	98,1679	1,0035	1,0429	1,0444	1,0217	0,9826	0,9614	0,90
Svedala	99,8153	0,9990	0,9737	1,0240	0,9931	1,0090	1,0830	0,90
Tomelilla	99,3819	1,0029	1,0301	1,0845	1,0177	0,9612	0,8729	0,90
Trelleborg	99,3072	1,0000	0,9737	0,9693	0,9993	0,9899	0,9475	0,90
Vellinge	103,3769	0,9983	0,9737	0,9947	0,9883	1,0345	1,1582	0,80
Ystad	98,8895	1,0006	0,9848	0,9703	1,0036	1,0088	1,0408	0,90
Åstorp	99,3466	0,9995	0,9737	0,9980	0,9962	0,9691	0,8709	0,90
Ängelholm	99,9610	0,9997	0,9737	0,9665	0,9974	1,0008	1,0123	0,90
Örkelljunga	98,2676	1,0032	1,0379	1,0940	1,0202	0,9679	0,8597	1,00
Östra Göinge	97,3446	1,0031	1,0349	1,0877	1,0192	0,9634	0,8472	0,90

**Hallands län**

Falkenberg	101,2988	1,0028	1,0287	1,0070	1,0173	0,9826	0,9203	0,90
Halmstad	100,1494	0,9998	0,9737	0,9768	0,9986	1,0032	0,9971	0,90
Hylte	98,5915	1,0058	1,0878	1,1346	1,0357	0,9623	0,8282	1,00
Kungsbacka	102,2519	0,9997	0,9737	0,9758	0,9976	1,0208	1,1014	0,90
Laholm	99,7105	1,0036	1,0448	1,0537	1,0223	0,9852	0,9343	0,90
Varberg	100,9338	1,0007	0,9871	0,9942	1,0043	1,0015	1,0067	0,90

**Västra Götalands län**

Ale	100,8665	0,9992	0,9737	0,9865	0,9944	1,0027	1,0461	1,00
Alingsås	99,9942	1,0005	0,9822	0,9684	1,0028	1,0058	1,0351	1,00
Bengtsfors	97,1750	1,0059	1,0900	1,1594	1,0364	0,9674	0,8596	1,00
Bollebygd	100,4130	1,0028	1,0286	1,0428	1,0173	1,0049	1,0251	1,00
Borås	99,6192	0,9994	0,9737	0,9535	0,9953	0,9893	0,9506	1,00
Dals-Ed	97,2824	1,0046	1,0647	1,1647	1,0285	0,9618	0,8617	1,00
Essunga	98,2875	1,0049	1,0717	1,0906	1,0307	0,9604	0,8450	1,00
Falköping	98,2089	1,0030	1,0334	1,0197	1,0187	0,9670	0,8813	1,00
Färgelanda	97,8626	1,0061	1,0934	1,1338	1,0374	0,9687	0,8589	1,00
Grästorp	98,0304	1,0026	1,0243	1,0917	1,0159	0,9736	0,9606	1,00
Gullspång	96,8105	1,0067	1,1064	1,1430	1,0415	0,9530	0,7806	1,00

Göteborg	102,8394	0,9967	0,9737	0,9535	0,9778	1,0116	1,0166	0,90
Götene	98,8743	1,0040	1,0526	1,0968	1,0247	0,9773	0,9384	1,00
Herrljunga	98,8054	1,0042	1,0570	1,0877	1,0261	0,9770	0,8996	1,00
Hjo	97,8330	1,0020	1,0129	1,1156	1,0124	0,9792	0,9929	1,00
Härryda	101,8787	0,9995	0,9737	0,9655	0,9962	1,0230	1,1386	0,90
Karlsborg	98,2693	1,0049	1,0708	1,1431	1,0304	0,9771	0,9672	1,00
Kungälv	101,6548	1,0002	0,9872	0,9711	1,0007	1,0047	1,0418	0,90
Lerum	101,4148	0,9990	0,9737	0,9607	0,9930	1,0254	1,1215	0,90
Lidköping	98,8030	1,0020	1,0133	0,9919	1,0125	0,9923	0,9810	1,00
Lilla Edet	99,8207	1,0016	1,0049	1,0561	1,0099	0,9734	0,9229	1,00
Lysekil	99,2548	1,0014	1,0004	1,1006	1,0085	0,9806	0,9235	0,90
Mariestad	97,7075	1,0021	1,0142	1,0093	1,0128	0,9884	0,9576	1,00
Mark	98,7574	1,0033	1,0389	1,0338	1,0204	0,9834	0,9285	1,00
Mellerud	96,7318	1,0048	1,0693	1,1554	1,0299	0,9658	0,8632	1,00
Munkedal	98,2110	1,0051	1,0757	1,1038	1,0319	0,9641	0,9057	1,00
Mölndal	102,0958	0,9971	0,9737	0,9535	0,9806	1,0288	1,1261	0,90
Orust	100,4487	1,0043	1,1007	1,0750	1,0267	0,9781	0,9475	0,90
Partille	102,1251	0,9969	0,9737	0,9535	0,9790	1,0261	1,1426	0,90
Skara	98,9401	1,0018	1,0082	1,0493	1,0109	0,9769	0,9161	1,00
Skövde	99,0156	1,0005	0,9824	0,9831	1,0029	1,0044	0,9954	1,00
Sotenäs	100,7292	1,0019	1,0515	1,1203	1,0117	0,9889	0,9409	0,90
Stenungsund	101,1835	1,0003	0,9789	0,9848	1,0018	1,0015	1,0347	0,90
Strömstad	100,5782	1,0033	1,0716	1,1659	1,0207	0,9678	0,8883	0,90
Svenljunga	98,5549	1,0059	1,0908	1,1001	1,0366	0,9646	0,8206	1,00
Tanum	99,9280	1,0066	1,1217	1,1457	1,0407	0,9806	0,9190	0,90
Tibro	98,2173	1,0006	0,9842	1,1154	1,0034	0,9751	0,8987	1,00
Tidaholm	98,1795	1,0022	1,0165	1,1115	1,0135	0,9692	0,8761	1,00
Tjörn	100,7605	1,0019	1,0438	1,0686	1,0119	0,9979	1,0138	0,90
Tranemo	98,7293	1,0055	1,0821	1,0912	1,0339	0,9772	0,9103	1,10
Trollhättan	99,0683	0,9990	0,9737	0,9535	0,9927	0,9949	0,9645	1,00
Töreboda	97,3597	1,0033	1,0401	1,1180	1,0208	0,9588	0,8901	1,00
Uddevalla	98,5522	1,0002	0,9769	0,9798	1,0011	0,9935	0,9771	0,90
Ulricehamn	99,2260	1,0042	1,0562	1,0504	1,0259	0,9826	0,9383	1,10
Vara	99,0043	1,0048	1,0685	1,0903	1,0297	0,9659	0,8719	1,00
Värgårda	99,1401	1,0033	1,0384	1,0817	1,0203	0,9810	0,9420	1,00
Vänernsberg	97,6560	1,0012	0,9971	0,9713	1,0075	0,9855	0,9764	1,00
Åmål	96,8186	1,0024	1,0220	1,1235	1,0152	0,9728	0,9016	1,00
Öckerö	101,2633	0,9988	1,1007	0,9930	0,9917	1,0038	1,0256	0,90

**Värmlands län**

Arvika	95,5726	1,0045	1,0632	1,0575	1,0280	0,9802	0,9230	1,10
Eda	96,4408	1,0068	1,1070	1,1620	1,0417	0,9480	0,7811	1,10
Filipstad	93,9520	1,0057	1,0872	1,1576	1,0355	0,9381	0,7536	1,10
Forshaga	94,7986	1,0013	0,9991	1,0846	1,0081	0,9897	0,9903	1,10
Grums	96,0355	1,0033	1,0385	1,1223	1,0203	0,9651	0,8117	1,00
Hagfors	94,3234	1,0061	1,0949	1,1638	1,0379	0,9631	0,8130	1,20
Hammarö	97,0056	0,9982	0,9737	0,9832	0,9874	1,0297	1,1726	1,10
Karlstad	97,2674	0,9998	0,9737	0,9792	0,9985	1,0132	1,0387	1,10
Kil	96,0058	1,0028	1,0283	1,0766	1,0172	0,9918	0,9684	1,10
Kristinehamn	95,3860	1,0022	1,0163	0,9980	1,0134	0,9806	0,9266	1,10
Munkfors	94,3997	1,0028	1,0286	1,1605	1,0173	0,9556	0,8416	1,10
Storfors	95,3681	1,0077	1,1243	1,1453	1,0471	0,9515	0,8418	1,10
Sunne	95,5126	1,0060	1,0932	1,1555	1,0374	0,9780	0,8990	1,10
Säffle	95,8197	1,0049	1,0703	1,1273	1,0302	0,9554	0,8159	1,00
Torsby	94,5381	1,0086	1,1421	1,2002	1,0526	0,9563	0,8345	1,20
Årjäng	97,3421	1,0074	1,1183	1,2023	1,0452	0,9519	0,7924	1,10

**Örebro län**

Askersund	97,1262	1,0057	1,0862	1,1192	1,0352	0,9540	0,8371	1,20
Degerfors	95,5828	1,0026	1,0252	1,0648	1,0162	0,9544	0,8741	1,20
Hallsberg	97,4404	1,0040	1,0540	1,0738	1,0252	0,9743	0,8838	1,00
Hällefors	95,3344	1,0035	1,0425	1,1556	1,0216	0,9368	0,7462	1,20
Karlskoga	96,8278	0,9986	0,9737	0,9535	0,9907	0,9766	0,8835	1,20
Kumla	97,6876	0,9992	0,9737	0,9535	0,9942	0,9890	0,9764	1,00
Laxå	96,5787	1,0059	1,0906	1,1449	1,0365	0,9564	0,8433	1,00
Lekeberg	97,2677	1,0042	1,0565	1,1066	1,0259	0,9880	0,9689	1,00
Lindesberg	96,2627	1,0041	1,0548	1,1103	1,0254	0,9617	0,8496	1,20
Ljusnarsberg	96,2545	1,0047	1,0667	1,1504	1,0291	0,9493	0,8072	1,20
Nora	96,4162	1,0028	1,0300	1,1111	1,0177	0,9880	0,9404	1,20
Örebro	98,0665	0,9995	0,9737	0,9535	0,9963	1,0013	0,9978	1,00

**Västmanlands län**

Arboga	96,6229	1,0011	0,9951	1,1022	1,0064	0,9773	0,9094	1,00
Fagersta	96,6182	0,9992	0,9737	1,0527	0,9942	0,9553	0,8418	1,10
Hallstahammar	97,0949	0,9993	0,9737	1,0255	0,9951	0,9705	0,8896	1,00
Kungsör	96,4437	1,0011	0,9953	1,0923	1,0069	0,9806	0,9027	1,00
Köping	96,7238	1,0007	0,9859	0,9737	1,0039	0,9615	0,8496	1,00
Norberg	95,3980	1,0011	0,9941	1,0794	1,0065	0,9446	0,8052	1,10
Sala	96,4729	1,0039	1,0511	1,0399	1,0243	0,9750	0,9021	1,10
Skinnskatteberg	95,9697	1,0076	1,1221	1,1440	1,0464	0,9530	0,8243	1,00

Surahammar	97,0030	1,0038	1,0498	1,0828	1,0239	0,9577	0,8573	1,00
Västerås	99,5821	0,9986	0,9737	0,9535	0,9904	0,9981	0,9928	1,00

**Dalarnas län**

Avesta	95,7627	1,0025	1,0234	1,0205	1,0156	0,9645	0,8609	1,10
Borlänge	96,6392	0,9992	0,9737	0,9535	0,9945	0,9693	0,8791	1,20
Falun	96,0002	1,0023	1,0185	1,0246	1,0141	1,0064	1,0236	1,20
Gagnef	95,3955	1,0056	1,0852	1,1391	1,0349	0,9783	0,9496	1,20
Hedemora	95,5592	1,0041	1,0546	1,1069	1,0253	0,9737	0,8526	1,10
Leksand	96,7026	1,0034	1,0409	1,1227	1,0211	0,9982	0,9745	1,20
Ludvika	96,0962	1,0036	1,0445	1,0487	1,0222	0,9727	0,8807	1,20
Malung-Sälen	96,6759	1,0087	1,1431	1,2408	1,0529	0,9664	0,8544	1,40
Mora	95,4841	1,0036	1,0449	1,0788	1,0223	0,9887	0,9638	1,20
Orsa	95,4372	1,0030	1,0341	1,1278	1,0190	0,9587	0,8580	1,20
Rättvik	95,3330	1,0062	1,0964	1,1452	1,0383	0,9826	0,9325	1,20
Smedjebacken	95,7325	1,0045	1,0627	1,1020	1,0279	0,9623	0,8813	1,20
Säter	95,4016	1,0034	1,0407	1,1124	1,0210	0,9743	0,9463	1,10
Vansbro	95,3742	1,0079	1,1285	1,2007	1,0484	0,9599	0,8106	1,20
Älvdalen	96,0272	1,0116	1,1977	1,2397	1,0699	0,9578	0,8290	1,40

**Gävleborgs län**

Bollnäs	96,3655	1,0034	1,0411	1,0855	1,0211	0,9728	0,9017	1,20
Gävle	98,1128	1,0003	0,9783	0,9781	1,0016	0,9924	0,9787	1,10
Hofors	95,4363	1,0027	1,0267	1,1185	1,0167	0,9535	0,8163	1,20
Hudiksvall	95,4753	1,0036	1,0447	1,0737	1,0223	0,9851	0,9522	1,20
Ljusdal	96,1877	1,0061	1,0946	1,1431	1,0378	0,9736	0,8386	1,30
Nordanstig	96,0713	1,0085	1,1393	1,1622	1,0517	0,9684	0,8871	1,20
Ockelbo	96,0789	1,0056	1,0839	1,1676	1,0345	0,9648	0,8558	1,10
Ovanåker	96,0890	1,0036	1,0457	1,1630	1,0226	0,9698	0,8823	1,30
Sandviken	96,8029	1,0022	1,0176	1,0228	1,0138	0,9692	0,8902	1,10
Söderhamn	95,9542	1,0035	1,0432	1,0794	1,0218	0,9580	0,8496	1,20

**Västernorrlands län**

Härnösand	95,1261	1,0024	1,0294	1,0046	1,0151	0,9835	0,9531	1,30
Kramfors	94,3276	1,0060	1,0927	1,1437	1,0372	0,9617	0,8493	1,30
Sollefteå	93,1413	1,0074	1,1194	1,1857	1,0455	0,9706	0,8842	1,40
Sundsvall	96,7122	1,0016	1,0055	1,0275	1,0101	0,9944	0,9803	1,30
Timrå	96,2143	1,0020	1,0128	1,0635	1,0123	0,9715	0,9438	1,30
Ånge	94,6527	1,0072	1,1148	1,2330	1,0441	0,9622	0,8400	1,40
Örnsköldsvik	95,0652	1,0048	1,0698	1,0791	1,0298	0,9963	0,9952	1,30

**Jämtlands län**

Berg	95,6170	1,0108	1,1825	1,2132	1,0652	0,9582	0,8832	1,40
Bräcke	94,1685	1,0111	1,1871	1,2187	1,0666	0,9645	0,8513	1,40
Härjedalen	96,1240	1,0125	1,2123	1,2843	1,0744	0,9718	0,8852	1,50
Krokom	96,0691	1,0084	1,1371	1,1592	1,0510	0,9947	1,0320	1,50
Ragunda	94,7254	1,0111	1,1884	1,2276	1,0670	0,9442	0,8226	1,40
Strömsund	94,2971	1,0109	1,1840	1,2593	1,0656	0,9644	0,8440	1,50
Åre	98,0857	1,0090	1,1485	1,2320	1,0546	1,0042	1,0140	1,60
Östersund	96,9547	1,0010	0,9945	1,0133	1,0057	1,0010	1,0128	1,40

**Västerbottens län**

Bjurholm	95,1457	1,0114	1,1940	1,1976	1,0687	0,9745	0,9430	1,40
Dorotea	95,8447	1,0128	1,2183	1,2711	1,0763	0,9622	0,8115	1,50
Lycksele	94,3102	1,0056	1,0840	1,2407	1,0345	0,9723	0,8990	1,50
Malå	95,0961	1,0105	1,1775	1,2657	1,0636	0,9682	0,8990	1,60
Nordmaling	96,3598	1,0069	1,1101	1,1899	1,0426	0,9703	0,8660	1,30
Norsjö	95,2309	1,0105	1,1764	1,2391	1,0633	0,9643	0,9140	1,60
Robertsfors	95,8733	1,0088	1,1462	1,1940	1,0539	0,9754	0,9262	1,40
Skellefteå	96,5748	1,0047	1,0668	1,0798	1,0291	0,9921	0,9849	1,40
Sorsele	95,3666	1,0154	1,2641	1,2758	1,0906	0,9573	0,8768	1,70
Storuman	96,1610	1,0142	1,2430	1,2797	1,0840	0,9804	0,9376	1,80
Umeå	98,6022	1,0005	0,9836	1,0090	1,0030	1,0220	1,0830	1,30
Vilhelmina	94,7898	1,0097	1,1615	1,2750	1,0586	0,9522	0,8329	1,60
Vindeln	96,2537	1,0104	1,1752	1,2033	1,0629	0,9824	0,9233	1,50
Vännäs	96,1013	1,0029	1,0308	1,1409	1,0179	0,9970	1,0147	1,40
Åsele	93,9781	1,0147	1,2510	1,2680	1,0865	0,9666	0,8174	1,50

**Norrbottens län**

Arjeplog	95,4244	1,0160	1,2736	1,2928	1,0935	0,9544	0,8835	1,70
Arvidsjaur	95,2109	1,0063	1,0971	1,2693	1,0386	0,9604	0,8374	1,60
Boden	95,7383	1,0038	1,0500	1,0519	1,0239	0,9925	0,9895	1,50
Gällivare	96,7503	1,0063	1,0973	1,1924	1,0387	0,9713	0,8707	1,90
Haparanda	95,3268	1,0050	1,0735	1,2328	1,0312	0,9642	0,8704	1,50
Jokkmokk	95,8366	1,0110	1,1866	1,2696	1,0665	0,9856	0,9476	1,80
Kalix	94,9912	1,0053	1,0796	1,1689	1,0331	0,9769	0,9032	1,50
Kiruna	98,2448	1,0075	1,1201	1,1078	1,0457	0,9662	0,9003	1,90
Luleå	97,7053	1,0012	0,9974	1,0175	1,0070	1,0097	1,0499	1,50
Pajala	94,5985	1,0131	1,2243	1,2928	1,0782	0,9578	0,7670	1,70

Piteå	96,2005	1,0034	1,0408	1,0452	1,0210	0,9912	0,9707	1,40
Älvsbyn	95,4700	1,0054	1,0809	1,2033	1,0335	0,9706	0,8318	1,50
Överkalix	94,0683	1,0123	1,2098	1,2441	1,0737	0,9594	0,8387	1,60
Övertorneå	94,2288	1,0127	1,2161	1,2723	1,0756	0,9945	0,8873	1,60

### *Fasta index för kommuner del 2*

	Administration	Räddnings- tjänst	Trafik	Byggnation
<b>Stockholms län</b>				
Botkyrka	1,0000	1,0000	1,1344	102,5313
Danderyd	1,0000	1,0000	1,3381	102,5313
Ekerö	1,0000	1,0000	1,0057	102,5313
Haninge	1,0000	1,0000	1,0402	102,5313
Huddinge	1,0000	1,0000	1,2975	102,5313
Järfälla	1,0000	1,0000	1,3300	102,5313
Lidingö	1,0000	1,0000	1,1062	102,5313
Nacka	1,0000	1,0000	1,2067	102,5313
Norrtälje	1,0000	1,0000	1,0000	102,5313
Nykvarn	1,0000	1,0000	1,0583	102,5313
Nynäshamn	1,0000	1,0000	1,0000	102,5313
Salem	1,0000	1,0000	1,1879	102,5313
Sigtuna	1,0000	1,0000	1,0576	102,5313
Sollentuna	1,0000	1,0000	1,4309	102,5313
Solna	1,0000	1,0000	1,4565	102,5313
Stockholm	1,0000	1,0000	1,4659	102,5313
Sundbyberg	1,0000	1,0000	1,1062	102,5313
Södertälje	1,0000	1,0000	1,1051	102,5313
Tyresö	1,0000	1,0000	1,1249	102,5313
Täby	1,0000	1,0000	1,1769	102,5313
Upplands Väsby	1,0000	1,0000	1,2199	102,5313
Upplands-Bro	1,0000	1,0000	1,1039	102,5313
Vallentuna	1,0000	1,0000	1,0048	102,5313
Vaxholm	1,0000	1,0000	1,0049	102,5313
Värmdö	1,0000	1,0000	1,0139	102,5313
Österåker	1,0000	1,0000	1,0366	102,5313



**Uppsala län**

Enköping	1,0000	1,0000	1,0000	99,1322
Heby	1,0183	1,1035	1,0000	99,1322
Håbo	1,0000	1,0000	1,0608	99,1322
Knivsta	1,0000	1,0000	1,0189	99,1322
Tierp	1,0000	1,1240	1,0000	99,1322
Uppsala	1,0000	1,0000	1,0079	99,1322
Älvkarleby	1,0299	1,0000	1,0000	99,1322
Östhammar	1,0000	1,0000	1,0000	99,1322

**Södermanlands län**

Eskilstuna	1,0000	1,0000	1,0096	99,1322
Flen	1,0037	1,0000	1,0000	99,1322
Gnesta	1,0000	1,0000	1,0000	99,1322
Katrineholm	1,0000	1,0000	1,0000	99,1322
Nyköping	1,0000	1,0000	1,0186	99,1322
Oxelösund	1,0294	1,0000	1,0249	99,1322
Strängnäs	1,0000	1,0000	1,0000	99,1322
Trosa	1,0052	1,0000	1,0155	99,1322
Vingåker	1,0777	1,0000	1,0000	99,1322

**Östergötlands län**

Boxholm	1,1566	1,0654	1,0000	99,1322
Finspång	1,0000	1,0000	1,0000	99,1322
Kinda	1,0771	1,2655	1,0000	99,1322
Linköping	1,0000	1,0000	1,0096	99,1322
Mjölby	1,0000	1,0000	1,0000	99,1322
Motala	1,0000	1,0000	1,0000	99,1322
Norrköping	1,0000	1,0000	1,0286	99,1322
Söderköping	1,0000	1,0000	1,0000	99,1322
Vadstena	1,0809	1,0000	1,0000	99,1322
Valdemarsvik	1,1263	1,2301	1,0000	99,1322
Ydre	1,3159	1,2151	1,0000	99,1322
Åtvidaberg	1,0121	1,0000	1,0000	99,1322
Ödeshög	1,1761	1,0692	1,0054	99,1322

**Jönköpings län**

Aneby	1,0975	1,0152	1,0000	96,8894
Eksjö	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Gislaved	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Gnosjö	1,0548	1,0000	1,0000	96,8894

Habo	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Jönköping	1,0000	1,0000	1,0454	96,8894
Mullsjö	1,0290	1,0000	1,0000	96,8894
Nässjö	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Sävsjö	1,0325	1,0000	1,0000	96,8894
Tranås	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Vaggeryd	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Vetlanda	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Värnamo	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
<b>Kronobergs län</b>				
Alvesta	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Lessebo	1,0660	1,0000	1,0000	96,8894
Ljungby	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Markaryd	1,0508	1,0000	1,0000	96,8894
Tingsryd	1,0420	1,1530	1,0000	96,8894
Uppvidinge	1,0846	1,2361	1,0000	96,8894
Växjö	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Älmhult	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
<b>Kalmar län</b>				
Borgholm	1,0616	1,0000	1,0000	96,8894
Emmaboda	1,0777	1,1192	1,0000	96,8894
Hultsfred	1,0262	1,1398	1,0000	96,8894
Högsby	1,1809	1,1620	1,0000	96,8894
Kalmar	1,0000	1,0000	1,0053	96,8894
Mönsterås	1,0278	1,0000	1,0000	96,8894
Mörbylånga	1,0007	1,0000	1,0000	96,8894
Nybro	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Oskarshamn	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Torsås	1,1168	1,0000	1,0000	96,8894
Vimmerby	1,0165	1,1420	1,0000	96,8894
Västervik	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
<b>Gotlands län</b>				
Gotland	1,0000	1,0000	1,0000	99,1322
<b>Blekinge län</b>				
Karlshamn	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Karlskrona	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Olofström	1,0098	1,0000	1,0000	96,8894

Ronneby	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Sölvesborg	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
<b>Skåne län</b>				
Bjuv	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Bromölla	1,0000	1,0000	1,0023	96,8894
Burlöv	1,0000	1,0000	1,1301	96,9889
Båstad	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Eslöv	1,0000	1,0000	1,0000	96,9889
Helsingborg	1,0000	1,0000	1,0835	96,8894
Hässleholm	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Höganäs	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Hörby	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Höör	1,0000	1,0000	1,0000	96,9889
Klippan	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Kristianstad	1,0000	1,0000	1,0041	96,8894
Kävlinge	1,0000	1,0000	1,0398	96,9889
Landskrona	1,0000	1,0000	1,0708	96,8894
Lomma	1,0000	1,0000	1,1337	96,9889
Lund	1,0000	1,0000	1,0352	96,9889
Malmö	1,0000	1,0000	1,1211	96,9889
Osby	1,0083	1,0000	1,0000	96,8894
Perstorp	1,0381	1,0000	1,0000	96,8894
Simrishamn	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Sjöbo	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Skurup	1,0000	1,0000	1,0000	96,9889
Staffanstorp	1,0000	1,0000	1,0270	96,9889
Svalöv	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Svedala	1,0000	1,0000	1,0030	96,9889
Tomelilla	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Trelleborg	1,0000	1,0000	1,0000	96,9889
Vellinge	1,0000	1,0000	1,0145	96,9889
Ystad	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Åstorp	1,0000	1,0000	1,0315	96,8894
Ängelholm	1,0000	1,0000	1,0177	96,8894
Örkelljunga	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
Östra Göinge	1,0000	1,0000	1,0000	96,8894
<b>Hallands län</b>				
Falkenberg	1,0000	1,0000	1,0000	98,1853
Halmstad	1,0000	1,0000	1,0263	98,1853

Hylte	1,0645	1,1632	1,0000	98,1853
Kungsbacka	1,0000	1,0000	1,0288	98,4078
Laholm	1,0000	1,0000	1,0000	98,1853
Varberg	1,0000	1,0000	1,0188	98,1853
<b>Västra Götalands län</b>				
Ale	1,0000	1,0000	1,0430	98,4078
Alingsås	1,0000	1,0000	1,0005	98,4078
Bengtsfors	1,0862	1,1877	1,0000	98,1853
Bollebygd	1,0000	1,0000	1,0163	98,1853
Borås	1,0000	1,0000	1,0311	98,1853
Dals-Ed	1,2617	1,3036	1,0000	98,1853
Essunga	1,0916	1,0000	1,0000	98,1853
Falköping	1,0000	1,0000	1,0000	98,1853
Färgelanda	1,1137	1,0425	1,0000	98,1853
Grästorp	1,0739	1,0000	1,0000	98,1853
Gullspång	1,2202	1,0000	1,0000	98,1853
Göteborg	1,0000	1,0000	1,2165	98,4078
Götene	1,0000	1,0000	1,0000	98,1853
Herrljunga	1,0513	1,0000	1,0000	98,1853
Hjo	1,0500	1,0000	1,0000	98,1853
Härryda	1,0000	1,0000	1,0847	98,4078
Karlsborg	1,1355	1,0000	1,0000	98,1853
Kungälv	1,0000	1,0000	1,0221	98,4078
Lerum	1,0000	1,0000	1,0775	98,4078
Lidköping	1,0000	1,0000	1,0000	98,1853
Lilla Edet	1,0000	1,0000	1,0000	98,4078
Lysekil	1,0160	1,0000	1,0000	98,1853
Mariestad	1,0000	1,0000	1,0000	98,1853
Mark	1,0000	1,0000	1,0000	98,1853
Mellerud	1,0890	1,0000	1,0000	98,1853
Munkedal	1,0278	1,0000	1,0000	98,1853
Mölnadal	1,0000	1,0000	1,2452	98,4078
Orust	1,0000	1,0000	1,0000	98,1853
Partille	1,0000	1,0000	1,2089	98,4078
Skara	1,0000	1,0000	1,0000	98,1853
Skövde	1,0000	1,0000	1,0000	98,1853
Sotenäs	1,0899	1,0000	1,0000	98,1853
Stenungssund	1,0000	1,0000	1,0311	98,4078
Strömstad	1,0382	1,0000	1,0000	98,1853
Svenljunga	1,0040	0,9596	1,0000	98,1853

Tanum	1,0369	1,1560	1,0000	98,1853
Tibro	1,0179	1,0000	1,0000	98,1853
Tidaholm	1,0011	1,0000	1,0000	98,1853
Tjörn	1,0042	1,0000	1,0091	98,4078
Tranemo	1,0346	1,0000	1,0000	98,1853
Trollhättan	1,0000	1,0000	1,0350	98,1853
Töreboda	1,0682	1,0000	1,0000	98,1853
Uddevalla	1,0000	1,0000	1,0359	98,1853
Ulricehamn	1,0000	1,0000	1,0000	98,1853
Vara	1,0000	1,0000	1,0000	98,1853
Vårgårda	1,0154	1,0000	1,0027	98,1853
Vänernborg	1,0000	1,0000	1,0000	98,1853
Åmål	1,0433	1,0000	1,0000	98,1853
Öckerö	1,0000	1,0000	1,1047	98,4078
<b>Värmlands län</b>				
Arvika	1,0000	1,0000	1,0000	99,1322
Eda	1,1007	1,1989	1,0000	99,1322
Filipstad	1,0708	1,2588	1,0000	99,1322
Forshaga	1,0006	1,0000	1,0000	99,1322
Grums	1,0208	1,0000	1,0000	99,1322
Hagfors	1,0576	1,3246	1,0000	99,1322
Hammarö	1,0000	1,0000	1,0000	99,1322
Karlstad	1,0000	1,0000	1,0201	99,1322
Kil	1,0000	1,0000	1,0000	99,1322
Kristinehamn	1,0000	1,0000	1,0000	99,1322
Munkfors	1,3354	1,0000	1,0000	99,1322
Storfors	1,2684	1,0829	1,0000	99,1322
Sunne	1,0345	1,1979	1,0000	99,1322
Säffle	1,0175	1,1374	1,0000	99,1322
Torsby	1,0581	1,4309	1,0000	99,1322
Årjäng	1,0833	1,3568	1,0000	99,1322
<b>Örebro län</b>				
Askersund	1,0411	1,0743	1,0000	99,1322
Degerfors	1,0559	1,0000	1,0000	99,1322
Hallsberg	1,0000	1,0000	1,0000	99,1322
Hällefors	1,1597	1,3036	1,0000	99,1322
Karlskoga	1,0000	1,0000	1,0139	99,1322
Kumla	1,0000	1,0000	1,0086	99,1322
Laxå	1,1620	1,0917	1,0000	99,1322

Lekeberg	1,0000	1,0000	1,0000	99,1322
Lindesberg	1,0000	1,0000	1,0000	99,1322
Ljusnarsberg	1,2577	1,2005	1,0000	99,1322
Nora	1,0000	1,0000	1,0000	99,1322
Örebro	1,0000	1,0000	1,0278	99,1322
<b>Västmanlands län</b>				
Arboga	1,0109	1,0000	1,0061	99,1322
Fagersta	1,0248	1,0000	1,0000	99,1322
Hallstahammar	1,0000	1,0000	1,0023	99,1322
Kungsör	1,0072	1,0000	1,0214	99,1322
Köping	1,0000	1,0000	1,0000	99,1322
Norberg	1,1624	1,0587	1,0000	99,1322
Sala	1,0000	1,0000	1,0000	99,1322
Skinnskatteberg	1,2641	1,2241	1,0000	99,1322
Surahammar	1,0000	1,0000	1,0000	99,1322
Västerås	1,0000	1,0000	1,0374	99,1322
<b>Dalarnas län</b>				
Avesta	1,0000	1,0000	1,0000	105,4298
Borlänge	1,0000	1,0000	1,0332	105,4298
Falun	1,0000	1,0000	1,0000	105,4298
Gagnef	1,0376	1,0193	1,0000	105,4298
Hedemora	1,0078	1,0000	1,0000	105,4298
Leksand	1,0102	1,1175	1,0000	105,4298
Ludvika	1,0000	1,0000	1,0000	105,4298
Malung-Sälen	1,0792	1,5757	1,0000	105,4298
Mora	1,0000	1,2219	1,0000	105,4298
Orsa	1,1415	1,3252	1,0000	105,4298
Rättvik	1,0529	1,2244	1,0000	105,4298
Smedjebacken	1,0452	1,0806	1,0000	105,4298
Säter	1,0147	1,0000	1,0000	105,4298
Vansbro	1,1617	1,4841	1,0000	105,4298
Älvdalen	1,1525	1,8061	1,0000	105,4298
<b>Gävleborgs län</b>				
Bollnäs	1,0000	1,0000	1,0000	102,4354
Gävle	1,0000	1,0000	1,0403	102,4354
Hofors	1,0595	1,0000	1,0000	105,4298
Hudiksvall	1,0000	1,0000	1,0000	102,4354
Ljusdal	1,0022	1,3603	1,0000	105,4298

Nordanstig	1,0783	1,2140	1,0000	102,4354
Ockelbo	1,1702	1,2139	1,0000	102,4354
Ovanåker	1,0520	1,2573	1,0000	105,4298
Sandviken	1,0000	1,0000	1,0000	102,4354
Söderhamn	1,0000	1,0000	1,0000	102,4354
<b>Västernorrlands län</b>				
Härnösand	1,0000	1,0000	1,0000	102,4354
Kramfors	1,0073	1,2267	1,0000	102,4354
Sollefteå	1,0042	1,3906	1,0000	105,4298
Sundsvall	1,0000	1,0000	1,0000	102,4354
Timrå	1,0000	1,0000	1,0000	102,4354
Ånge	1,0981	1,5103	1,0000	105,4298
Örnsköldsvik	1,0000	1,1313	1,0000	102,4354
<b>Jämtlands län</b>				
Berg	1,1484	1,7664	1,0000	105,4298
Bräcke	1,1855	1,6333	1,0000	105,4298
Härjedalen	1,0824	1,9474	1,0000	105,4298
Krokom	1,0029	1,2945	1,0000	105,4298
Ragunda	1,2403	1,6800	1,0000	105,4298
Strömsund	1,0639	1,8131	1,0000	105,4298
Åre	1,0509	1,6487	1,0000	105,4298
Östersund	1,0000	1,0000	1,0000	105,4298
<b>Västerbottens län</b>				
Bjurholm	1,6035	1,5909	1,0000	102,4354
Dorotea	1,6116	1,9648	1,0000	105,4298
Lycksele	1,0521	1,5643	1,0000	105,4298
Malå	1,4695	1,7512	1,0000	105,4298
Nordmaling	1,1469	1,3473	1,0000	102,4354
Norsjö	1,3410	1,6770	1,0000	105,4298
Robertsfors	1,1612	1,4181	1,0000	102,4354
Skellefteå	1,0000	1,0735	1,0000	102,4354
Sorsele	1,6076	2,5110	1,0000	105,4298
Storuman	1,2093	2,0148	1,0000	105,4298
Umeå	1,0000	1,0000	1,0000	102,4354
Vilhelmina	1,1787	1,9508	1,0000	105,4298
Vindeln	1,2170	1,6075	1,0000	102,4354
Vännäs	1,0367	1,0000	1,0000	102,4354
Åsele	1,5210	2,1376	1,0000	105,4298

## Norrbottens län

Arjeplog	1,5477	2,7684	1,0000	105,4298
Arvidsjaur	1,1906	1,8442	1,0000	105,4298
Boden	1,0000	1,1100	1,0000	102,4354
Gällivare	1,0113	1,7054	1,0000	105,4298
Haparanda	1,0943	1,3283	1,0000	102,4354
Jokkmokk	1,2699	2,5471	1,0000	105,4298
Kalix	1,0209	1,2796	1,0000	102,4354
Kiruna	1,0000	1,6550	1,0000	105,4298
Luleå	1,0000	1,0000	1,0000	102,4354
Pajala	1,2029	2,0419	1,0000	105,4298
Piteå	1,0000	1,1063	1,0000	102,4354
Älvsbyn	1,1252	1,4179	1,0000	102,4354
Övertorneå	1,4473	1,8791	1,0000	105,4298
Övertorneå	1,3242	1,7481	1,0000	105,4298

## Fasta index för regioner

Region	Löneindex	Index för bemanning i glesbygd	Index för vård i glesbygd
Stockholm	102,5617	0,9916	0,9820
Uppsala	99,8928	1,0023	0,9975
Södermanland	98,8406	1,0016	0,9984
Östergötland	99,4822	1,0019	0,9972
Jönköping	98,9946	1,0029	0,9995
Kronoberg	98,8662	1,0045	1,0063
Kalmar	98,1990	1,0045	1,0111
Gotlands kommun	99,3282	1,0066	1,0946
Blekinge	98,0707	1,0014	1,0101
Skåne	99,6618	0,9975	0,9915
Halland	99,6875	1,0009	0,9969
Västra Götaland	99,4565	1,0001	0,9990
Värmland	98,2760	1,0059	1,0189
Örebro	98,5070	1,0026	0,9984
Västmanland	99,6361	1,0009	0,9944
Dalarna	98,3787	1,0065	1,0162
Gävleborg	98,7123	1,0055	1,0078
Västernorrland	98,5326	1,0065	1,0154
Jämtland	98,1734	1,0110	1,0903



Västerbotten	97,9167	1,0093	1,0372
Norrbotten	98,7893	1,0107	1,0564

## 1.4 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2008:776) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2008:776) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade dels att 1 och 4–6 §§ och bilagan ska ha följande lydelse, dels att det ska införas en ny paragraf, 6 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 1 §<sup>1</sup>

Statistiska centralbyrån ska varje utjämningsår för varje kommun beräkna

1. standardkostnad enligt 2 § lagen (2008:342) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade, och

2. utjämningsbidrag och utjämningsavgift enligt 3 § lagen om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade.

1. standardkostnad enligt 2 § lagen (2008:342) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade,

2. utjämningsbidrag och utjämningsavgift enligt 3 § lagen om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade, och

3. införandebidrag enligt 6 a § lagen om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade.

Om summan av samtliga bidrag inte motsvarar summan av samtliga avgifter för kommunerna, ska en nivåjustering göras som motsvarar skillnaden. För samtliga kommuner görs ett avdrag eller tillägg med ett enhetligt belopp per invånare, som beräknas så att summan av avgifterna motsvarar summan av bidragen.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2008:776.

4 §<sup>2</sup>

En kommuns standardkostnad ska beräknas enligt följande. Antalet personer i kommunen med verkställda beslut om insatser enligt 9 § 2–8 och 10 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och insatsen bostad med särskild service för vuxna enligt 9 § 9 samma lag samt antalet personer som beviljats personlig assistans enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken, multipliceras med den enligt 5 § beräknade genomsnittliga kostnaden per insats i landet, varefter produkterna summeras. För personer i kommunen med verkställda beslut avseende både insatsen personlig assistans enligt 9 § 2 lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade och insatsen bostad med särskild service för vuxna enligt 9 § 9 samma lag, ska endast kostnaden för den sistnämnda insatsen ingå i beräkningen. Till summan adderas kommunens ersättning till Försäkringskassan enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken enligt räkenskapssammandraget.

Den enligt första stycket beräknade kostnaden *multiplieras med det personalkostnadsindex som beräknats enligt 6 §. Produkten multiplieras med konsumentprisindex med fast ränta och en korrikeringsfaktor. Den erhållna produkten divideras slutligen med antalet invånare i kommunen, varvid kommunens standardkostnad är beräknad.*

*Till den enligt första stycket beräknade kostnaden adderas ett tillägg eller avdrag för lönekostnadsskillnader och övergripande administration.*

5 §<sup>3</sup>

Den genomsnittliga kostnaden per insats enligt 4 § ska beräknas enligt följande.

Genomsnittskostnaden för daglig verksamhet framgår direkt av räkenskapssammandraget och mikrostatistiken. De övriga insatserna beräknas utifrån skatt-

Genomsnittskostnaden för daglig verksamhet *och bostad med särskild service för vuxna* framgår direkt av räkenskapssammandraget och mikrostatistiken. De

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2018:1902.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2010:1338.

ningar baserade på kostnader för bostad med särskild service, personlig assistans och övriga insatser, vilka också framgår av räkenskaps-sammandraget.

Beträffande boende enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade ska följande gälla. *Genomsnittskostnaden för bostad med särskild service för vuxna ska utgöra ett riktvärde för övriga boendeformer. Bostad med särskild service för barn och ungdomar ska motsvara 125 procent och barn i familjehem 45 procent av riktvärdet.*

Genomsnittskostnaden för personlig assistans enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade ska utgöra ett riktvärde för personlig assistans enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken. Personlig assistans enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken ska motsvara 50 procent av riktvärdet.

För övriga insatser ska följande gälla. Genomsnittskostnaden för insatsen korttidsvistelse ska utgöra ett riktvärde för följande insatser. Korttidstillsyn ska motsvara 55 procent, avlösarservice 25 procent, ledsagarservice 25 procent och kontaktperson 10 procent av riktvärdet.

Den genomsnittliga kostnaden per insats ska uppdateras årligen.

övriga insatserna beräknas utifrån skattningar baserade på kostnader för bostad med särskild service för barn och ungdomar, personlig assistans och övriga insatser, vilka också framgår av räkenskaps-sammandraget.

Beträffande boende enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade ska följande gälla. *Boende i familjehem för barn och ungdomar ska ha en genomsnittskostnad som uppgår till 45 procent av genomsnittskostnaden för boende med särskild service för barn och ungdomar.*

Genomsnittskostnaden för personlig assistans enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade ska utgöra ett riktvärde för personlig assistans enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken. Personlig assistans enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken ska motsvara 10 procent av riktvärdet. *För de brukare där kommunen är utförare tillkommer 50 procent av riktvärdet.*

Personalkostnadsindexet beräknas dels utifrån kostnadsuppgifter från räkenskapsammandraget 2022, dels utifrån den standardkostnad som beräknats enligt 4 § första stycket. Beräkningen görs på följande sätt.

Först beräknas ett belopp motsvarande 70 procent av skillnaden mellan en beräknad personalkostnad per kommun för 2022 och den personalkostnad som ingår i standardkostnaden enligt 4 § första stycket. Detta belopp adderas till standardkostnaden enligt 4 § första stycket. Summan som fås divideras med standardkostnaden som beräknats enligt 4 § första stycket.

6 §<sup>4</sup>

Tillägg eller avdrag för lönekostnadsskillnader enligt 4 § andra stycket ska beräknas enligt följande. Tillägg beräknas genom att den del av löneindexet som överstiger 100 multipliceras med 70,4 procent av kostnaden enligt 4 § första stycket dividerad med 100. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.

Löneindex anges i bilagan till förordningen (2004:881) om kommunalekonomisk utjämning.

## 6 a §

Tillägg eller avdrag för övergripande administration enligt 4 § andra stycket beräknas enligt följande. Tillägg beräknas genom att 13,8 procent av kostnaden enligt 4 § första stycket multipliceras med differensen mellan det fasta indexet för övergripande administration och 1. Därefter multipliceras produkten med lönekostnads-

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2023:684.

*andelen på 70,4 procent. Samtliga kommuner får därefter ett invånarbaserat avdrag, som beräknas så att summan av avdragen motsvarar summan av tilläggen.*

*Det fasta indexet för övergripande administration anges i bilagan till förordningen (2004:881) om kommunalekonomisk utjämning.*

---

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2026.

## Beräkningsmetoder och närmare detaljer för kostnadsutjämnningen

Befolkningsuppgifter hämtas från Statistiska centralbyråns (SCB) befolkningsstatistik.

### Konsumentprisindex med fast ränta

Uppräkning till utjämningsårets kostnadsnivå sker med hjälp av utvecklingen av konsumentprisindex med fast ränta. Som genomsnittlig procentuell förändring i konsumentprisindex med fast ränta för respektive år används

- 2023: 6,0
- 2024: 2,7.

### Genomsnittskostnaden

Genomsnittskostnaden per insats i landet beräknas enligt följande formler:

#### *Boendeformer*

Vuxna = nettokostnader från rad 5131 enligt räkenskapsamman-  
draget / antal beslut om bostad med särskild service för vuxna enligt  
9 § 9 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Barn = nettokostnader från rad 5132 enligt räkenskapsamman-  
draget / antal beslut om boende enligt 9 § 8 lagen om stöd och  
service till vissa funktionshindrade.

Barn i familjehem = genomsnittskostnaden för barn  $\times$  0,45.

---

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2023:684.

### *Personlig assistans*

Personlig assistans enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade = nettokostnader från rad 5133 enligt räkenskapsammandraget reducerat med kommunernas ersättning till Försäkringskassan för personlig assistans enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken (konto 4538) / (antal beslut enligt 9 § 2 lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade +  $0,10 \times$  antal beslut enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken +  $0,50 \times$  antal beslut enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken med kommunen som utförare).

Personlig assistans enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken = genomsnittskostnaden för personlig assistans enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade  $\times 0,10$ .

Personlig assistans enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken med kommunen som utförare = genomsnittskostnaden för personlig assistans enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade  $\times 0,50$ .

### *Daglig verksamhet*

Daglig verksamhet = nettokostnader från rad 5135 enligt räkenskapsammandraget / antal beslut enligt 9 § 10 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

### *Övriga insatser*

Korttidsvistelse = nettokostnader från rad 5139 enligt räkenskapsammandraget / (antal beslut enligt 9 § 6 lagen [1993:387] om stöd och service till vissa funktionshindrade + antal beslut enligt 9 § 7 lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade  $\times 0,55$  + antal beslut enligt 9 § 5 lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade  $\times 0,25$  + antal beslut enligt 9 § 3 lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade  $\times 0,25$  + antal beslut enligt 9 § 4 lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade  $\times 0,10$ ).

Korttidstillsyn = genomsnittskostnaden för korttidsvistelse  $\times 0,55$ .

Avlösarservice = genomsnittskostnaden för korttidsvistelse  $\times 0,25$ .



Ledsagarservice = genomsnittskostnaden för korttidsvistelse  $\times$  0,25.

Kontaktperson = genomsnittskostnaden för korttidsvistelse  $\times$  0,10.

### Beräkning av den grundläggande standardkostnaden

Den grundläggande standardkostnaden beräknas enligt följande formel:  $S = BV \times bv + BB \times bb + FH \times fh + DV \times dv + KV \times kv + KT \times kt + AS \times as + LS \times ls + KP \times kp + PAK \times pak + PAF \times paf + PAFKU \times pafku + FK$ .

I formeln förklaras förkortningarna med

- S = standardkostnad
- BV = bostad med särskild service för vuxna
- bv = genomsnittskostnad för insatsen BV
- BB = bostad med särskild service för barn och ungdomar
- bb = genomsnittskostnad för insatsen BB
- FH = boende i familjehem
- fh = genomsnittskostnad för insatsen FH
- DV = daglig verksamhet
- dv = genomsnittskostnad för insatsen DV
- KV = korttidsvistelse utanför det egna hemmet
- kv = genomsnittskostnad för insatsen KV
- KT = korttidsstillsyn för skolungdomar över 12 år
- kt = genomsnittskostnad för insatsen KT
- AS = avlösarservice i hemmet
- as = genomsnittskostnad för insatsen AS
- LS = ledsagarservice
- ls = genomsnittskostnad för insatsen LS
- KP = biträde av kontaktperson
- kp = genomsnittskostnad för insatsen KP
- PAK = biträde av personlig assistent beslutad av kommunen enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade exklusive personer med både sådan insats och insatsen bostad med särskild service för vuxna
- pak = genomsnittskostnad för insatsen PAK
- PAF = biträde av personlig assistent beslutad av Försäkringskassan enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken

- paf = genomsnittskostnad för insatsen PAF
- PAFKU = biträde av personlig assistent beslutad av Försäkringskassan enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken med kommunen som utförare
- pafku = genomsnittskostnad för insatsen PAFKU
- FK = kommunens ersättning till Försäkringskassan enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken.

### **Beräkning av standardkostnaden**

Standardkostnaden fås genom att den grundläggande standardkostnaden i kronor divideras med folkmängden den 31 december två år före utjämningsåret och multipliceras med konsumentprisindex med fast ränta och en korrigeringsfaktor för att summan av standardkostnaderna efter uppräkningsfaktor för att summan av standardkostnaderna efter uppräkningsfaktor med konsumentprisindex med fast ränta ska överensstämma med kommunernas sammanlagda nettokostnader, uppräknade till utjämningsårets prisnivå.



## 2 Utredningens uppdrag och arbete

### 2.1 Utredningsuppdraget

Kommitténs uppdrag är att göra en översyn av den kommunalekonomiska utjämningen. Syftet med uppdraget är att säkerställa att den kommunalekonomiska utjämningen ger kommuner och regioner likvärdiga ekonomiska förutsättningar att tillhandahålla välfärdstjänster och annan kommunal service, trots skillnader i skattekraft och strukturella förutsättningar. Alla delar i den kommunalekonomiska utjämningen ska ses över. Därutöver ska även systemet för utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS-utjämningen) ses över. Kommittén ska genomgående analysera en eventuell påverkan av utjämningsystemet på utveckling och tillväxt, såväl positiv som negativ. Det ska också genomgående i arbetet göras avvägningar mellan träffsäkerhet och möjligheten att uppnå en ökad enkelhet, transparens och stabilitet i systemet.

När det gäller inkomstutjämningen ska kommittén analysera de variabler som ingår i systemet och vid behov lämna förslag på uppdateringar och ändringar. Kommittén ska också undersöka hur inkomstutjämningen påverkar incitament att stimulera tillväxt samt kartlägga och beskriva kunskapsläget vad gäller effekten av tillväxtfrämjande arbete i kommuner och regioner med olika strukturella förutsättningar. Kommittén ska analysera orsaker till skillnader i skattesatser mellan kommuner respektive mellan regioner och lämna förslag på åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser, inklusive åtgärder som minskar risken för negativa bieffekter av inkomstutjämningen på tillväxten.

Kommittén ska analysera i vilken utsträckning kostnadsutjämningen fångar upp skillnader i strukturella faktorer och vid behov föreslå ändringar i systemet. Kommittén ska analysera om systemet

i tillräcklig grad kompenserar för socioekonomiska faktorer samt föreslå former för en förvaltning av beräkningsmodellerna för gles bebyggelsestruktur. Kommittén ska också analysera om strukturbidraget i dess nuvarande form skulle kunna avvecklas eller förändras.

Utöver att se över de olika delarna av utjämningsystemet ska kommittén bedöma om utjämningsystemets omfördelningseffekter vid sammanläggningar av kommuner respektive regioner är ändamålsenliga. Kommittén ska också föreslå vilka riktade statsbidrag som skulle kunna inordnas i det generella statsbidraget och beskriva vilka överväganden och principer som legat till grund för dessa förslag. I uppdraget om riktade statsbidrag ingår också att analysera konsekvenser av ett större sektorsbidrag till skolverksamhet samt att analysera hur riktade statsbidrag kan påverka utfallet inom kostnadsutjämnningen.

Kommittén ska utvärdera det samlade utfallet av de ändringar som föreslås och lämna förslag på införanderegler om intäktsförändringarna blir stora.

När det gäller LSS-utjämnningen ska kommittén analysera och utvärdera systemet och vid behov föreslå ändringar. I uppdraget ingår att analysera hur påverkbarheten inom systemet skulle kunna minskas. Vid behov ska nya beräkningar för utjämnningen av kostnader inom systemet tas fram, alternativt ska beräkningarna inom det befintliga systemet uppdateras. Även för LSS-utjämnningen ska kommittén lämna förslag på införanderegler om intäktsförändringarna med de föreslagna ändringarna i systemet blir stora.

Direktiven redovisas i sin helhet i bilagorna 1–3.

## 2.2 Metod

Som framgår av ovanstående beskrivning är utredningsuppdraget mycket omfattande och innefattar merparten av de kommunala verksamheterna. Detta innebär att det i många fall har krävts en stor kunskap om de olika verksamhetsområdena.

För att biträda kommittén i analyserna av de olika delarna har en krets av sakkunniga och experter knutits till kommittén. De sakkunniga har kommit från olika departement inom Regeringskansliet och experterna har kommit från ett antal statliga myndigheter samt Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Vilka personer som har varit

förordnade som sakkunniga och experter i kommittén framgår av missivet.

Kommittén har vidare haft ett öppet arbetssätt och deltagit i en lång rad möten och externa sammanhang. Till exempel har synpunkter inhämtats från

- SKR:s styrelse och arbetsutskott,
- olika partigrupper i Sveriges riksdag och SKR,
- OECD,
- Småkom (de små kommunernas samverkan),
- Storsthlm (kommunförbundet inom Stockholms län),
- Ekonomidirektörernas storstadsnätverk,
- Svenskt Näringsliv,
- brukarorganisationer inom LSS,
- Produktivitetskommissionen (Fi 2023:03),
- Bokstavsutredningen om effektivare statsbidrag till kommuner inom äldreomsorgen (S 2023:D), samt
- Kommunperspektivutredningen (Fi 2023:01).

Kommittén har också fått specialistkompetens genom att externa uppdrag kompletterat sekretariatets egna resurser. Vilka dessa har varit framgår i detalj av avsnitt 2.2.1.

Som underlag för kommitténs slutsatser, bedömningar och förslag har vidare synpunkter inhämtats via en enkätundersökning till samtliga kommuner och regioner. Även inkomna skrivelser och uppväkningar från kommuner och regioner har ingått i kommitténs underlag genom hela översynen.

### 2.2.1 Lämnade uppdrag

Med tanke på den begränsade tid som kommittén har haft till förfogande gavs, parallellt med att kommittén påbörjade arbetet med att se över de olika delmodellerna inom kostnadsutjämnningen, ett externt uppdrag till konsulten Anders Norrlid att analysera Norges system

för kostnadsutjämning för att avgöra om detta skulle kunna vara ett alternativ även i Sverige (se rapporten Regressionsbaserad kostnadsutjämning, bilaga 7).

Under 2022 har kommittén också tagit hjälp av EM Enkät Handelsbolag för att utforma och, tillsammans med Statskontoret, distribuera och sammanställa kommunsektorns uppfattningar om dagens utjämningsystem. Dessa uppfattningar har kommittén haft med sig i arbetet. Kommittén har också tagit stöd av Statistiska centralbyrån (SCB) och Lunds universitet i arbetet med att utveckla en ny metod för att ta hänsyn till merkostnaderna för gles bebyggelsestruktur.

För att ta reda på mer om inkomstutjämnings eventuella tillväxthämmande effekter har kommittén gett Lovisa Persson, doktor i nationalekonomi verksam vid Högskolan Kristianstad och Institutet för Näringslivsforskning, i uppdrag att genomföra en analys av inkomstutjämnings och tillväxten. Rapporten redovisas i sin helhet i bilaga 6.

### 2.2.2 Analytisk metod

För att uppfylla det omfattande uppdrag som har getts till kommittén utifrån direktiven har ett stort mått av statistiska analyser krävts. Det har gällt i alla delar av uppdraget, men allra särskilt när det gäller kostnadsutjämnings för kommuner och regioner. För att hålla ihop kommittén analytiska metod i denna del har i regel analyserna utförts i tre separata steg.

I det första steget har de befintliga delmodellerna utvärderats utifrån vilken samvariation de uppvisar med de redovisade kostnaderna för den ifrågasatt verksamheten. Det kostnadsåtgångsmål som då har varit av intresse är den så kallade nettokostnaden för verksamheten, vanligen mätt per invånare eller brukare, som speglar hur stora resurser verksamheten tar i anspråk i form av skatt och generella statsbidrag. Detta kan sägas vara ett mått på kommunernas ”egna kostnader” för verksamheten, eftersom avdrag görs för bland annat riktade statsbidrag och övriga externa intäkter. Syftet med det första steget har främst varit att slå fast hur framgångsrikt de befintliga delmodellerna fångar befintliga kostnadsskillnader. Redan här bör det nämnas att även skillnader i ambition och effektivitet påverkar – och *bör* påverka – kostnaderna för en viss verksamhet. En fullständig samvaria-

tion mellan nettokostnad och standardkostnad är följaktligen varken möjlig eller önskvärd.

I det andra steget har de befintliga delmodellerna utvärderats utifrån i vilken grad och på vilket sätt kommuner och regioner avviker från de i delmodellerna beräknade standardkostnaderna. Detta benämns i betänkandet som nettokostnadsavvikelse och speglar till skillnad från det mått på nettokostnadsavvikelse som finns rapporterat i kommun- och regiondatabasen Kolada<sup>1</sup> enbart avvikelsen från standardkostnaden i respektive delmodell.<sup>2</sup> Detta har varit för att underlätta jämförelser mellan nuvarande och föreslagen delmodell. Av särskilt intresse i det här steget har varit att identifiera om det finns samvariation mellan nettokostnadsavvikelse och strukturella förutsättningar. I en idealisk kostnadsutjämning ska det bara vara skillnader i ambition och effektivitet som ger upphov till avvikelser mot standardkostnaden. Om det finns tecken på ett samband med nettokostnadsavvikelse och strukturella förutsättningar kan det vara en indikation på att delmodellen inte tillfredsställande fångar upp sådan struktur som påverkar kostnaderna för verksamheten.

I det tredje steget har slutligen, utifrån resultaten i de två första stegen och vanligen även tillkommande analyser, nya delmodeller konstruerats. De föreslagna delmodellerna har sedan utvärderats enligt samma metodik som i de två första stegen. På detta sätt har relevanta jämförelser kunnat göras mellan förslag och nuläge.

Syftet med det kommunala utjämningsystemet är att säkerställa att kommuner och regioner – trots stora skillnader i skattekraft och kostnadsstruktur – har likvärdiga ekonomiska förutsättningar att tillhandahålla välfärdstjänster och annan samhällsservice till sina invånare. Utjämningsystemet ska *inte* utjämna för sådana faktorer som kommuner eller regioner kan påverka, som ambition och effektivitet. En kommun som bedriver sin verksamhet mer effektivt än genomsnittet ska i stället kunna hålla en lägre skattesats, alternativt lägga mer resurser på andra områden. Detta har varit ett centralt perspektiv även i den analytiska metod som kommittén har valt och föranlett flera anpassningar för att minska risken för att de observerade kost-

<sup>1</sup> Kolada är en öppen och kostnadsfri databas för jämförelser och analys i kommunsektorn. Databasen innehåller drygt 6 000 nyckeltal. Kolada drivs av Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA) som bildats i samarbete mellan staten och Sveriges Kommuner och Regioner.

<sup>2</sup> Det mått på nettokostnadsavvikelse som finns i Kolada lyfter även in parametrar från verksamhetsövergripande delmodeller.



nadsskillnaderna mellan kommuner och mellan regioner ska springa ur skillnader i ambition och effektivitet.

Särskilt har sådana anpassningar bedömts vara nödvändiga när det gäller de delmodeller som har analyserats med regressionsanalys. Regression är en statistisk analysmetod som används för att ta reda på vilka faktorer som samvarierar med en beroende variabel. Med hjälp av data skapas den ekvation som ger ett resultat så nära observerade data som möjligt. Lite förenklat kan man säga att man med hjälp av en ekvation skapar sin bästa möjliga gissning. Vid en enkel linjär regression anpassas en linje till de observerade punkterna så att avståndet till linjen blir så litet som möjligt. Om en stor del av variationen i de observerade data beror på de ingående variablerna är avståndet till linjen litet och modellen har en hög förklaringsgrad. I exempelvis löne-modellen är observerade data (den beroende variabeln) standardiserad lönenivå. De förklarande variablerna är exempelvis bostäders taxeringsvärde, för att fånga levnadsomkostnader, och andelen av de förvärvsarbetande i kommunen som inte arbetar i kommun eller region, för att fånga konkurrensen. Med regressionsanalysen kan modellen analysera data och skapa den ekvation som bäst beskriver relationen mellan variablerna. Den berättar då hur mycket lönerna förväntas öka i genomsnitt om taxeringsvärdet i kommunen ökar, givet en lika stor andel som ej arbetar i kommunen eller regionen.

Regressionsanalys är en vedertagen metod för att identifiera samband, men med regressionsanalys finns också risker. Om det finns samvariation mellan strukturella variabler och ambition eller effektivitet finns en risk att användandet av regressionsanalys överskattar eller underskattar den strukturella faktorns betydelse för kostnaderna. För att mildra effekten av detta har kommittén valt att göra analyser inom så kallade riksområden.<sup>3</sup> Detta innebär att alla variationer *mellan* olika riksområden fångas upp i en separat variabel, som sedan inte ligger till grund för utjämning.

För att illustrera hur det går till kan ett exempel tas från kommitténs analyser av delmodellen för äldreomsorg. För att ta reda på hur gleshet påverkar kostnaderna för äldreomsorg gör vi en regression av nettokostnaderna för äldreomsorgen på vårt gleshetsmått och en rad andra variabler som vi förväntar oss har ett samband med kostnaderna. I denna regression inkluderas också dessa riksområden som

---

<sup>3</sup> Riksområden (NUTS2) är geografisk indelning av Sverige i åtta områden som har sitt ursprung i EU:s hierarkiska regionindelning som introducerades av Eurostat.

separata variabler. Denna inkludering gör att alla egenskaper som skiljer sig åt mellan riksområden – men inte inom ett riksområde – inte längre påverkar sambandet mellan kostnaderna och vårt gleshetsmått. Detta illustreras i tabell 2.1 nedan, där vi redovisar hur mycket av skillnaderna i kostnader som justeras bort när vi kontrollerar för riksområden.

**Tabell 2.1 Effekten av kontroll för riksområden**

Kronor per invånare

Riksområde	Kostnadseffekt som inte inkluderas i skattningarna
Stockholm	0
Östra Mellansverige	364
Småland med öarna	375
Sydsverige	-16
Västsverige	362
Norra Mellansverige	357
Mellersta Norrland	1 801*
Övre Norrland	2 007*

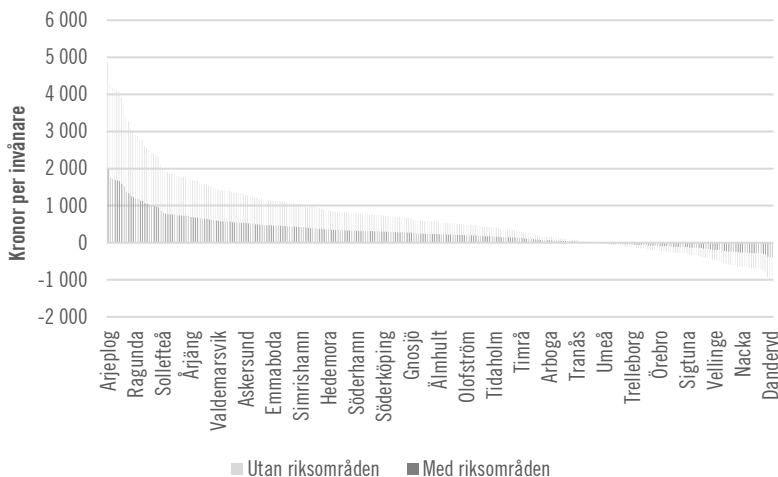
Anm.: Asterisker indikerar statistisk signifikans med ett p-värde under 0,05.

Källa: Egna beräkningar.

I detta fall avförs 2 007 kronor per invånare från kostnaden för äldreomsorg för kommunerna i Övre Norrland. Givet samma strukturella förutsättningar förväntas alltså en kommun i Övre Norrland ha 2 007 kronor högre kostnad per invånare än en kommun i Stockholm. Orsaken till denna kostnadsskillnad beror alltså inte på variationer i den strukturella variabeln – i detta fall gleshet – utan på något annat som varierar mellan riksområden. Eftersom vi sedan inte inkluderar detta i utjämnningen antar vi således att denna skillnad beror på ambition eller effektivitet.

Denna justering får stor praktisk betydelse. I figur 2.1 redovisas utfallet av förslaget till ny gleshetsersättning i kostnadsutjämningsdelmodell för äldreomsorg, som alltså skattats med kontroller för riksområden, i förhållande till vad ersättningen hade varit om dessa kontroller inte hade inkluderats.

**Figur 2.1** Effekten av kontroll för riksområden på gleshetsersättningen i delmodellen för äldreomsorg 2024



Källa: Egna beräkningar.

Som framgår av figuren är effekterna betydande. Resultatet innebär att utfallet med kontroll för riksområden blir upp emot 3 000 kronor lägre per invånare än utan kontroller för riksområden.

Även om det inte går att helt freda sig från risken att skillnader i ambition och effektivitet påverkar resultaten är detta, enligt kommitténs bedömning, den metod som kommer närmast.<sup>4</sup> Att den får praktisk betydelse är också uppenbart utifrån exemplet ovan.

Utöver tillämpningen av regressionsanalys har kommittén i analysarbetet arbetat med flera andra metoder. Ibland har kostnadsberäkningar behövt göras på basis av antaganden. Det finns också exempel på när den metodmässiga ansatsen har varit att beräkna sannolikheten för att olika grupper ska befinna sig i en viss verksamhet, till exempel inom komvux, utifrån uppgifter om utbildningsnivå, migrationsbakgrund och yrkesbakgrund. Vi har också ägnat oss åt ett stort mått av fallstudier, där olika grupper av kommuner och regioner med likartad struktur har jämförts med varandra och analyserats kostnadsmässigt.

<sup>4</sup> Att kontrollera för riksområde är en kraftig korrigeringsmetod. Det är inte entydigt så att risken är att kontrollerna plockar upp för lite av variationen i kostnader mellan kommuner. Det kan också vara så att de plockar upp för mycket av variationen.

Genomgående har slutligen de föreslagna förändringarna analyserats utifrån ett mer praktiskt perspektiv, där rimlighetsbedömningar har gjorts genom att relatera de nya utfallen mot uppgifter om faktiska kostnader. I flera fall har vi även rådfrågat tjänstepersoner inom kommunsektorn för att säkerställa att de problem som våra förslag syftar till att lösa har stöd i den verklighet som kommuner och regioner möter.

## 2.3 Datakällor

Ett välfungerande utjämningsystem förutsätter att det finns officiell och heltäckande data som beskriver situationen i kommunerna och regionerna. Kommunvisa uppgifter krävs i analysarbetet för att hitta samband och trender. Detta för att kunna anpassa utjämnningen till samhällsutvecklingen. Det handlar både om ekonomiska uppgifter och om uppgifter om antalet förskolebarn, elever, hemtjänsttagare och så vidare.

Särskilt när det gäller kostnadsutjämnningen är behovet av statistik omfattande. Kommunens eller regionens tillägg eller avdrag i de olika delmodellerna ska så långt som möjligt bygga på opåverkbara uppgifter. De ska helst utgå från officiell registerdata och inte exempelvis en enkätundersökning från en branschorganisation.

I detta avsnitt beskrivs de olika datakällorna och hur de används. Avslutningsvis redovisas de utmaningar kommittén funnit med statistiken.

### 2.3.1 Sveriges officiella statistik

I lagen om den officiella statistiken fastslås att officiell statistik ska finnas för allmän information, utredningsverksamhet och forskning och att den därvid ska vara objektiv och allmänt tillgänglig.<sup>5</sup> Den statistikansvariga myndigheten beslutar om statistikens innehåll och omfattning inom sitt statistikområde om inte något annat följer av ett särskilt beslut av regeringen.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Lag (2001:99) om den officiella statistiken.

<sup>6</sup> Förordning (2001:100) om den officiella statistiken.

Kommitténs ambition har så långt det har varit möjligt att utgå från officiell statistik i arbetet. Detta borgar för en god kvalitet i analyser och beräkningar.

### 2.3.2 Räkenskapssammandraget

Räkenskapssammandraget (RS) är en del av Sveriges officiella statistik.<sup>7</sup> Genom räkenskapssammandraget samlar SCB årligen in ekonomisk statistik från kommunernas och regionernas bokslut. Undersökningen ger en detaljerad och tillförlitlig information om kommunernas och regionernas ekonomi.

Nationalräkenskaperna, som är statistikens främsta användare, använder RS för bland annat konsumtions- och fastprisberäkningar per ändamål, beräkningar av transfereringar, investeringar och finansiellt sparande.

I RS förutsätts att den enskilda kommunen följer den senaste versionen av Kommun-Bas och SCB:s eventuella förändringar i verksamhetsindelningen.<sup>8</sup> Ju fler avvikelser kommunen har i sin redovisning, desto fler anpassningar måste kommunen göra vid inrapportering.

Det finns brister i statistiken, vilket tidigare har belysts av bland annat Riksrevisionen.<sup>9</sup> Till exempel påtalade myndigheten i sin granskning att det finns brister i de metoder som kommunerna använder för att påföra verksamheterna så kallade OH-kostnader, vilket riskerar att skapa omotiverade skillnader i kostnadsdata.<sup>10</sup>

### 2.3.3 Folkbokföring och registret för totalbefolkning

En korrekt folkbokföring är enligt kommittén mycket viktigt för en väl fungerande och rättvis utjämning. Det är Skatteverket som administrerar folkbokföringen i Sverige. Folkbokföringens huvudsyften är

---

<sup>7</sup> SCB (2024): Räkenskapssammandrag för kommuner, SCB (2023): *Räkenskapssammandrag för kommuner*, <https://www.scb.se/lamna-uppgifter/undersokningar/rakenskapssammandrag-for-kommuner/>, [2024-05-09].

<sup>8</sup> Kommun-Bas är en baskontoplan för kommuner som ges ut av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Enligt SKR ska baskontoplanen i första hand vara ett stöd för den enskilda kommunen att på ett strukturerat och enkelt sätt få fram nödvändiga underlag till externrapportering. Tanken är att den enskilda kommunen eller regionen sedan utifrån egna behov kan lägga till konton.

<sup>9</sup> Riksrevisionen (2018): *Räkenskapssammandraget som underlag för kommunjämförelser – är kostnadsmåttan tillförlitliga?*

<sup>10</sup> Med OH-kostnader avses över head kostnader det vill säga kostnader som är övergripande utan en direkt koppling till ett verksamhetsområde.

att behandla och tillhandahålla grundläggande information om en persons bosättning, identitet, familj och andra förhållanden. Skatteverket beräknar att 98 procent av alla som bor i Sverige är korrekt folkbokförda.<sup>11</sup>

SCB erhåller data från Skatteverket och för in det i registret över totalbefolkningen (RTB). Registret innehåller uppgifter som är av central betydelse för information om Sveriges befolkning.<sup>12</sup> Merparten av de demografiska uppgifterna som används i den kommunalekonomiska utjämnningen hämtas från RTB.

Regeringen gav den 30 mars 2023 Skatteverket i uppdrag att föreslå metoder för att ta fram en nationell lägesbild och lämna förslag på ytterligare åtgärder för att förbättra folkbokföringen genom folkräkning. Skatteverket har startat ett arbete med bosättningskontroller av folkbokförda personer som Skatteverket bedömt redan lämnat landet, utifrån underrättelser från Migrationsverket. Utredningarna har under 2023 lett till att mer än 15 000 personer har avregistrerats från folkbokföringen (som utvandrade).<sup>13</sup> Dessa förändringar har enligt kommitténs bedömning påverkat utfallet negativt för enskilda kommuner utjämningsåret 2024. Men om dessa personer inte befunnit sig i kommunen och ändå bedömts påverka kostnaderna blir utfallet nu mer rättvisande.

#### 2.3.4 Verksamhetsstatistik

Den verksamhetsstatistik som kommittén använt i analyserna av kostnadsskillnaderna och i skapandet av delmodellerna kommer till största delen från de statistikansvariga myndigheterna inom skolväsende och barnomsorg, hälso- och sjukvård samt socialtjänst.

---

<sup>11</sup> Skatteverket (2023): *Åtgärder för att förbättra folkbokföringen*.

<sup>12</sup> SCB (2022): *Det statistiska registrets framställning och kvalitet. Registret över totalbefolkningen (RTB)*.

<sup>13</sup> Skatteverket (2023): *Myndighetssamarbete bidrar till bättre folkbokföring*, <https://skatteverket.se/omoss/pressochmedia/nyheter/2023/nyheter/myndighetssamarbete-bidrar-till-battrefolkbokforing.5.1e51632f18a42f4ff65510.html>, [2024-05-09].

## Skolverket

Skolverket är utsett av regeringen att ansvara för Sveriges officiella statistik om skolväsende och barnomsorg. Varje år samlar Skolverket in uppgifter och redovisar statistik om barn, elever, personal, kostnader och utbildningsresultat. Insamlingen av uppgifter om barn, elever och personal görs per den 15 oktober eller den vecka då detta datum in-faller varje år.

## Socialstyrelsen

Socialstyrelsen är utsedd av regeringen att vara ansvarig för den officiella statistiken inom hälso- och sjukvårdsområdet och socialtjänstområdet. Myndigheten publicerar också statistik som bygger på insamling och analys av andra uppgifter än de som ingår inom ramen för officiell statistik.<sup>14</sup>

### *Äldre- och handikappomsorg*

Statistiken om socialtjänstinsatser till äldre personer är en officiell statistik som täcker kommunerna i hela landet och grundas i en månadsinsamling av statistik. Registret är ett personnummerbaserat register på individnivå och kommunerna har uppgiftsskyldighet enligt 4 § förordningen (1981:1370).<sup>15</sup>

Socialtjänstinsatserna som redovisas i den officiella statistiken är hemtjänst, särskilt boende, korttidsboende, trygghetslarm, matdistribution, ledsagning, dagverksamhet, kontaktperson eller familj, boendestöd, avlösning av anhörig och annat bistånd.

Kvaliteten på registret över socialtjänstinsatser till äldre och personer med funktionsnedsättning är enligt Socialstyrelsen god. Enligt Socialstyrelsen rapporterar vanligtvis nästan alla kommuner in uppgifter, men ibland saknas enstaka kommuner på grund av till exempel byte till nya IT-system. Partiellt bortfall kan förekomma i form av att enstaka personer och deras insatser inte finns med i rapporteringen.

---

<sup>14</sup> Socialstyrelsen (2024): *Om statistiken*. <https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/statistik/om-statistiken/>, [2024-05-09].

<sup>15</sup> (2024): *Statistik om socialtjänstinsatser till äldre*, <https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/statistik/alla-statistikamnen/socialtjanstinsatser-till-aldre/>, [2024-05-09].

### *Stöd och service till funktionshindrade*

Statistiken om stöd och service till personer med funktionsnedsättning grundar sig på uppgifter inrapporterade av kommuner och regioner. Regionerna ansvarar för enkätbaserad inrapportering av insatsen Råd och stöd. Övriga insatser rapporteras in på personnummernivå av kommunerna och lagras i registret över insatser enligt LSS.<sup>16</sup>

Enligt Socialstyrelsen håller statistiken generellt mycket god kvalitet. Insatserna definieras delvis av lagstiftningen, vilket gör att insatsuppdelningen är likartad i de flesta kommuner. Eftersom statistiken används som underlag i det nationella systemet för utjämning av LSS-kostnader mellan kommuner menar Socialstyrelsen att kommunerna har ett särskilt intresse av att lämna korrekta uppgifter. Det påverkar enligt myndigheten kvaliteten positivt.

### **2.3.5 Data i kostnads- respektive LSS-utjämningen**

Dagens kostnadsutjämningen har en eftersläpning på upp till två år. För exempelvis utjämningsåret 2024 speglas de strukturella förhållandena såsom åldersstrukturen per den 31 december 2022. Anledningen till detta är dels att det tar tid att sammanställa aktuella variabler ur systemen, dels att kommuner och regioner behöver besked i tid med avseende på budgetbeslut.

I kostnadsutjämningen är verksamhetsindelningen i fokus för att skilja ut hur mycket av kommunernas och regionernas resurser som exempelvis används till grundskola eller hälso- och sjukvård.

Nettokostnaden från RS per verksamhet används för nivåbestämningar av standardkostnaderna på riksnivå. Kopplingen till RS-värdet gör att omsättningen årligen växer i takt med kostnadsutvecklingen, vilket minskar behovet av stora generella prisuppräknningar. I översynen av befintliga delmodeller har kommitténs ambition varit att – där det är möjligt – koppla delmodellen till en kostnadsuppgift för riket i RS.

I LSS-utjämningen har man på grund av svårigheterna att hitta strukturella faktorer som förklarar kostnadsskillnaderna varit tvungen att dels använda kommunens verksamhetsstatistik, dels uppgifter från RS för den enskilda kommunen. Man har tidigare gjort avvägningen

---

<sup>16</sup> Socialstyrelsen (2023): *Statistik om stöd och service till personer med funktionsnedsättning*, <https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/statistik/alla-statistikamnen/personer-med-funktionsnedsattning/>, [2024-05-09].



att behovet av utjämning är större än risken med påverkbara variabler.<sup>17</sup> Kommittén gör bedömningen i översynen av LSS-utjämningen (se kapitel 9) att kostnadsuppgifter från enskilda kommuner inte ska användas framgent.

### 2.3.6 Utmaningar enligt kommittén

#### Eftersläpningen

Eftersläpningen avseende strukturella förhållanden är i dagens kostnadsutjämning upp till två år. Vid snabba förändringar i den relativa strukturen kan compensationen i kostnadsutjämningen bli felaktig det enskilda året. På sikt kommer dock den enskilda kommunen eller regionen få tillgodoräkna sig alla relativa förändringar.

Det är enligt kommittén bedömning svårt att skapa en mer aktuell kostnadsutjämning än dagens på grund av den tid det tar att sammanställa aktuellt underlag.

Problemet med eftersläpningen av kommunens eller regionens intäkter vid en stark tillväxt av folkmängden beaktas i nuvarande utjämning i komponenten *ersättning för eftersläpning* inom ramen för kostnadsutjämningen. Kommittén gör bedömningen i översynen av denna komponent (se kapitel 6) att den bör ändras för ökad träffsäkerhet.

#### Jämförbarheten och kvalitet

Kostnadsutjämningen utgår inte från enskilda kommuners eller regioners kostnadsuppgifter, vilket gör att avvikelser i exempelvis definitioner med mera hos den enskilda kommunen endast i mindre omfattning påverkar genomsnittet.

Kommittén har dock i analyserna upplevt stora kostnadsskillnader mellan enskilda kommuner. Dessa är enligt kommitténs bedömning i flera fall för stora för att förklaras av skillnader i ambition och effektivitet.

I RS-blanketten finns en mängd olika kontroller. Dessa ligger till grund för den granskning som SCB gör av den enskilda kommunens och regionens inskickade uppgifter. Enligt kommitténs mening skulle

---

<sup>17</sup> SOU 2007:62: *Utjämning av kommunernas LSS-kostnader - översyn och förslag.*

det finnas ett stort värde att höja kvaliteten i granskningen av kommunernas räkenskapssammandrag.

### **Brist på ”rätt data”**

Kommunerna lämnar årligen över 2 500 enskilda uppgifter i RS. Innehållet är till stora delar styrt av Nationalräkenskapernas behov för att beräkna Sveriges bruttonationalprodukt (BNP). Vidare har myndigheterna Skolverket och Socialstyrelsen stor inverkan på vilka mer detaljerade uppgifter som begärs in avseende vård och omsorg samt förskola och utbildning.

De behov som exempelvis statliga utredningar – likt denna kommitté – har överensstämmer inte alltid med den data som samlas in. Detta gör att uppföljningen eller skapande av delmodeller försvåras. Kommittén menar att om en översyn görs av insamlingen av ekonomiska uppgifter bör en bredare insamling övervägas. Behoven av statistikuppgifter för en välfungerande utjämning bör särskilt beaktas.



## 3 Kommitténs utgångspunkter och problembild

Kommunerna och regionerna ansvarar för en stor del av den offentliga verksamheten, såsom välfärdstjänster inom skola, hälso- och sjukvård och omsorg, kollektivtrafik, vattenförsörjning, renhållning med mera. Alla kommuner respektive alla regioner har samma uppdrag. Alla invånare ska ha tillgång till en god och likvärdig välfärd, oavsett var i landet man bor. Samtidigt skiljer sig förutsättningarna åt mellan olika kommuner och mellan olika regioner när det gäller exempelvis skattekraft, folkmängd, åldersstruktur, bebyggelsestruktur och socioekonomi, såsom befolkningens utbildningsbakgrund och inkomst.

Dessa strukturella skillnader leder till att de ekonomiska förutsättningarna är olika, både på intäkts- och kostnadssidan. Det kommunalekonomiska utjämningsystemet syftar till att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar att tillhandahålla välfärd och annan samhällsservice, trots dessa skillnader.

### 3.1 Varför behövs ett utjämningsystem?

Ett sätt att närma sig frågan om varför en långtgående utjämning behövs är att åskådliggöra hur de ekonomiska förutsättningarna hade sett ut i frånvaro av det befintliga utjämningsystemet.

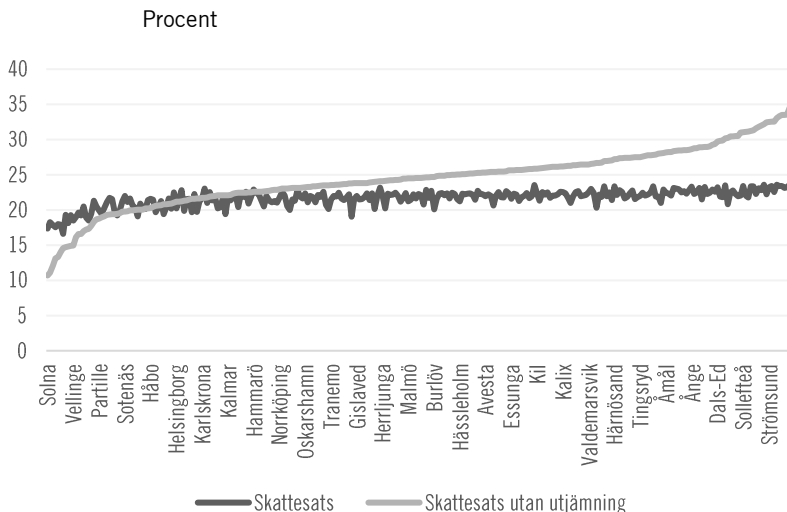
I den samtida debatten om kommunernas och regionernas ekonomi talas det ibland om stora skattesatsskillnader. Mellan Dorotea, som har den högsta kommunala skattesatsen i landet, och Österåker, som har den lägsta, är skillnaden 7,20 procentenheter 2024.<sup>1</sup> Notera att detta alltså är trots en mycket långtgående utjämning på såväl intäkts- som på kostnadssidan.

---

<sup>1</sup> Vid justering för huvudmannaskapsskillnader är skillnaden i skattesats 6,17 procentenheter.

Om det kommunalekonomiska utjämningsystemet inte hade funnits, och statens bidrag i stället hade fördelats lika i kronor per invånare, hade den totala spännvidden i skattesats varit 24 procentenheter under antagandet att kommunerna fortfarande skulle ha samma finansieringsbehov. Detta illustreras i figur 3.1.

**Figur 3.1 Skattesatsen i dag samt den skattesats som skulle krävas utan utjämning för att nå samma intäkt som i dag**



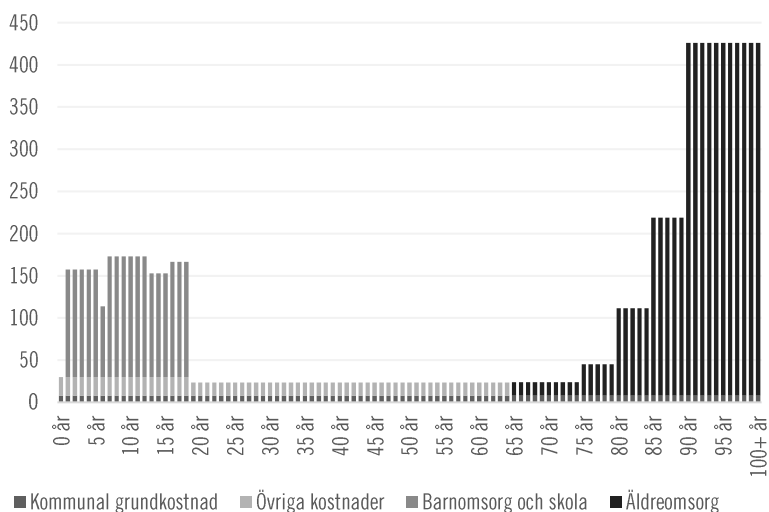
Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

I räkneexemplet varierar skattesatserna från 10,69 procent i Danderyd till 34,59 procent i Dorotea. Detta är exklusive regionernas skattesats. Enligt kommitténs uppfattning är det uppenbart att skulle vara svårt att erbjuda likvärdig service i alla delar av Sverige utan en utjämning. En utveckling med höjda skattesatser för många kommuner riskerar att påverka arbetsutbudet negativt, vilket i sin tur skulle kunna förvärra situationen ytterligare.

Men det är inte enbart förutsättningarna att ta in skatteintäkter som varierar. Det finns även stora variationer i kostnadsnivån. Den främsta orsaken till variation i kostnadsnivå är demografien. I figur 3.2 redovisas de kommunala kostnaderna uppdelat per person och ålder.

**Figur 3.2 Kommunala kostnader per ålder 2022**

Tusental kronor per person och år



Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

Som framgår av figuren är kostnaden per barn mellan 7–12 år i genomsnitt 170 000 kronor. Allra högst är dock kostnaden för de äldre. Per äldre över 85 år är kostnaden som minst 211 000 kronor i snitt. Detta kan jämföras med personer i arbetsför ålder, där kostnaden per person endast är 16 000 kronor i genomsnitt. Skillnaderna är alltså betydande.

Samtidigt råder stora skillnader mellan kommuner i hur stor andel av invånarna som befinner sig i respektive åldersgrupp. Andelen barn under 15 år varierar från 12 procent i Borgholm till 25 procent i Habo. Andelen äldre över 80 år varierar från 3 procent i Sundbyberg till 11 procent i Borgholm.

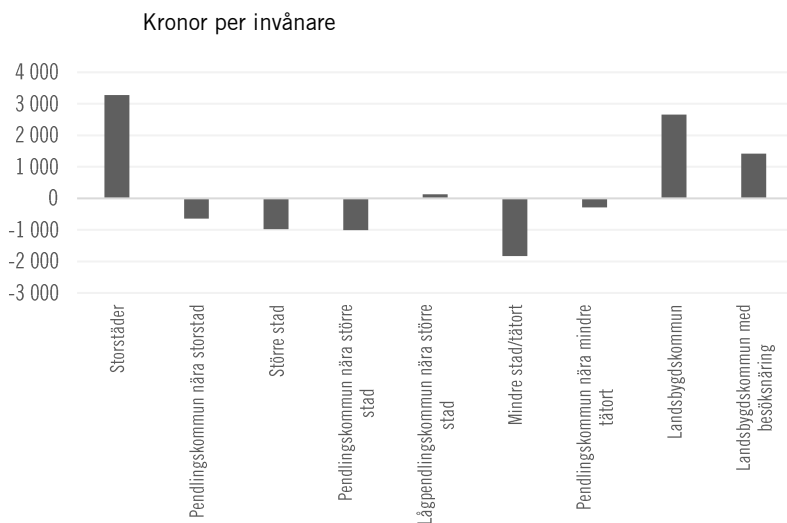
Detta får stor påverkan på kostnaderna för skolan och äldreomsorgen. För att inte möjligheten att bedriva skola eller äldreomsorg ska variera med kommunernas åldersstruktur finns det därmed behov av en kostnadsutjämning.

Utöver ålder finns det andra faktorer som gör att kostnaderna kan vara högre eller lägre i vissa kommuner. Det finns faktorer, som givet en viss åldersstruktur, genererar *merkostnader* i den kommunala verksamheten. Det kan till exempel handla om att långa avstånd och glesa bosättningsmönster ökar transportkostnaderna eller skapar behov av

små organisatoriska enheter som inte är lika kostnadseffektiva. En träffsäker kostnadsutjämnning behöver således ta hänsyn till andra faktorer än åldersstrukturen.

En jämförelse mellan vad dagens kostnadsutjämnning kompenserar för och ett system som enbart utjämnar för skillnader i åldersstruktur påvisar stora skillnader för vissa kommungrupper.

**Figur 3.3 Skillnad i utfall mellan dagens kostnadsutjämnning och en fiktiv kostnadsutjämnning som enbart utjämnar för skillnader i ålder**



*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

Störst är skillnaden för storstäder, där merkostnaden utöver skillnader i åldersstrukturen beräknas till 3 280 kronor per invånare. Det är framför allt inom verksamheterna kollektivtrafik och individ- och familjeomsorg som kostnaderna beräknas vara högre. Vidare bedöms storstäderna ha ett högre strukturellt löneläge.

Landsbygdskommuner bedöms också ha merkostnader utöver åldersstrukturen motsvarande 2 660 kronor per invånare. Orsaken till det höga kostnadsläget är främst en gles bebyggelsestruktur, vilket medför längre avstånd och mindre enheter. Detta gäller även landsbygdskommuner med besöksnäring, där merkostnaderna beräknas uppgå till 1 420 kronor per invånare.

För övriga kommungrupper utmärker sig mindre stad/tätort. Om utjämningen endast hade utjämnat för ålder hade kommungruppen erhållit i genomsnitt 1 830 kronor per invånare ytterligare i bidrag. Det indikerar att kommungruppen mindre stad/tätort i stället för merkostnader har gynnsamma strukturella förutsättningar och, tack vare dessa, beräknas kunna tillhandahålla välfärd och samhällsservice till en lägre kostnad än i riket som helhet.

I nuvarande kostnadsutjämning uppmärksammas således *både* problemen i storstäderna och på landsbygden. Kompensationen av storstädernas situation är, enligt kommitténs uppfattning, något som inte alltid framkommer i debatten om systemet.

## 3.2 Nuvarande system

Som vi har beskrivit ovan skulle det råda stora skillnader i ekonomiska förutsättningar för kommuner och regioner utan ett utjämningsystem. Nuvarande system för att åstadkomma likvärdiga ekonomiska förutsättningar benämns *den kommunalekonomiska utjämningen*. Vid sidan av denna finns LSS-utjämningen. Den utjämnar för kostnadsskillnader för insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Att denna är en åtskild utjämning har sin grund i att LSS-utjämningen inte är opåverkbar på samma sätt som den kommunalekonomiska utjämningen.

I detta avsnitt följer övergripande beskrivningar av dessa system som de ser ut i dag. Närmare beskrivningar av utjämningsens olika beståndsdelar finns i de kapitel som berör dessa specifikt.

### 3.2.1 Den kommunalekonomiska utjämningen

Det kommunalekonomiska utjämningsystemet är reglerat i såväl lag som förordning och består övergripande av sex olika delar:

- inkomstutjämning,
- kostnadsutjämning,
- strukturbidrag,
- införandebidrag,



- regleringsbidrag samt
- regleringsavgift.<sup>2</sup>

I praktiken består utjämningen av två system: ett för kommunerna och ett för regionerna. De sex ingående delarna är dock de samma. Systemet finansieras i huvudsak av staten genom anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner i statsbudgeten.

### **Inkomstutjämningen utjämnar för skillnader i skattekraft**

Inkomstutjämningen ska utjämna för skillnader i skattekraft mellan kommuner och mellan regioner. Genom inkomstutjämningen garanteras de enskilda kommunerna och regionerna en viss skattekraft. Utjämningen utgår från skillnaden mellan kommunens eller regionens skattekraft och en garanterad nivå – 115 procent – av den genomsnittliga skattekraften i riket. De kommuner och regioner som har en skattekraft som är lägre än den garanterade nivån erhåller ett utjämningsbidrag. De kommuner och regioner som har en skattekraft som är högre än den garanterade nivån får erlägga en utjämningsavgift. I beräkningen av storleken på bidraget respektive avgiften används en normerad skattesats, den så kallade *länsvisa skattesatsen*. Inkomstutjämningen finansieras i huvudsak av staten. Under 2024 är det 16 kommuner och 1 region som erlägger en avgift i inkomstutjämningen.<sup>3</sup>

### **Kostnadsutjämningen utjämnar för skillnader i strukturella behov och kostnader**

Kostnadsutjämningen ska utjämna för strukturella behovs- och kostnadsskillnader, det vill säga skillnader som den enskilda kommunen eller regionen inte kan påverka. Strukturella kostnadsskillnader kan bero på till exempel hur många barn eller äldre det finns i kommunen eller regionen, eller på bebyggelsestrukturen i kommunen eller regionen.

---

<sup>2</sup> Regleringen av systemet finns i lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning samt i förordningen (2004:881) om kommunalekonomisk utjämning.

<sup>3</sup> Region Stockholm samt kommunerna Danderyd, Ekerö, Lidingö, Nacka, Sollentuna, Solna, Stockholm, Sundbyberg, Täby, Vaxholm, Värmdö, Lomma, Vellinge, Kungsbacka, Mölndal samt Gällivare.

Kostnadsutjämningsprinciperna baseras på principer som har tämligen långa historiska rötter (se avsnitt 3.3). Dessa principer fastställdes ånyo av Kostnadsutjämningsutredningen 2020.<sup>4</sup> Enligt dessa principer ska kostnadsutjämningsprinciperna

- avse obligatorisk verksamhet inom vilken det finns strukturellt betingade kostnadsskillnader av betydelse,
- kunna beskrivas på ett sätt som är begripligt,
- inte vara möjlig att påverka och inte påverka lokala beslut,
- präglas av beständighet över tid, samt
- baseras på aktuella och tillförlitliga data.

Rent praktiskt består kostnadsutjämningsprinciperna av ett antal olika delmodeller som speglar utjämnade verksamheter. Totalt finns åtta delmodeller för kommunerna och två delmodeller för regionerna. Därutöver finns också en gemensam delmodell för kollektivtrafik.

För varje delmodell beräknas en standardkostnad som visar vad verksamheten skulle kosta om den bedrevs med en genomsnittlig effektivitet och ambitionsnivå och utifrån den struktur kommunen eller regionen bedömts ha. De beräknade standardkostnaderna summeras till en strukturkostnad. De kommuner och regioner som har en strukturkostnad som överstiger rikets genomsnittliga strukturkostnad erhåller ett kostnadsutjämningsbidrag och de kommuner och regioner som har en strukturkostnad som understiger rikets genomsnittliga strukturkostnad erlägger en kostnadsutjämningsavgift. Summan av bidragen är lika stor som summan av avgifterna.

### Strukturbidrag till vissa kommuner och regioner

Strukturbidrag betalas ut till vissa kommuner och regioner som kompensation för delmodeller som inte längre ingår i kostnadsutjämningsprinciperna eller för stora intäktsminskningar till följd av tidigare förändringar av utjämningsprinciperna. Strukturbidraget betalas ut med ett fast årligt belopp per invånare till dessa kommuner och regioner. Totalt är det 61 kommuner och 6 regioner som erhåller strukturbidrag.

---

<sup>4</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika. Översyn av kostnadsutjämningsprinciperna för kommuner och landsting.*

## **Införandebidrag begränsar negativa effekter av förändringar i utjämningsystemet**

Införandebidrag används för att mildra större, negativa omfördelningseffekter till följd av ändringar i utjämningsystemet. De innebär att kommuner och regioner ges en viss tid att anpassa sin ekonomi till det nya utfallet. Under utjämningsåret 2024 är det ingen kommun eller region som erhåller införandebidrag.

## **Regleringsposten reglerar kostnaden för utjämningsystemet mot anslagsnivån**

Regleringsposten fungerar så att om nettot av bidragen och avgifterna inom inkomstutjämningsystemet, kostnadsutjämningsystemet, strukturbidraget och införandebidragen är mindre än anvisade medel så utbetalas ett regleringsbidrag som motsvarar mellanskillnaden. Om nettot av bidragen och avgifterna inom inkomstutjämningsystemet, kostnadsutjämningsystemet, strukturbidrag och införandebidrag är större än anvisade medel avgår i stället en regleringsavgift. Kostnaden för den kommunal-ekonomiska utjämningsystemet kan därmed aldrig bli högre än de medel staten har avsatt för ändamålet.

Regleringsposten fastställs med ett enhetligt belopp per invånare. Under 2024 är den positiv och uppgår till 3 055 kronor per invånare för kommuner och 730 kronor per invånare för regioner.

## **Samlat utfall i systemet 2024**

Summeras utfallet för 2024 i de sex delarna för varje kommun får 280 kommuner sammanlagt 128 miljarder kronor i bidrag, medan 10 kommuner<sup>5</sup> betalar 9 miljarder kronor i avgifter. Nettosumman är 119 miljarder kronor. Summeras utfallet för 2024 inom utjämningsystemet för regionerna får 19 regioner och Gotlands kommun, som ingår i både utjämningsystemet för kommuner och för regioner, sammanlagt 53 miljarder kronor i bidrag medan en region (Region Stockholm) betalar 4 miljarder kronor i avgift. Nettosumman är alltså 49 miljarder kronor.

---

<sup>5</sup> Danderyd, Lidingö, Nacka, Sollentuna, Solna, Stockholm, Sundbyberg, Täby, Vaxholm samt Vellinge.

Den sammantagna summan i utjämningsystemet är 168 miljarder kronor, vilket är nivån på anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner i statens budget för 2024.

### 3.2.2 LSS-utjämningen

Ett system för utjämning av kostnadsskillnader för insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), benämnt LSS-utjämningen, infördes 2004. Även LSS-utjämningen är reglerad i såväl lag som förordning.<sup>6</sup>

Systemet för LSS-utjämning liknar det för kostnadsutjämning på så sätt att utjämningen inom systemet utgår från en standardkostnad som räknats fram för varje enskild kommun. Till skillnad för kostnadsutjämningen baseras dock beräkningen av standardkostnaden inom LSS-utjämningen på de enskilda kommunernas faktiska antal insatser och kostnader, eftersom det inte har gått att finna strukturella faktorer som förklarar kostnadsskillnader mellan kommuner för LSS-verksamhet. Standardkostnaden för respektive kommun beräknas utifrån antalet insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, till exempel biträde av personlig assistent, daglig verksamhet och bostad med särskild service, samt kommunens kostnad för personlig assistans enligt SFB. LSS-utjämningen är statsfinansiellt neutral genom att summan av bidragen inom systemet är lika stor som summan av avgifterna. Under innevarande år är det 165 kommuner som erhåller ett bidrag och 125 kommuner som erlägger en avgift i systemet. Totalt omsluter LSS-utjämningen 5,8 miljarder kronor.

## 3.3 Systemets historiska utveckling

Det har sedan början av 1900-talet funnits olika former av statsbidrag för att utjämna de ekonomiska förutsättningarna för kommuner och regioner. År 1966 infördes det första egentliga utjämningsystemet, som bestod av inkomstutjämning samt ett särskilt utjämningsbidrag

---

<sup>6</sup> Regleringen av systemet finns i lagen (2008:342) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade och i förordningen (2008:776) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade.

till kommuner och regioner (dåvarande landsting) med hög utdebitering av skatt.<sup>7</sup> Vid sidan av systemet fanns ett stort antal riktade statsbidrag. Huvuddragen i detta system gällde ända fram till och med 1992, även om det under perioden gjordes flera ändringar i systemet.<sup>8</sup>

### 3.3.1 En statsbidrags- och utjämningsreform 1993 ...

Dagens system för kommunalekonomisk utjämning började att ta form 1993, i samband med att det gjordes genomgripande förändringar i statsbidrags- och utjämningsystemen. Flertalet av de riktade statsbidrag som funnits tidigare ersattes med ett generellt statsbidrag: ett för kommunerna och ett för regionerna (dåvarande landstingen). Det nya utjämningsystemet för kommunerna bestod av inkomstutjämning, kostnadsutjämning och ett tillägg för befolkningsminskning. Kostnadsutjämningsen, som gav ett tillägg till eller avdrag från inkomstutjämningsen, beräknades genom en så kallad totalkostnadsmetod. Metoden byggde på regressionsanalyser utifrån ett fåtal faktorer som i analyser visat sig ha stor betydelse för kostnaderna i de kommunala verksamheterna. För regionerna gjordes endast små förändringar 1993.

#### ... och ett nytt system igen 1996

Utformningen av kostnadsutjämningsen fick kritik redan från början, bland annat eftersom det ansågs svårt att genom totalkostnadsmetoden särskilja opåverkbara och strukturella faktorer från sådant som det inte var tänkt att utjämna för, till exempel val av servicenivå eller effektivitet. Ett problem med systemet var också att kommuner med en skattekraft som var högre än den garanterade inte omfattades av inkomstutjämningsen. Eftersom inte alla kommuner omfattades av systemet kunde inte statsbidraget användas vid ekonomiska regleringar mellan staten och kommunerna.

Ett nytt utjämningsystem trädde därför i kraft 1996. Det nya utjämningsystemet omfattade alla kommuner och även regionerna (dåvarande landstingen). Systemet bestod av inkomstutjämning, kostnadsutjämningsen, ett generellt statsbidrag och införanderegler. För både inkomstutjämningsen och kostnadsutjämningsen gällde att summan av

---

<sup>7</sup> SOU 1964:19 *Kommunal skatteutjämning*.

<sup>8</sup> Se exempelvis SOU 1985:61 *Skatteutjämningsystemet*.

bidrag inom systemen motsvarades av summan av avgifter. Samtliga kommuner och regioner tog del av det generella statsbidraget, som fördelades med ett enhetligt belopp per invånare.

Dessa ändringar lade grunden för det system för kostnadsutjämning som gäller i dag, både vad gäller principerna för utjämning och systemets uppbyggnad och beräkningsmetoder. De principer som fastslogs var att kostnadsutjämningen skulle baseras på strukturella, opåverkbara faktorer, och inte kompensera för skillnader i servicenivå, kvalitet eller avgiftssättning och effektivitet. Även principen att det endast skulle utjämnas för obligatoriska verksamheter slogs fast. När det gäller beräkningsmetoder gick man från totalkostnadsmetoden till standardkostnadsmetoden, vilken innebär att utjämningen byggs upp av ett antal delmodeller – för verksamheter eller kostnadsslag. I delmodellerna beräknas det en standardkostnad utifrån olika strukturella och opåverkbara faktorer som funnits leda till kostnadsskillnader i kommuner och regioner. Många av de delmodeller som infördes vid detta tillfälle finns kvar i dagens kostnadsutjämning.

Det nya systemet fasades in successivt under åtta år. Systemet blev alltså inte fullt ut infört förrän 2003. Dessutom fastställdes maxgränser för negativa effekten för enskilda kommuner och regioner av omläggningen av systemet. Fasta införandetillägg skapades, vilka låg kvar oförändrade fram till 2005.

### 3.3.2 Fem utredningar under 1995–2003

Under 1995–2003 följdes utjämningsystemet upp och utvärderades av fem utredningar. Det gjordes under denna period förändringar i både inkomst- och kostnadsutjämningen utifrån förslag från dessa utredningar. Utredningarna brottades med samma utmaningar som fortfarande är aktuella, till exempel frågan om hur inkomstutjämningen påverkar tillväxt, svårigheter att fånga strukturella variabler som påverkar kostnader för individ- och familjeomsorg, och utmaningar med delmodellen för kollektivtrafiken med det delade huvudmannskapet samt svårigheter att hitta ett rättvisande kostnadsunderlag att använda i beräkningarna.

Bland de ändringar som gjordes under perioden kan nämnas att en ny delmodell för barn och ungdomar med utländsk bakgrund infördes 2000, eftersom man bedömde att de merkostnader för barn och unga

med utländsk bakgrund som beaktades i olika delmodeller inte tillräckligt fångade upp de kostnader som kunde förekomma i områden med en hög andel barn och unga med utländsk bakgrund. När det gäller inkomstutjämnningen infördes under senare delen av perioden en justering som syftade till att minska negativa marginaleffekter i systemet och att skapa incitament för tillväxt (se kapitel 5).

### 3.3.3 Ändringar i utjämningsystemet infördes 2005 utifrån förslag från en parlamentarisk kommitté

År 2005 trädde återigen större förändringar i kraft, utifrån förslag från en parlamentarisk utjämningskommitté som hade arbetat 2001–2003.<sup>9</sup> Det system som då infördes är i allt väsentligt det system som gäller i dag, även om vissa ändringar har gjorts sedan dess.

Det förändrade systemet innebar att staten i huvudsak tog över finansieringen av utjämningsystemet, genom att det generella statsbidraget inordnades i utjämningsystemet. Detta skedde genom att garantinivån i inkomstutjämnningen höjdes från 100 till 115 procent av medelskattkraften för kommuner, och från 100 till 110 procent för regioner (dåvarande landsting). Genom höjningen av garantinivån minskade antalet kommuner och regioner som betalade avgift i inkomstutjämnningen kraftigt, vilket också var ett av reformens mål. Ändringen innebar att för bidragsberättigade kommuner beräknas bidragen utifrån 95 procent av medelskattesatsen för kommuner 2003 och för bidragsberättigade regioner utifrån 90 procent av medelskattesatsen för regioner samma år. För avgiftsskyldiga kommuner och regioner beräknas avgiften utifrån 85 procent av respektive medelskattesats (mot tidigare 95 procent).

Flera ändringar gjordes vid detta tillfälle i kostnadsutjämnningen, men grundprinciperna för systemet låg fast. Vissa delmodeller togs bort ur kostnadsutjämnningen, strukturen för vissa delmodeller ändrades och ändringar gjordes i de flesta delmodeller. Ett strukturbidrag infördes, där kompensation för vissa av de borttagna delmodellerna lades in och där det även lades in permanenta införandebidrag för att skydda enskilda kommuner och regioner från alltför stora negativa effekter av de sammantagna förändringarna i systemet (se kapitel 10). När det gäller kostnadsutjämnningen för kommuner togs delmodellerna

---

<sup>9</sup> SOU 2003:88 *Gemensamt finansierad utjämnning i kommunsektorn*.

för svagt befolkningsunderlag, näringslivs- och sysselsättningsfrämjande åtgärder, vatten och avlopp och kallortstillägg bort ur systemet. Samtidigt togs de fasta införandetilläggen som införts 1996 bort.

Slutligen infördes regleringsbidrag och regleringsavgifter för att reglera nivån på anslaget för kommunalekonomisk utjämning i enlighet med de medel som riksdagen anvisat.

## Utredning som såg över det nya systemet

Redan i mars 2005 tillsattes en ny utredning, som pågick till 2007, med syfte att följa upp det system som införts 2005. Utredningen redovisade sina förslag i två delbetänkanden.<sup>10</sup> Denna utredning resulterade bland annat i att kompensation för lönekostnadsskillnader infördes och att utjämningen av byggkostnader reviderades.

Under 2008 inrättades en permanent uppföljningsorganisation (vid Statskontoret), vars uppgift var att löpande följa upp utjämningssystemet och ge underlag till regeringen om den kommunalekonomiska utjämningen, exempelvis beräkningar, analys och förslag som efter beredning kunde ligga till grund för beslut av regeringen eller riksdagen om uppdateringar eller andra förändringar i systemet.<sup>11</sup>

## En ny parlamentarisk kommitté tillsattes 2008 ...

År 2008 tillsattes en parlamentarisk kommitté, Utjämningskommittén.<sup>08</sup>, med uppgift att utvärdera och utreda det kommunalekonomiska utjämningssystemet. En del av uppdraget var att utvärdera alternativa metoder för inkomstutjämningen i syfte att identifiera om det i den nuvarande inkomstutjämningen finns tillväxthämmande faktorer och i så fall föreslå hur dessa kan undanröjas samt hur incitament för ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning kan stärkas. Kommittén fann inte belägg för att inkomstutjämningen i sig skulle vara tillväxthämmande och därför föreslogs inga principiella förändringar i inkomstutjämningen.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> SOU 2006:84 *Deluppföljning av den kommunalekonomiska utjämningen* samt SOU 2007:61 *Deluppföljning 2 av den kommunalekonomiska utjämningen*.

<sup>11</sup> Prop. 2007/08:1 *Budgetpropositionen för 2008, utgiftsområde 2*.

<sup>12</sup> SOU 2011:39 *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen*.



### ... och ändringar trädde i kraft 2014

Regeringen föreslog ändringar i systemet för kommunalekonomisk utjämning utöver de förslag som Utjämningskommittén.08 hade lagt fram.<sup>13</sup> Trots att Utjämningskommittén.08 inte föreslagit några principiella ändringar i inkomstutjämningen ändrades systemet utifrån regeringens kompletterande förslag samtidigt som förslagen från Utjämningskommittén.08 trädde i kraft 2014.<sup>14</sup> Ändringen innebar att inkomstutjämningsavgiften sänktes för kommuner och regioner inom intervallet 115–125 procent av medelskattkraften i landet. Avgiften inom detta intervall sänktes genom att beräkningen av de länsvisa skattesatserna fastställdes med 60 procent i stället för med 85 procent av kommunernas respektive regionernas medelskattesats år 2003. Denna ändring gällde fram till 2016, när reduceringen av avgifter togs bort efter förslag från den dåvarande regeringen.<sup>15</sup>

När det gäller kostnadsutjämningen behölls delmodellerna i stora drag, men det gjordes genomgående ändringar och uppdateringar i delmodellerna, eftersom det gällande flera delmodeller hade gått lång tid sedan de hade setts över. Vidare ändrades strukturbidraget (se kapitel 10).

### Ändringar i kostnadsutjämningen infördes 2020

År 2020 trädde ändringar i kostnadsutjämningen i kraft, utifrån förslag från Kostnadsutjämningsutredningen, som hade tillsatts 2016.<sup>16</sup> Ändringarna innebar genomgående uppdateringar och vissa ändringar i kostnadsutjämningen för kommuner och regioner.

En ny delmodell för kommunal vuxenutbildning (komvux) infördes i systemet och delmodellen för barn med utländsk bakgrund togs bort ur systemet, mot bakgrund av att modellen inte bedömdes vara träffsäker i förhållande till de merkostnader den avsåg kompensera för. Den socioekonomiska compensationen förstärktes bland annat genom att sådana komponenter infördes i delmodellen för förskola och gymnasieskola.

<sup>13</sup> Promemorian *Förslag till ändringar i inkomstutjämningen för kommuner och landsting*, Finansdepartementet 2012 (dnr Fi2012/4726).

<sup>14</sup> Prop. 2013/14:1 *Budgetpropositionen för 2014*, bet. 2013/14:FiU3 *Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner*, rskr. 2013:69.

<sup>15</sup> Prop. 2015/16:1 *Budgetpropositionen för 2016*, bet. 2015/16:FiU3 *Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner*, rskr. 2015/16:105.

<sup>16</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika. Översyn av kostnadsutjämningen för kommuner och landsting*.

Vidare uppdaterades och förstärktes även kompensationen för gles bebyggelsestruktur. Inom kostnadsutjämningen för regioner föreslogs en ganska omfattande förenkling av hälso- och sjukvårdsmodellens kostnadsmatris.

### **3.3.4 Systemet för LSS-utjämning**

Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) trädde i kraft 1994. I och med införandet av LSS överfördes huvudmannaskapet för stöd- och serviceinsatser till personer med utvecklingsstörning från regionerna till kommunerna. Staten tog genom assistansersättningen över ansvaret från kommunerna för en stor del av kostnaderna för insatsen personlig assistans eller de stöd som då motsvarade assistansen. Huvudmannaskapsförändringen genomfördes successivt under perioden 1991–1996. Den ekonomiska regleringen skedde genom en skatteväxling där regionen sänkte skattesatsen och kommunerna höjde skattesatsen i motsvarande mån.

I början skedde en utjämning av kostnader mellan kommuner inom respektive län, genom länsvisa överenskommelser, så kallade mellan-kommunala utjämningssystem.

### **Behov av en nationell utjämning av LSS-kostnader**

Frågan om ett utjämningssystem för LSS-kostnader utreddes av olika arbetsgrupper och utredningar under flera år. Det konstaterades att skillnaderna mellan kommuner och mellan olika delar av landet i övertagna kostnader för LSS-verksamhet, liksom antalet personer med LSS-insatser, var så stora att någon form av utjämning behövdes.

## Nationell kostnadsutjämning för verksamhet enligt LSS infördes 2004

En parlamentarisk kommitté fick 2000 i uppdrag att utreda hur utjämningen av LSS-kostnader skulle utformas och lämnade sitt förslag under 2002.<sup>17</sup> Den 1 mars 2004 infördes en nationell kostnadsutjämning för verksamhet enligt LSS.<sup>18</sup>

De grundläggande principerna och uppbyggnaden av systemet var desamma som gäller i dagens system. År 2008 gjordes vissa ändringar och uppdateringar i systemet.<sup>19</sup> I samband med ändringarna infördes ett ettårigt införandebidrag till kommuner som till följd av förslaget fick försämrat utfall överstigande 200 kronor per invånare.

### 3.4 Principiella utgångspunkter för kommitténs arbete med översynen av utjämningen

För att nå målet med den kommunalekonomiska utjämningen har bedömningen varit att det krävs en långtgående utjämning av skattekraft och strukturella kostnadsskillnader. Bakom denna bedömning finns en stark och enhällig uppslutning i kommittén. Även grunderna för LSS-utjämningen har starkt stöd i kommittén.

Som vi har redovisat i avsnitt 3.1 skulle det råda mycket olika ekonomiska förutsättningar mellan kommuner och mellan regioner utan en utjämning. Detta skulle i praktiken, enligt kommitténs bedömning, omöjliggöra att hela landet ska kunna leva. Därför är det avgörande att den kommunalekonomiska utjämningen fungerar ändamålsenligt och åtnjuter en hög legitimitet i sektorn. Av detta skäl krävs också att utjämningen ses över med jämna mellanrum. Nedan redovisas ett antal kärnvärden som har varit viktiga att beakta i den översyn som kommittén har getts i uppdrag att genomföra.

En första fundamental förutsättning för att utjämningsystemet ska uppfylla sitt syfte och uppfattas som legitimt är att utfallen i systemet bygger på *opåverkbara faktorer*. Utfallen ska inte gå att påverka och ska inte heller påverka lokala beslut. Genom hela arbetet har det

---

<sup>17</sup> SOU 2002:103 *Utjämning av LSS-kostnader*.

<sup>18</sup> Prop. 2002/03:151 *Utjämning av vissa kostnader för stöd och service till funktionshindrade*, bet. 2003/04:FiU9 *Utjämning av vissa kostnader för stöd och service till funktionshindrade*, rskr. 2003/04:40.

<sup>19</sup> Prop. 2007/08:88 *Förändringar i kostnadsutjämningen för LSS-verksamhet*, bet. 2007/08:FiU26 *Förändringar i kostnadsutjämningen för LSS-verksamhet*, rskr. 2007/08:186.

här varit en central utgångspunkt för kommittén. Detta har varit särskilt viktigt i LSS-utjämningen, som formellt sett ligger utanför den kommunalekonomiska utjämningen av just den anledningen att den bygger på delvis påverkbara faktorer. Här har en viktig strävan varit att minska detta inslag.

För att utjämningen ska uppfylla sitt syfte och ha en stark legitimitet behöver utjämningen vidare vara *träffsäkert*, samtidigt som den inte får upplevas som alltför komplext och ogenomträngligt. I kommitténs arbete har detta varit en återkommande och ofta svår avvägning, särskilt när det gäller kostnadsutjämningen. En viktig utgångspunkt har dock varit att träffsäkerhet bör gå före enkelhet i den mån dessa inte kan förenas. När det inte har funnits målkonflikter i detta avseende har även *enkelt* varit ett ledord för kommittén i översynen av systemet.

För kommittén har det även varit viktigt att utjämningen konstrueras på ett sådant sätt att det inte leder till kraftiga svängningar i utfall mellan enskilda år för kommuner och regioner, eftersom detta i sin tur leder till svårigheter att budgetera och planera sin verksamhet. I arbetet har således en strävan varit att försöka skapa ett någorlunda *stabilt* och *förutsägbart* system.

En ytterligare utgångspunkt för kommitténs översyn av systemet har varit att utjämningen, så långt som möjligt inom ramen för syftet att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner och regioner, bör ge upphov till sunda incitament inklusive incitament för *tillväxt*. Till exempel har det varit viktigt att kostnadsutjämningen fortsatt ska ge starka incitament för att bedriva en effektiv verksamhet och uppmuntra ett samhällsekonomiskt gynnsamt agerande.

Det har också varit viktigt för kommittén att systemet bygger på *aktuella och tillförlitliga data*. I översynen har därför en strävan varit att försöka rensa bort sådant som inte går att uppdatera eller som av andra skäl har brister när det gäller tillförlitligheten. Som vi har beskrivit avsnitt 2.3.9 har det ibland funnits vissa utmaningar i detta avseende, även med statistik som årligen uppdateras.

Ett annat grundläggande perspektiv för kommitténs översyn av systemet har varit att utjämning ska ske för *obligatorisk verksamhet*. Kommuner och regioner kan bedriva många verksamheter utifrån lokala prioriteringar, men bara sådana verksamheter som är obligatoriska ska vara föremål för utjämning. Detta är ett perspektiv som även löpande måste beaktas i förvaltningen av utjämningen. I den mån det

sker förändringar i kommuners och regioners skyldigheter behöver detta återspeglas i utjämningen. För närvarande bereds exempelvis förslag om ändrat huvudmannaskap för personlig assistans i Regeringskansliet.<sup>20</sup> Även en utredning som bland annat har i uppdrag att göra en översyn av modersmålsundervisningen har tillsatts av regeringen.<sup>21</sup> Dessa är exempel på processer som, beroende på hur de landar, kan få konsekvenser för utjämningen.

Slutligen har även den *kommunala självstyrelsen* varit ett grundläggande värde i arbetet med att se över utjämningen. Kommuner och regioner bör ha en långtgående frihet att – inom ramen för befintliga regelverk – besluta om, utforma och prioritera i och mellan sina verksamheter. Detta har varit särskilt viktigt i de delar av utredningsuppdraget som handlar om riktade statsbidrag samt åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser.

### 3.5 Vanliga missuppfattningar

Det förekommer relativt ofta kritik emot den kommunala utjämningen. Ofta grundar sig dock denna på missförstånd om hur utjämningen fungerar. Det försvårar i sin tur en saklig diskussion om utjämningens styrkor och svagheter. I det nedanstående visar kommittén på felaktigheten i några vanliga påståenden.

#### 3.5.1 Det är ingen idé att höja skatten – utjämningsystemet tar ändå hela beloppet!

Vid en analys av effekterna av en skatteförändring måste man hålla isär vad som orsakar vad. Hela effekten av skatteförändringen tillfaller kommunen eller regionen. Inkomstutjämningen tar inte hänsyn till kommunen eller regionens egen skattesats utan grundar sig på en länsvis skattesats som utgår ifrån den genomsnittliga skattesatsen 2003. Kommunen eller regionens egen skattesats har alltså ingen betydelse för utfallet i inkomstutjämningen. Samtidigt kan skatteunderlag och folkmängd förstås förändras mellan åren, vilket kan påverka utfallet i inkomstutjämningen. Den senare förändringen har dock inget med

---

<sup>20</sup> SOU 2023:09 *Et statligt huvudmannaskap för personlig assistans – Ökad likvärdighet, långsiktighet och kvalitet.*

<sup>21</sup> Dir 2023:175 *Införande av grundläggande svenska och översyn av modersmålsundervisningen.*

förändringen i skattesats att göra. Som vi har konstaterat tidigare är en av grunderna i utjämningsystemet att det ska vara opåverkligt. Om en skatteförändring hade låtit påverka systemet skulle denna princip fallit.

### 3.5.2 Systemet missgynnar kommuner som är effektiva

Om en kommun bedriver en effektiv verksamhet och därför producerar en viss tjänst till en lägre kostnad än andra kommuner straffas man inte genom ett lägre bidrag eller en högre avgift i kostnadsutjämnningen. Motsvarande gäller för en kommun som är ineffektiv i sin produktion. Kostnadsutjämnningen använder aldrig den enskilda kommunens kostnad utan utgår från ett riksgenomsnitt för verksamheten, vilket mycket marginellt påverkas av den enskilda kommunens kostnadsnivå.

En del av beräkningen av standardkostnaden för kostnadsutjämnningen i grundskolan illustrerar detta.<sup>22</sup>

**Tabell 3.1** Del av beräkning av standardkostnaden i delmodell för grundskola och förskoleklass

	Stockholm	Lomma	Vilhelmina	Haparanda
A. Ålderssättning per elev	114 000	114 000	114 000	114 000
B. Gleshet	-3 461	-996	16 543	2 552
C. Löner	3 385	732	-1 456	-1 344
D. Standardkostnad 7–15 år (A+B+C)	113 924	113 736	129 087	115 208
E. Andel 7–15 år (%)	9,63	15,2	9,7	10,5
F. Standardkostnad kr per inv. (D*E/100)	10 973	17 258	12 499	12 088

Källa: SCB och egna beräkningar.

I ett första steg (A) får samtliga kommuner 114 000 kronor per elev. Beloppet avser genomsnittskostnaden för samtliga kommuner. Kommunens egen kostnad används inte. Utgångspunkten genom detta är en genomsnittlig ambition och effektivitet.

I nästa steg (B) beräknas merkostnaden för gles bebyggelsestruktur. Vilhelmina och Haparanda förutsätts ha en högre kostnad per elev på grund av en ogynnsam bebyggelsestruktur. Beräkningen utgår från var

<sup>22</sup> Här inkluderas merkostnaden för gleshet och löner. I delmodellen tas även hänsyn till kraftiga befolkningsförändringar och modersmål.

eleverna är bosatta men ingen hänsyn tas till den faktiska skolorganisationen.

I ett tredje steg (C) beräknas merkostnaden på grund av ett högt strukturellt löneläge. Stockholm och Lomma har enligt systemet ett högre löneläge. Kommunerna kompenseras inte för faktisk lönenivå, utan beräkningen utgår från ett modellberäknat värde.

Standardkostnaden per elev blir summan av åldersersättningen och de olika merkostnadskomponenterna. Detta är den kostnad kommunen skulle haft om de bedrev grundskolan till en genomsnittlig effektivitet och ambitionsnivå. Om kommunen de facto har en lägre kostnad påverkar det inte standardkostnaden.

Standardkostnaden per invånare beror slutligen på hur stor andel av invånarna som är i åldern 7–15 år. I exemplet är andelen högst i Lomma, vilket ger Lomma den högsta standardkostnaden för grundskolan. Det som avgör utfallet i kostnadsutjämnningen är alltså kommunens struktur inte dess kostnad.

### **3.5.3 Inflyttning av miljonärer stärker kommunens kassa med betydande belopp**

Den enskilde kommuninvånarens inkomst påverkar endast kommunens intäkter i mindre utsträckning. Alla kommuner garanteras för varje invånare ett skatteutjämningsunderlag motsvarande 115 procent av medelskattekraften. Avgörande för kommunens intäkter för en inflyttad person är dess ålder. Detta eftersom de samlade intäkterna en kommun erhåller för varje person är tänkta att motsvara den kostnad som uppstår för kommunen. Nedan illustreras den ökade intäkt som en kommun med en genomsnittlig skattesats får för olika typer av invånare.

Tabell 3.2 Marginal effekten vid inflyttning

	7–12 år	19–64 år	19–64 år	80–89 år
<b>Individens inkomst</b>	<b>0</b>	<b>200 000</b>	<b>800 000</b>	<b>200 000</b>
Skatteintäkt	0	41 300	165 200	41 300
Inkomstutjämning	54 950	16 130	-100 330	16 130
<b>Skatter och inkomstutjämning</b>	<b>54 950</b>	<b>57 430</b>	<b>64 870</b>	<b>57 430</b>
Kostnadsutjämning	106 225	-40 874	-40 874	22 311
Strukturbidrag + införandebidrag	0	0	0	0
Regleringspost	2 760	2 760	2 760	2 760
<b>Totalt</b>	<b>163 935</b>	<b>19 317</b>	<b>26 757</b>	<b>82 502</b>

Anm.: Individerna mellan 80 och 89 år antas vara sammanboende i exemplet.

Källa: SKR.

Om en person mellan 19 och 64 år har en inkomst på 200 000 eller 800 000 kronor per år har liten betydelse för de totala intäkterna i kommunen. Intäktsskillnaderna är däremot stora mellan en person i arbetsför ålder och ett barn.

### 3.5.4 Fler skolelever ger mer intäkter från kostnadsutjämningsystemet

Det som bestämmer kommunens avgift eller bidrag i kostnadsutjämningsystemet är kommunens relativa struktur jämfört med riket. Antag att andelen barn ökar i riket som helhet. Kommuner som har en konstant andel barn får i detta fall en ökad avgift eller ett minskat bidrag. Om andelen skolbarn ökar lika mycket som i riket får den enskilda kommunen ingen förändring i kostnadsutjämningsystemet.

Utjämningsens syfte är att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar, förändras förutsättningarna i riket som helhet kommer bidraget eller avgiften förändras även för kommuner som har en konstant struktur.

Om en kommun får fler barn, ungdomar och äldre garanterar således inte kommunen eller regionen ett högre bidrag på det sätt som till exempel ett riktat statsbidrag kan göra. Kostnadsutjämningsystemet är ett utjämningsystem, inte ett bidragssystem. Om staten vill kompensera kommunerna för en generell ökning av exempelvis andelen äldre kan det göras via ökade anslag i statsbudgeten.



### 3.5.5 Vårdbiträdet betalar till direktören

I alla kommuner finns det en spännvidd av inkomster. Det finns de som tjänar mycket, till exempel direktörer. Sedan finns det de som tjänar mindre, till exempel vårdbiträden. Vad en enskild inkomsttagare har för inkomst är dock av mindre betydelse för kommunens genomsnitt. Denna beror på den samlade inkomststrukturen i kommunen. Självklart kommer det även i de kommuner som mottar bidrag finnas individer med höga inkomster, men det är den samlade inkomststrukturen som är avgörande. Syftet med systemet är att kommuner med en hög andel låginkomsttagare ska ha samma förutsättningar att ge sina invånare de välfärdstjänster de har rätt till som en kommun med en hög andel höginkomsttagare.

I en kommun med hög medelinkomst är det inte vårdbiträdet som betalar en avgift i inkomstutjämningen till kommuner med låg medelinkomst. Det är höginkomsttagarna. Vårdbiträdet sänker ju medelinkomsten och därmed kommunens avgift i inkomstutjämningen. Och det är inte till exempel direktören som är mottagare av bidraget från kommunen med hög medelinkomst. En höginkomsttagare ökar medelinkomsten och minskar därmed bidraget från andra kommuner.

## 4 Översyn av riktade statsbidrag

Vid sidan av det generella stöd som slussas till kommunsektorn via det kommunalekonomiska utjämningsystemet stödjer staten kommuner och regioner ekonomiskt i form av riktade statsbidrag. Sedan 2000-talets början har såväl antalet riktade statsbidrag som den ekonomiska storleken på dessa ökat. Samtidigt har de riktade statsbidragen kritiserats för att leda till administration och snedvrida lokala prioriteringar i kommunsektorn.

I detta kapitel beskriver kommittén utvecklingen av de riktade statsbidragen över tid och analyserar dagens statsbidragsflora. Utifrån denna analys föreslår vi sedan principiella kriterier för statens användning av riktade statsbidrag och lämnar förslag på vilka riktade statsbidrag som bör kunna generaliseras.

I kapitlet beskriver kommittén även vilka konsekvenser ett eventuellt sektorsbidrag skulle få för det generella statsbidraget, utjämningsystemet och för finansieringen av kommunsektorn i sin helhet. Vidare redogör kommittén för hur användningen av riktade statsbidrag kan påverka utfallet i kostnadsutjämnningen.

### 4.1 Nuläge och historik

Diskussionen om generella kontra riktade statsbidrag är inte ny. Under årens lopp har flera utredningar behandlat frågan och kommit med förslag för att minska antalet riktade statsbidrag.

I detta avsnitt ger vi en introduktion till frågan om de riktade statsbidragen. Vi inleder med kort historisk översikt för att sätta frågan i sitt sammanhang. Därefter gör vi nedslag i vilka problem som, enligt kommitténs bedömning, är behäftade med användningen av riktade statsbidrag i styrningen av kommunsektorn. Slutligen tecknar vi en nu-

lägesbild av de riktade statsbidrag som kommuner och regioner möter med utgångspunkt i situationen 2022.

#### 4.1.1 1993 års statsbidragsreform lade grunden för den generella statsbidragsgivningen

Sedan 1990-talet är en grundläggande princip att statsbidrag som går till verksamhet för vilken kommuner och regioner är ansvariga, som huvudregel, ska vara generella. Principen har sitt ursprung i ett betänkande från Kommunalekonomiska kommittén, som även föreslog att ett stort antal riktade statsbidrag skulle inordnas i ett generellt stöd till kommunsektorn.<sup>1</sup> Principen befästes av riksdagen i samband med en kompletteringsproposition till statsbudgeten som regeringen gick fram med inför budgetåret 1992/93.<sup>2</sup>

Ett viktigt skäl för principen var att kommuner och regioner skulle få möjlighet att, inom ramen för lagstiftning och den kommunala självstyrelsen, själva bestämma om utformning och prioritering av sina verksamheter. Detta ansågs vara av särskild betydelse i ljuset av det svåra samhällsekonomiska läget vid tidpunkten. Med en ökad anpassning till lokala behov och förutsättningar skulle också möjligheterna att rationalisera och effektivisera verksamheten i kommunsektorn öka.<sup>3</sup>

Samtidigt argumenterade den Kommunalekonomiska kommittén för att staten undantagsvis fortsatt skulle kunna stödja kommunsektorn med riktade bidrag. I betänkandet ställde man därför upp ett antal undantag från huvudregeln om generell statsbidragsgivning. Dessa undantag gällde

- ersättningar för utförd tjänst åt staten,
- investeringsbidrag, tidsbegränsade stimulansbidrag och dylikt,
- arbetsmarknadspolitiska bidrag,
- bostadspolitiska bidrag,

---

<sup>1</sup> SOU 1991:98 *Kommunal ekonomi i samhällsekonomisk balans – statsbidrag för ökat handlingsutrymme och nya samarbetsformer.*

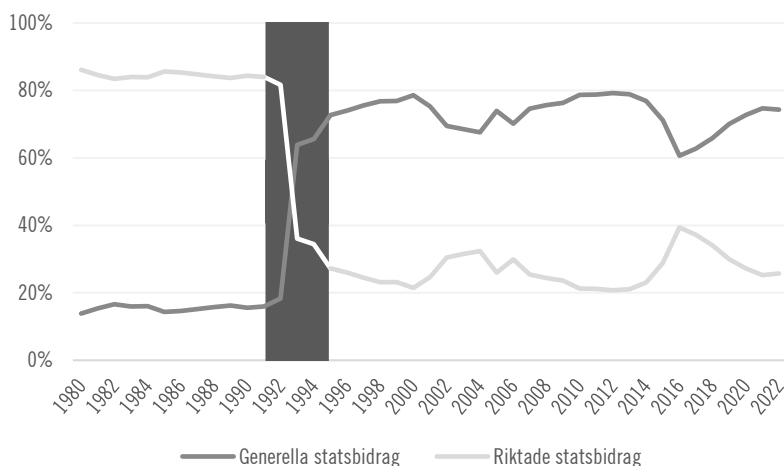
<sup>2</sup> Prop. 1991/92:150 *Förslag om slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1992/93.*

<sup>3</sup> SOU 1991:98 *Kommunal ekonomi i samhällsekonomisk balans – statsbidrag för ökat handlingsutrymme och nya samarbetsformer.*

- bidrag som fördelas till andra bidragsmottagare på samma villkor som till kommuner, samt
- bidrag till förnyelse och utvecklingsverksamhet.

Trots dessa undantag var 1993 års statsbidragsreform, som följde av kommitténs betänkande, mycket omfattande (se figur 4.1).

**Figur 4.1** Mixen av generella och riktade statsbidrag över tid



Anm. 1: Avser den beloppsmässiga fördelningen mellan de olika kategorierna av statsbidrag – inte antalet statsbidrag inom respektive kategori.

Anm. 2: Avser mixen av generella och riktade statsbidrag till kommunerna (exkl. regionerna).

Källa: Egen beräkningar med data från SCB-publikationerna *Statistisk årsbok* för åren 1980–2012 respektive *Kommunernas finanser* för åren 2013–2022.

Som framgår innebär reformen en betydande förskjutning från riktade till generella statsbidrag. Några år efter reformen är det nästan som att bidragstyperna har bytt plats med varandra. Vidare förefaller den ekonomiska fördelningen mellan bidragen vara relativt stabil över tid. Även om andelen statsbidragsintäkter från riktade statsbidrag varierar mellan olika år går det inte att se någon trendmässig förändring sedan statsbidragsreformen.

Under 2022 utgjorde de riktade statsbidragen 26 procent och de generella statsbidragen 74 procent av kommunernas totala statsbidragsintäkter, vilket ligger i nivå med situationen några år efter 1990-talsreformen. Effekterna av reformen har därmed varit bestående, åtmin-

stone när man ser till den beloppsmässiga fördelningen mellan de olika bidragstyperna.

Om man i stället analyserar statsbidragsreformen 1993 utifrån antal riktade statsbidrag som inordnades i det generella statsbidraget tecknas återigen bilden av en stor reform. I betänkandet föreslog kommittén att 24 riktade statsbidrag skulle inordnas i det generella statsbidraget.<sup>4</sup> I regeringens proposition var det 18 av dessa som ingick.<sup>5</sup> Vid tidpunkten fanns det cirka 65 riktade statsbidrag till kommunsektorn. Det innebär att mer än vart fjärde riktat statsbidrag generaliserades som ett resultat av reformen.

Till skillnad från den beloppsmässiga fördelningen har inte minskningen av antalet riktade statsbidrag sedan 1993 års statsbidragsreform bestått. I stället har antalet riktade statsbidrag ökat. Vi återkommer till detta i kommande avsnitt.

#### 4.1.2 Efterföljande statsbidragsreformer har varit små

Frågan om de riktade statsbidragen har även analyserats av efterföljande utjämningskommittéer i syfte att kartlägga statsbidrag som skulle kunna inordnas i det generella statsbidraget. Till skillnad från Kommunalekonomiska kommitténs förslag på detta område, vilket vi har konstaterat var omfattande både i antal riktade statsbidrag och i ekonomisk storlek, har förslagen från senare utjämningskommittéer varit betydligt mer begränsade.

2001 års utjämningskommitté föreslog generalisering av totalt fem riktade statsbidrag till ett värde av 31,5 miljarder kronor.<sup>6</sup> I regeringens proposition med anledning av betänkandet fanns bara två av dessa riktade statsbidrag med. Storleken på dessa uppgick till cirka 4,3 miljarder kronor.<sup>7</sup>

Utjämningskommittén<sup>08</sup> pekade på två riktade statsbidrag som skulle kunna vara lämpliga att inordna i det generella statsbidraget: dels statsbidraget för maxtaxa, dels statsbidraget för läkemedelsförmånerna.<sup>8</sup> Under 2009 uppgick storleken på dessa statsbidrag till cirka 26,1 miljarder kronor. Däremot var inte kommittén beredd att

<sup>4</sup> SOU 1991:98 *Kommunal ekonomi i samhällsekonomisk balans – statsbidrag för ökat handlingsutrymme och nya samarbetsformer*.

<sup>5</sup> Prop. 1991/92:150 *Förslag om slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1992/93*.

<sup>6</sup> SOU 2003:88 *Gemensamt finansierad utjämning i kommunsektorn*.

<sup>7</sup> Prop. 2003/04:155 *Ändringar i det kommunala utjämningsystemet*.

<sup>8</sup> SOU 2011:39 *Likvärdiga förutsättningar – översyn av den kommunala utjämningen*.

föreslå en generalisering av dessa bidrag skarpt, utan argumenterade för att vissa kriterier var tvungna att uppfyllas innan så kunde ske. I fallet med maxtaxan ansåg kommittén att en generalisering förutsatte att tillämpningen av maxtaxan skulle göras obligatorisk för kommunerna. I fallet med läkemedelsförmånerna menade kommittén att en generalisering behövde föregås av en överenskommelse mellan staten och regionerna om att så bör ske.

Att senare generaliseringsförsök inte har nått lika långt som 1993 års statsbidragsreform kan ha flera orsaker. Ett skäl kan vara att förutsättningarna för en långtgående generalisering av riktade statsbidrag minskade i och med statsbidragsreformen 1993. Som vi har illustrerat i figur 4.1 ändrade reformen balansen mellan generella och riktade statsbidrag på ett påtagligt och över tid bestående sätt. Sedan 1990-talets början har det också blivit vanligare att kommunsektorn inte är exklusiv mottagare av riktade statsbidrag, utan att dessa ges på lika villkor till privata aktörer. Inte minst har detta fenomen ökat på skolans område, där statsbidragen i dag vanligen riktas till huvudmannanivån. Även detta är en omständighet som kan försvåra en långtgående generalisering.

#### **4.1.3 Svårt att åstadkomma en långsiktig minskning när det gäller antalet riktade statsbidrag**

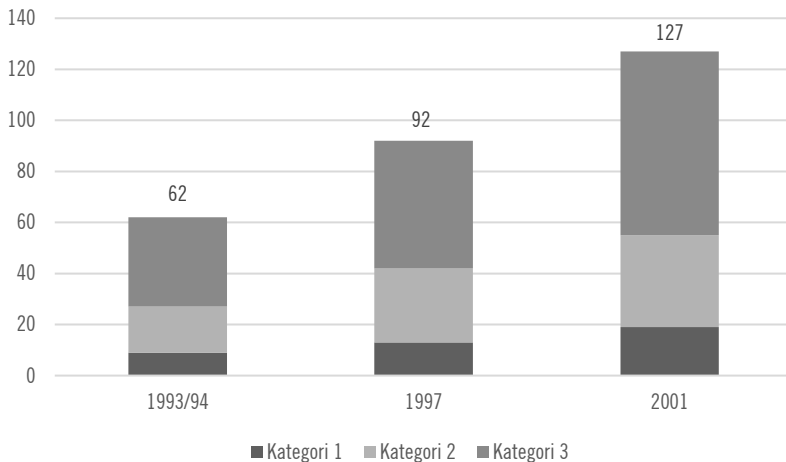
Ett mönster från historien är att en statsbidragsreform som syftar till att minska antalet riktade statsbidrag över tid tenderar att undergrävas genom en successiv återuppbyggnad av riktade statsbidrag. Till slut blir tillväxten av riktade statsbidrag så stor att den leder till ytterligare en statsbidragsreform. Därefter tenderar händelseförloppet att upprepas närmast i ett cykliskt mönster.

Som illustration över detta kan perioden tas från 1993 års statsbidragsreform till det att 2001 års utjämningskommitté lämnade sitt betänkande. Enligt en rapport från Statskontoret mer än fördubblades antalet anslag med utbetalningar till kommunsektorn mellan budgetåren 1993/94 samt 2001 (se figur 4.2).<sup>9</sup> Detta trots att riksdagen alltså bara några år tidigare hade röstat igenom en stor generaliseringsreform.

---

<sup>9</sup> Statskontoret (2003): *Statsbidragen till kommuner och landsting – en kartläggning och analys*. Dnr: 2002/315-5.

**Figur 4.2** Antal anslag med utbetalningar till kommunsektorn under budgetåren 1993/94, 1997 och 2001



Anm.: Kategori 1 avser anslag som sin helhet var avsedda för kommuner och landsting. Kategori 2 avser anslag som delvis var avsedda för kommuner och landsting. Kategori 3 avser anslag utan särskilt avsatta medel för kommuner och landsting, men där det ändå fanns registrerade utbetalningar.

Källa: Statskontoret (2003): *Statsbidragen till kommuner och landsting – en kartläggning och analys*.

Statskontorets rapport visade att antalet anslag med utbetalningar till kommunsektorn hade ökat inom ett stort antal utgiftsområden. Allra tydligast var dock ökningen på utgiftsområde 16 (utbildning och universitetsforskning) samt på utgiftsområde 9 (hälsovård, sjukvård och social omsorg).

Av tekniska skäl analyserade Statskontoret antalet anslag med utbetalningar till kommunsektorn snarare än antalet redovisade statsbidrag. Även om överensstämmelsen kan vara god är dessa inte helt jämförbara begrepp. Ett anslag kan till exempel innehålla fler än ett riktat statsbidrag. I Statskontorets rapport omfattades också anslag utan särskilt avsatta medel för kommuner och landsting, men där det ändå fanns registrerade utbetalningar. Den här typen av transfereringar omfattades inte av Kommunalekonomiska kommitténs generaliseringsarbete.<sup>10</sup>

Med beaktande av dessa förbehåll är det ändå anmärkningsvärt att antalet anslag med utbetalningar till kommunsektorn steg snabbt åren

<sup>10</sup> Statskontoret (2003): *Statsbidragen till kommuner och landsting – en kartläggning och analys*. Dnr: 2002/315-5.

efter 1993 års statsbidragsreform, när denna så tydligt fastställde huvudregeln om en generell statsbidragsgivning till kommunsektorn. Även om man, för att få till en mer rättvisande jämförelse, bortser från anslag inom den tredje kategorin innebar utvecklingen under perioden en fördubbling. Detta kan tala för att det inte räcker att lämna förslag om generalisering av riktade statsbidrag vid en given tidpunkt, utan att det kan behövas någon form av institutionellt ramverk som binder statsmakterna för att säkerställa att antalet riktade statsbidrag förblir lågt.

#### 4.1.4 Användningen av riktade statsbidrag har ökat

Regering och riksdag har vid flera tillfällen under 2000-talet bekräftat principen om generella statsbidrag som huvudregel i den ekonomiska styrningen av kommunsektorn.<sup>11</sup> Trots detta har statens användning av riktade statsbidrag kommit att öka.

Ökningen har varit särskilt tydlig på senare tid. Sedan 2015 har utbetalningarna av riktade statsbidrag, exklusive kostnadsersättningar, trefaldigats i ekonomisk storlek. Under 2022 fanns totalt 182 riktade statsbidrag av det här slaget till kommuner och regioner, till en utbetalad summa om 83 miljarder kronor.<sup>12</sup>

När det gäller antalet riktade statsbidrag har utvecklingen inte varit lika kraftig under de senaste åren. Även om det varje år har tillkommit nya riktade statsbidrag har också ett antal tidigare bidrag upphört. Rörelserna inom åren har således tagit ut varandra och gjort att antalet riktade statsbidrag har varit relativt stabilt under perioden 2018–2022 (se figur 4.3). Sett ur ett längre perspektiv har dock antalet riktade statsbidrag ökat tämligen påtagligt.

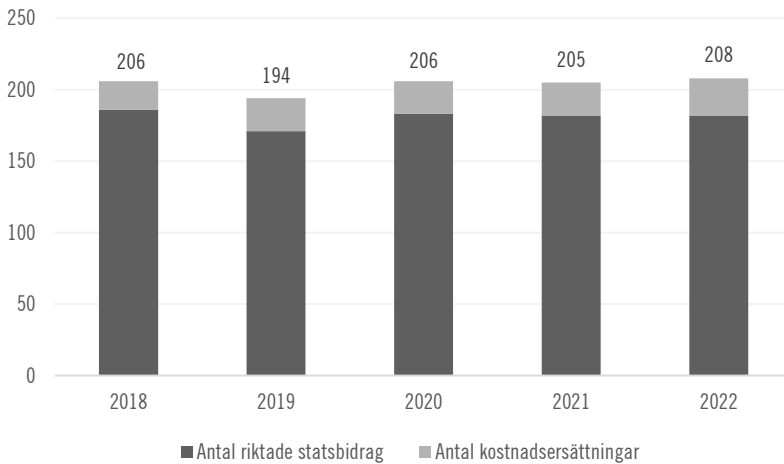
---

<sup>11</sup> Se t.ex. prop. 2003:04:105 *God ekonomisk hushållning i kommuner och landsting*. Prop. 2020/21:1 *Budgetpropositionen för 2021*.

<sup>12</sup> Statskontoret (2023): *Statsbidragsförteckning 2022*. Excelbilaga till rapporten *Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och regioner 2022*. Det angivna beloppet inkluderar även riktade statsbidrag som har fördelats till kommunala bolag. Exklusive dessa uppgår det utbetalade beloppet till drygt 79 miljarder kronor.



**Figur 4.3 Utveckling av antal riktade statsbidrag och kostnadsersättningar till kommunsektorn 2018–2022**



*Källa: Statskontoret (2023): Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och regioner 2022.*

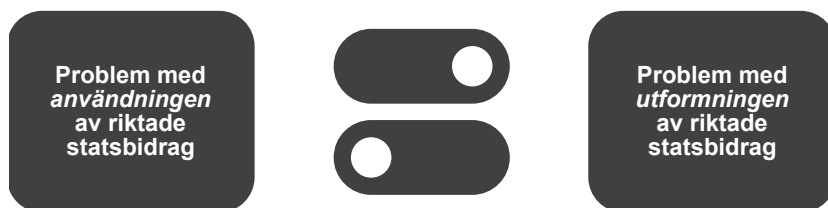
Ett skäl till att statsmakternas användning av riktade statsbidrag har ökat kan vara att de, som styrmedel betraktat, ibland har vissa fördelar jämfört med andra styrmedel som lagstiftning eller generella statsbidrag. Till exempel är det tydligt att de riktade statsbidragen

- ger statsmakterna möjlighet att uttrycka politiska prioriteringar,
- medger en snabb och flexibel styrning som kan svara mot oväntade omvärldshändelser, samt
- skapar möjlighet att fördela resurser på ett sätt som kan vara svårt att åstadkomma i de generella systemen.

#### 4.1.5 En dubbelsidig problematik med riktade statsbidrag

Statens användning av riktade statsbidrag i styrningen av kommunsektorn har genom historien återkommande kritiserats för att leda till ett antal problem. Något förenklat kan dessa problem delas in i två kategorier (se figur 4.4).

Figur 4.4 Två typer av problem med riktade statsbidrag



Källa: Egen illustration.

### Problem relaterade till användningen av riktade statsbidrag

Den första kategorin innehåller problem av mer fundamental art. Dessa är svåra att komma till rätta med genom en bättre utformning. Här återfinns bland annat den principiella kritiken mot riktade statsbidrag – att de styr mot det som staten för närvarande är intresserad av, snarare än lokalt identifierade verksamhetsbehov. Om dessa perspektiv inte ligger i linje med varandra riskerar användningen av riktade statsbidrag leda till att resurser inte används på bästa sätt i de kommunala och regionala verksamheterna.<sup>13</sup>

De riktade statsbidragen innebär vidare att verksamheter möter många och ibland okoordinerade styrsignaler. I sin tur är det något som kan orsaka splittring och försvåra – ibland omöjliggöra – både prioritering och långsiktig planering hos kommuner och regioner.<sup>14</sup> Denna problematik växer med mängden riktade statsbidrag. Från ett nationellt perspektiv minskar också värdet i form av nationell uppmärksamhet, medvetenhet och prioritering av ett område med varje tillkommande statsbidrag. Risken ur ett effektivitetsperspektiv är att satsningarna därmed får mindre effekt men upptar allt större administrativa resurser hos huvudmännen.<sup>15</sup>

Riktade statsbidrag riskerar också att ge upphov till oönskade dynamiska effekter. Exempelvis kan förväntningarna om ett framtida statsbidrag leda till att kommuner och regioner skjuter upp sina egna insatser i väntan på statsbidraget. På så sätt kan diskussionen om ett

<sup>13</sup> Se t.ex. Statskontoret (2023): *Att styra de självstyrande – en analys av statens styrning av kommuner och regioner*. Rapport 2023:7.

<sup>14</sup> Se t.ex. Riksrevisionen (2017): *Riktade statsbidrag till skolan – nationella prioriteringar men lokala behov*. RiR 2017:30.

<sup>15</sup> Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2013): *Statens styrning av vården och omsorgen med prestationsbaserad ersättning*. Rapport 2013:8.

framtida statsbidrag hålla tillbaka den aktivitet som statsmakterna önskar främja med det ifrågavarande bidraget.<sup>16</sup> Detta kan leda till en typ av undanträngningseffekt, där staten finansierar insatser som kommuner och regioner ändå skulle ha finansierat utan statsbidrag. Då blir nettoeffekten av resurstillskotten marginell eller till och med obefintlig.

Motsvarande effekt kan uppstå om kommuner och regioner drar undan sina egna resurser när de får ett riktat statsbidrag. Många riktade statsbidrag syftar till att skapa en prioritering av en viss aktivitet, ofta i form av att de resurser som finns avsatta för aktiviteten ska öka. Ett undandragande av kommuners och regioners egna resurser för aktiviteten i fråga undergräver denna prioritering. Detta tycks till exempel ha varit fallet med de så kallade Wärnersson-pengarna till skolan i början av 2000-talet.<sup>17</sup>

Slutligen kan de riktade statsbidragen även skapa svagare incitament för långsiktig förändring hos huvudmännen, eftersom de inte medför en ekonomisk risk för mottagaren av medlen. Utvecklingsprojekt som har finansierats med egna medel har ofta bättre förutsättningar att leda till långsiktig förändring, eftersom de har föregåtts av ett ekonomiskt risktagande med tillhörande ”krav på avkastning” i form av förändringar i verksamheten.<sup>18</sup>

## Problem relaterade till utformningen av riktade statsbidrag

Den andra kategorin utgörs av problem som går att mildra genom en bättre utformning av de riktade statsbidragen. Här handlar det alltså om en gradproblematik snarare än en artproblematik. Det kan till exempel handla om hur villkoren för de riktade statsbidragen ser ut och vilka administrativa kostnader för mottagaren som följer av dem, bland annat i form av vilka krav som ställs på ansökan, genomförande av insatser, återrapportering och uppföljning. I vissa fall kan de administrativa kostnaderna upplevas så betungande att små kommuner inte söker vissa bidrag trots att de skulle ha behov av dem. Då kan i stället

---

<sup>16</sup> Matz Dahlberg & Jørn Rattsø (2010): *Statliga bidrag till kommunerna – i princip och praktik*. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi. Rapport 2010:5.

<sup>17</sup> SOU 2020:28 *En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning*.

<sup>18</sup> Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2022): *I rätt riktning? Användningen av riktade statsbidrag inom vård och omsorg*. Rapport 2022:3.

konsekvensen bli minskad nationell likvärdighet och att de riktade statsbidragen förfelar sitt syfte.<sup>19</sup>

Det finns också problem med de riktade statsbidragen i den här kategorin som härrör ur brister i framförhållningen, där tiden kan vara kort från det att ett statsbidrag aviseras till det att ansökan ska inkomma, resurserna ska rekvireras och insatserna ska genomföras. Kommunernas och regionernas planeringsprocesser för nästa år börjar normalt sett tidigt under året, medan en stor del av de riktade statsbidragen tillkännages först i budgetpropositionen i september. Sedan dröjer det i regel ända fram till december, när regleringsbrevet beslutas, innan ytterligare information om de riktade statsbidragen når kommunsektorn. Därefter tar det vanligtvis ytterligare lite tid innan ansvariga myndigheter kan meddela den närmare utformningen av statsbidragen. Lägg därtill på den tid det tar för kommunerna och regionerna att söka statsbidrag och sedan få dessa utbetalda. Att den statliga och den kommunala planeringsprocessen inte går i takt med varandra kan leda till hastiga omprioriteringar och skapa en ryckighet inom verksamheterna.<sup>20</sup>

Om insatserna som ska finansieras med riktade statsbidrag inbegriper bemanning – som de ofta gör – kan det medföra särskilda svårigheter. För det första kan möjligheterna att rekrytera den kompetens som avses i statsbidraget skilja sig påtagligt mellan olika delar av Sverige.<sup>21</sup> För det andra finns en risk att kommuner och regioner drar på sig långsiktiga driftsutgifter som inte enkelt går att dra tillbaka den dag som det riktade statsbidraget upphör.<sup>22</sup> Den ekonomiska risk som följer av att öka bemanningen med hjälp av statsbidrag är relativt sett större i en liten kommun eller i en liten region än i en större verksamhet med betydligt fler anställda. Detta kan göra att mindre kommuner eller regioner är mer försiktiga med att anställa personer med hjälp av riktade statsbidrag.<sup>23</sup>

Vidare har villkoren för många statsbidrag en tendens att förändras och det råder ofta osäkerhet kring hur länge ett riktat statsbidrag

<sup>19</sup> Statskontoret (2019): *Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och landsting – en analys*. Rapport 2019:2.

<sup>20</sup> Statskontoret (2019): *Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och landsting – en analys*. Rapport 2019:2.

<sup>21</sup> Riksrevisionen (2017): *Riktade statsbidrag till skolan – nationella prioriteringar men lokala behov*. RiR 2017:30.

<sup>22</sup> Matz Dahlberg & Jørn Rattso (2010): *Statliga bidrag till kommunerna – i princip och praktik*. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi. Rapport 2010:5.

<sup>23</sup> Statskontoret (2019): *Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och landsting – en analys*. Rapport 2019:2.

kommer att finnas. Även om flera statsbidrag är uttalat nivåhöjande och ska vara permanenta sker ändå en omprövning varje år inom ramen för den statliga budgetprocessen. Den ovissheten, att bidrag kan vara långsiktiga men ändå ofta omprövas, ger motsägelsefulla signaler och skapar en oförutsägbarhet. I sin tur är det något som försvårar långsiktig planering.<sup>24</sup>

Slutligen är en vanlig kritik mot de riktade statsbidragen att mål och inriktning inte är tillräckligt förankrade hos kommunerna och regionerna samt att förutsättningarna för att följa upp statsbidragen är svaga. Ofta fokuserar uppföljningen på vilka insatser som har utförts, snarare än vad de har åstadkommit för resultat.<sup>25</sup>

Att mål och inriktning inte är tillräckligt förankrade i kommuner och regioner hänger ihop den mer fundamentala kritiken mot riktade statsbidrag som har beskrivits ovan. Om statsmakterna vill försäkra sig om att samhällets resurser används på bästa sätt borde förankring av syfte, mål och inriktning för ett visst statsbidrag vara en prioriterad fråga. En möjlig förklaring till att detta inte sker i tillräcklig utsträckning kan vara att styrningen med riktade statsbidrag inte är förenad med lika starka processuella rutiner som till exempel lagstiftning. Inför ett lagförslag finns tydliga rutiner vad gäller exempelvis konsekvensanalys och remittering.<sup>26</sup> Dessa rutiner implementeras i lägre utsträckning när det gäller införandet av nya riktade statsbidrag. I någon mån gör det, som vi har varit inne på tidigare, att styrningen med riktade statsbidrag kan vara snabb och flexibel, vilket är en fördel i vissa sammanhang. Samtidigt innebär de mindre strikta beredningsprocesserna när det gäller riktade statsbidrag att viktiga aspekter – inte minst just förankring av syfte, mål och inriktning – i någon mening riskerar att tappas bort. I avsnitt 4.3. återkommer kommittén till den här frågan.

---

<sup>24</sup> Riksrevisionen (2016): *Statens styrning genom riktade statsbidrag inom hälso- och sjukvården*. RiR 2016:29.

<sup>25</sup> Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2022): *I rätt riktning? Användningen av riktade statsbidrag inom vård och omsorg*. Rapport 2022:3.

<sup>26</sup> Riksrevisionen (2018): *Den kommunala finansieringsprincipen – tillämpas den ändamålsenligt?* RiR 2018:8. Bilaga 3: *Styrande dokument för beredning och redovisning av reformer med kommunal-ekonomiska konsekvenser*.

#### 4.1.6 Under 2022 fanns över 200 riktade statsbidrag till kommuner och regioner

Den befintliga statsbidragsfloran är stor och spretig. Enligt Statskontoret, som har ett instruktionsenligt uppdrag att redogöra för utvecklingen av statens styrning av kommuner och regioner, fanns totalt 208 riktade statsbidrag, inklusive kostnadsersättningar, till ett utbetalt belopp om 133 miljarder kronor under 2022.<sup>27</sup>

I sin redovisning skiljer Statskontoret på *riktade statsbidrag* och *kostnadsersättningar*. Riktade statsbidrag är frivilliga för kommuner och regioner att ansöka om eller ta emot. Om de tar del av medlen måste de använda dem till en viss insats eller ett visst ändamål. Under 2022 fanns totalt 182 riktade statsbidrag.

Kostnadsersättningar är ersättningar för specifika kostnader som kommuner eller regioner har på grund av att staten har beslutat att kommunerna eller regionerna är skyldiga att utföra eller tillhandahålla något, till exempel en viss tjänst. Men till skillnad från de riktade statsbidragen är kommunerna och regionerna skyldiga att utföra detta, oavsett om de får någon ersättning för det eller inte. Under 2022 fanns totalt 26 kostnadsersättningar.

I detta betänkande använder kommittén begreppet riktade statsbidrag som ett samlingsnamn för alla typer av specialdestinerade statsbidrag till kommunsektorn. I den mån vi vill skilja ut en viss kategori av riktade statsbidrag, till exempel kostnadsersättningar, kommer det att framgå av texten i övrigt.

#### Många riktade statsbidrag är små

Statskontorets kartläggning av statsbidragsfloran 2022 visar att de riktade statsbidragen varierar i storlek. De minsta har bidragsramar som understiger tio miljoner kronor, medan de största har bidragsramar som omsluter åtskilliga miljarder kronor.

En betydande del av statsbidragen är dock, enligt kommitténs bedömning, att betrakta som tämligen små. Under 2022 var det 79 riktade statsbidrag som hade bidragsramar under 100 miljoner kronor. Det motsvarade nästan 40 procent av alla riktade statsbidrag samma

---

<sup>27</sup> Statskontoret (2023): *Statsbidragsförteckning 2022*. Excelbilaga till rapporten *Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och regioner 2022*.

år. Faktum är att var femte statsbidrag hade bidragsramar som understeg 30 miljoner kronor.<sup>28</sup>

Ett statsbidrag på 100 miljoner kronor kan låta högt i många öron. Men detta måste sättas i relation till storleken på den kommunala verksamheten. Lite förenklat kan man säga att ett statsbidrag på 100 miljoner kronor vid ett fullt utnyttjande motsvarar omkring 10 kronor per kommuninvånare. För en vanlig kommun med omkring 15 000 invånare ger det ett utbetalt belopp om 150 000 kronor för att finansiera någon typ av insats.

Detta kan jämföras med den genomsnittliga intäkten från skatter och generella statsbidrag per kommun. Under 2022 uppgick denna till drygt 69 000 kronor per invånare.<sup>29</sup> Ett tillskott på 10 kronor per invånare motsvarar därmed omkring 0,01 procent av kommunernas snittintäkt från skatter och generella statsbidrag. Generellt är alltså den ekonomiska betydelsen av riktade statsbidrag i den här storleksordningen att betrakta som mycket ringa.

Om man i stället för bidragsramar analyserar utbetalt belopp per riktat statsbidrag framgår att spridningen är stor även i det avseendet. Detta illustreras i tabell 4.1. I tabellen har vi lyft ut kostnadsersättningarna så att de redovisas separat.

**Tabell 4.1** Deskriptiv statistik över de riktade statsbidragens storlek 2022

Avser utbetalt belopp (mnkr)

	Riktade statsbidrag	Kostnadsersättningar
Medel	457	1 935
Max	6 320	32 875
P75	284	792
P25	7	64
Min	-95	0
<b>Totalt</b>	<b>83 097</b>	<b>50 257</b>

Anm. 1: För statsbidrag som har mindre än 1 miljon kronor i utbetalt belopp har det i regel inte varit möjligt att räkna på en exakt siffra. Dessa har därför tillskrivits 0 kronor i utbetalt belopp.

Anm. 2: Den negativa posten gäller det riktade statsbidraget för det så kallade äldreomsorgslyftet. Under 2022 återbetalade kommunerna mer medel än vad staten betalade ut.

Källa: Egna beräkningar utifrån Statskontoret (2023): *Statsbidragsförteckning 2022*. Excelbilaga till rapporten *Utvecklingen av den statliga styrningen av kommuner och regioner 2022*.

<sup>28</sup> Statskontoret (2023): *Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och regioner 2022*.

<sup>29</sup> SCB (2023): *Räkenskapssammandrag för kommuner och regioner 2022*.

När det gäller riktade statsbidrag, exklusive kostnadsersättningar, hade hälften av bidragen ett utbetalt belopp på mellan 7 och 284 miljoner kronor. Vart fjärde bidrag hade ett utbetalt belopp som understeg 7 miljoner kronor. Faktum är att 50 procent av statsbidragen endast står för 1 procent av de utbetalade medlen när man lägger samman alla riktade statsbidrag i den här kategorin.

I det här sammanhanget bör det sägas att flera av de små riktade statsbidragen inte är avsedda för alla kommuner. Ofta handlar det om riktade statsbidrag som bara ett fåtal kommuner eller regioner kan ta del av. Att ett riktat statsbidrag är litet kan alltså inte per automatik tas till intäkt för att det inte kan finansiera insatser av betydelse. Till exempel har Region Jämtland Härjedalen sedan många år tillbaka erhållit ett riktat statsbidrag för verksamheten vid Rett Center, en verksamhet som är specialiserad på åtta sällsynta neurologiska diagnoser. I sin kartläggning har Statskontoret identifierat att knappt en femtedel av det totala antalet riktade statsbidrag och kostnadsersättningar är sådana som bara ett förutbestämt antal kommuner eller regioner kan ta del av. Flera av dessa bidrag går till enstaka kommuner eller regioner.<sup>30</sup>

Om man i stället analyserar de större riktade statsbidragen, exklusive kostnadsersättningar, var det 22 bidrag under 2022 som hade ett utbetalt belopp på minst 1 miljard kronor. Det motsvarar drygt vart tionde statsbidrag i den här kategorin. Framför allt finns den här typen av stora riktade statsbidrag inom hälso- och sjukvård, utbildning och social omsorg. Under 2022 hade flera av dessa stora statsbidrag koppling till coronapandemin.

När det gäller kostnadsersättningarna är det viktigt att komma ihåg att de är färre till antalet. Storleken på dessa är inte heller godtyckligt vald på samma sätt som för de riktade bidragen, utan motsvaras vanligen av kostnader i kommunsektorn. Därför är dessa bidrag inte lika relevanta att bryta ner i olika percentiler. Men som framgår av tabellen är spridningen i ekonomisk storlek också vad gäller kostnadsersättningar betydande.

---

<sup>30</sup> Statskontoret (2023): *Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och regioner 2022*.



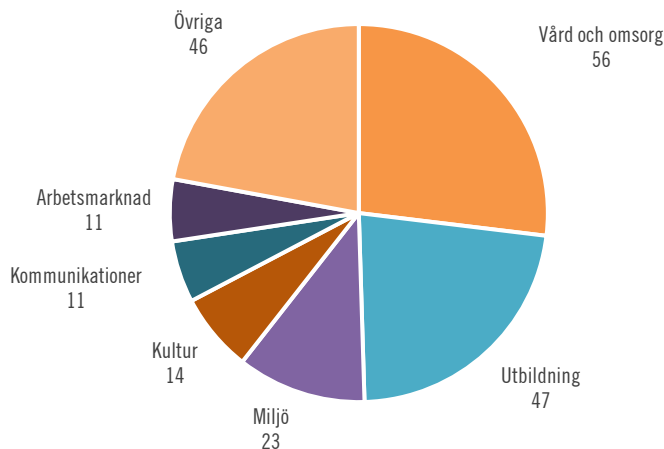
### Flest riktade statsbidrag finns inom vård, skola och omsorg

Om man analyserar vilka utgiftsområden i statsbudgeten som har flest statsbidrag utmärker sig två utgiftsområden:

- dels utgiftsområde 9 (hälsovård, sjukvård och social omsorg),
- dels utgiftsområde 16 (utbildning och universitetsforskning).

Tillsammans stod statsbidragen på dessa utgiftsområden för knappt hälften av den totala statsbidragsvolymen under 2022 (se figur 4.5).

**Figur 4.5** Antal riktade statsbidrag per utgiftsområde 2022



*Källa: Egna beräkningar utifrån Statskontoret (2023): Statsbidragsförteckning 2022. Excelbilaga till rapporten Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och regioner 2022.*

Även i utbetalda belopp är utgiftsområde 9 och 16 dominerande. Tillsammans svarade dessa för över 75 procent av de utbetalda statsbidragen under 2022. Allra störst var utgiftsområde 9, där de ingående statsbidragen stöd för över hälften av det totala utbetalda beloppet. En stor del av dessa var dock pandemirelaterade.

## Många statsbidrag riktar sig inte endast till kommunsektorn

Av de 208 riktade statsbidrag som fanns i statsbidragskatalogen för 2022 var det, enligt kommitténs bedömning, drygt hälften som fördelades till andra bidragsmottagare utöver kommuner och regioner. Allra tydligast var detta på skolområdet, där omkring två tredjedelar av alla riktade statsbidrag fördelades på lika villkor till kommunala och enskilda huvudmän.

Det finns även flera exempel på riktade statsbidrag där kommunsektorn inte nödvändigtvis är den primära målgruppen för statsbidraget.<sup>31</sup> Inom den statliga arbetsmarknadspolitiken finns exempelvis omfattande ekonomiska stöd till arbetsgivare, som också går till kommuner. Dessa riktar sig då till kommunen som arbetsgivare, snarare än som huvudman för viss verksamhet.

## Många riktade statsbidrag är tidsbegränsade

Av Statskontorets kartläggning framgår att många riktade statsbidrag är tidsbegränsade. Totalt var det 25 procent av bidragen som hade en uttalad tidsbegränsning under 2022.<sup>32</sup>

Att få kunskap om huruvida ett riktat statsbidrag är tidsbegränsat är dock, enligt kommitténs uppfattning, inte helt enkelt. I budgetpropositionen aviseras vanligen, när ett riktat statsbidrag lanseras, en planerad bana för medlen inom en prognoshorisont på tre år. Vad som händer därefter är däremot svårt att se. Någon sådan information framkommer inte heller med nödvändighet i kommande års budgetpropositioner, eftersom enskilda satsningar i regel endast redovisas när de införs. Efter att ett statsbidrag presenterats och beräknats ligger det i basen för anslaget.

Detta kompliceras ytterligare om riksdagen på eget initiativ fattar bindande beslut om budgetsatsningar, något som har skett vid ett flertal tillfällen under de senaste åren.<sup>33</sup> Sådana satsningar kommer då att

---

<sup>31</sup> Statskontorets statsbidragsförteckning baseras på utbetalda transfereringar till kommuner och regioner från olika anslagsposter i statens budget. Det medför att även transfereringar som normalt inte brukar benämnas som riktade bidrag, till exempel ersättningar inom ramen för den statliga arbetsmarknadspolitiken, ingår i datamaterialet.

<sup>32</sup> Statskontoret (2023): *Statsbidragsförteckning 2022*. Excelbilaga till rapporten *Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och regioner 2022*.

<sup>33</sup> Till exempel har de prestationsbaserade statsbidragen för att minska andelen timanställda inom äldreomsorgen samt för att öka sjuksköterskebemanningen på särskilda boenden tillkommit på detta sätt.

ingå i basen för det berörda anslaget i budgetpropositionen för kommande år, utan att satsningen har presenterats i en tidigare budgetproposition. Av naturliga skäl blir det här mycket svårt att följa för kommuner och regioner.

### De riktade statsbidragen kan delas in i olika kategorier

I beskrivningen av dagens riktade statsbidrag har kommittén hittills, när det har bedömts nödvändigt, skiljt ut kostnadsersättningar som en betydelsefull undergrupp. De riktade statsbidragen, exklusive kostnadsersättningar, är dock fortfarande en mycket heterogen grupp som, enligt kommittén, tarvar ytterligare indelning. I den kommande analysen kommer därför kommittén att skilja mellan

- stimulansbidrag,
- kostnadsersättningar,
- överenskommelser, samt
- övriga bidrag.

Med *stimulansbidrag* avser kommittén riktade statsbidrag som syftar till att stimulera en viss utveckling genom att öka den totala mängden avsatta resurser inom ett visst område eller av en viss typ av verksamhet. Stimulansbidragen kan omfatta såväl investeringar som offentlig konsumtion. Ett exempel är det riktade statsbidraget för höjda löner till lärare och förskollärare.<sup>34</sup>

Med *kostnadsersättningar* avses, som vi har beskrivit tidigare, riktade statsbidrag som syftar till att kompensera kommunsektorn för att den utför i grunden statliga åtaganden. Ett skäl till att det kan behöva göras i form av ett riktat statsbidrag, snarare än genom generella statsbidrag, kan vara att kostnaderna för en ålagd uppgift varierar inom kommunsektorn och över tid. Ett exempel är den statliga ersättningen för asylsökande.<sup>35</sup>

Med *överenskommelser* avser kommittén riktade statsbidrag som följer av en överenskommelse eller ett avtal mellan staten och kommunsektorn. Dessa har vanligen föregåtts av dialog eller förhandling. Särskilt på vård- och omsorgsområdet är överenskommelser vanliga,

<sup>34</sup> Förordning (2016:100) om statsbidrag för höjda löner till lärare och förskollärare.

<sup>35</sup> Förordning (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl.

medan avtal främst förekommer när det gäller kommunikationer. Ett exempel är överenskommelsen om ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården.<sup>36</sup>

Med *övriga bidrag* avses riktade statsbidrag som inte ryms i någon av kategorierna ovan. Det kan till exempel, som vi har beskrivit tidigare, handla om statsbidrag för specifika verksamheter, institutioner eller projekt med en eller flera kommuner eller regioner som huvudman. Riktade statsbidrag i den här kategorin är i regel inte allmänt sökbara. Ett exempel är, som vi även har lyft fram tidigare, det riktade statsbidraget för verksamheten vid Rett Center som mottas av Region Jämtland Härjedalen.<sup>37</sup>

Allra vanligast är att ett riktat statsbidrag tillhör kategorin stimulansbidrag. Dessa utgjorde enligt kommitténs bedömning över 70 procent av alla riktade statsbidrag 2022. Sedan är steget långt ner till de resterande kategorierna. Den näst största kategorin var kostnadsersättningarna, som stod för cirka 12 procent av alla riktade statsbidrag. Därefter följde kategorin övriga bidrag, som uppskattningsvis utgjorde cirka 10 procent. Överenskommelserna var minst till antalet och stod under 2022 för cirka 7 procent av det totala antalet riktade statsbidrag.<sup>38</sup>

## 4.2 Principer för användning av riktade statsbidrag

I kommitténs uppdrag ingår att beskriva vilka överväganden och principer som ligger till grund för förslagen om vilka riktade statsbidrag som skulle kunna inordnas i det generella statsbidraget. I det här avsnittet redovisar vi därför kommitténs principiella utgångspunkter när det gäller de riktade statsbidragen. Mot dessa principer prövas sedan längre fram i betänkandet, i avsnitt 4.5, de befintliga riktade statsbidragen när kommittén slutligt tar ställning till vilka av dessa som bör inordnas i det generella statsbidraget.

---

<sup>36</sup> Socialdepartementet och SKR (2023): *Ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården 2024*. Överenskommelse mellan staten och Sveriges Kommuner och Regioner.

<sup>37</sup> Socialdepartementet (2023): *Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende anslag 1:6 Bidrag till folkhälsa och sjukvård*. Version enligt regeringsbeslut 2023-12-20.

<sup>38</sup> I denna uppräknings inkluderar vi endast överenskommelser som innefattade statsbidrag. Därutöver fanns också ett antal överenskommelser utan medel.

### 4.2.1 Kommittén har valt en residual ansats

Som framgår i avsnitt 4.1.1 är huvudregeln redan i dag att statsbidrag som går till verksamhet för vilken kommun eller region ansvarar ska vara generella. Denna princip har starkt stöd i kommittén.

I prövningen av vilka riktade statsbidrag som skulle kunna inordnas i det generella statsbidraget har nyckelfrågan därför inte varit vilka statsbidrag som bör vara generella, utan vilka som bör vara riktade. Om vi inte har kunnat finna skäl för att ett visst riktat statsbidrag bör kvarstå som riktat har utgångspunkten varit att det ifrågavarande statsbidraget bör generaliseras.

Kommittén har således valt en residual ansats för att uppfylla uppdraget enligt direktiven. I praktiken innebär detta att vi, likt Kommunalekonomiska kommittén på 1990-talet, har stipulerat principiella undantag från huvudregeln om generella statsbidrag. Sedan har det i flera fall funnits praktiska skäl, till exempel att statsbidraget inom kort löper ut, som har motiverat att ett visst statsbidrag inte föreslås för generalisering, trots att det inte uppfyller ett principiellt undantag från huvudregeln. Kommittén slutliga förslag speglar därmed en sammanvägd bedömning av principiella och praktiska överväganden. Detta utvecklas mer i avsnitt 4.4.

### 4.2.2 Principer för användningen av riktade statsbidrag har berörts av andra aktörer

I diskussionen om de riktade statsbidragen är fokus ofta på vilka problem de ger upphov till. Mer sällan diskuteras frågan om *när* användningen av riktade statsbidrag är motiverad. I några sammanhang har dock sådana resonemang förts.

#### En statsbidragsprincip har nyligen föreslagits av Produktivitetskommissionen

Den pågående Produktivitetskommissionen (Fi 2023:03), som bland annat har i uppdrag att lämna förslag för att öka produktiviteten i den offentliga sektorn, har nyligen i ett delbetänkande föreslagit en stats-

bidragsprincip för statens styrning med riktade statsbidrag.<sup>39</sup> Den föreslagna principen slår fast att riktade statsbidrag som regel ska

1. vara samhällsekonomiskt motiverade,
2. kunna motiveras i förhållande till andra styrsystem,
3. vara tidsbegränsade,
4. börja gälla ett år efter det år som budgetpropositionen som innehåller aktuellt statsbidrag avser,
5. vara av en sådan storlek att en enskild kommun rimligen ska kunna finansiera en insats av väsentlig betydelse för kommunen i fråga,
6. ta hänsyn till kommuners varierande kapacitet och förmåga att uppnå syftet med den finansierade insatsen,
7. ha ett ansökningsförfarande som är så enkelt som möjligt,
8. utformas på ett sätt som tar i beaktande att eventuell redovisning ska vara så enkel som möjligt, samt
9. konstrueras på ett sätt som underlättar uppföljning, utvärdering och lärande.

Som framgår av uppräknningen innehåller den föreslagna principen både delar som berör användningen och utformningen av riktade statsbidrag. När det gäller den första delen, som är i fokus i det här avsnittet, är det främst de två första punkterna som är relevanta. Att ett riktat statsbidrag ska vara samhällsekonomiskt motiverat och kunna motiveras i förhållande till andra styrsystem innebär, enligt kommissionen, att det bör syfta till att korrigera någon typ av marknads- eller regleringsmisslyckande och dessutom göra det på ett mer effektivt sätt än andra styrmedel, till exempel lagstiftning.

Enligt Produktivitetskommissionen ska regeringen föreslå riksdagen att godkänna statsbidragsprincipen. Sedan ska det ankomma på regeringen, vid nya förslag på riktat statsbidrag, att redovisa huruvida de nya statsbidragen lever upp till principen. Detta skulle, enligt kommissionen, vara en mindre betungande variant av de konsekvensanalyser som görs vid exempelvis förslag till skatteförändringar, men samtidigt innebära högre krav än vad som i dag gäller för förslag om förändrade utgifter.

---

<sup>39</sup> SOU 2024:29 *Goda möjligheter till ökat välbefinnande*.

## Även Kommunutredningen föreslog en statsbidragsprincip

Även Kommunutredningen (Fi 2017:02), som hade i uppdrag att utarbeta en strategi för att stärka kommunernas kapacitet, föreslog att en statsbidragsprincip skulle införas i syfte att ge vägledning vid överväganden att tillskapa riktade statsbidrag, samt vid utformningen och hanteringen av sådana bidrag.<sup>40</sup> Den föreslagna statsbidragsprincipen formulerades enligt följande:

- Staten ska primärt överväga att använda andra sätt än riktade statsbidrag när den vill styra hur kommunerna bedriver en verksamhet.
- Om riktade statsbidrag beslutas ska de om möjligt och lämpligt klustras inom olika kommunala verksamhetsområden.
- Riktade statsbidrag som inte har klustrats ska i regel vara tidsbegränsade så att de kan betalas ut under högst två år. Om riktade statsbidrag är tänkta att betalas ut under längre tid än två år ska medlen efter två år överföras till generella statsbidrag. Det ska finnas möjlighet till undantag från tvåårsregeln om det finns särskilda skäl, till exempel att de tänkta insatserna har en lång uppstartssträcka.
- Ett riktat statsbidrag ska vara av en sådan storlek att en enskild kommun rimligen ska kunna finansiera en insats av någon betydelse för den, även med beaktande av administrativa kostnader för att söka och avrapportera bidraget.

Som framgår av uppställningen tog Kommunutredningens statsbidragsprincip främst sikte på att förbättra utformningen av riktade statsbidrag från ett kommunperspektiv. Men utredningen förde även ett mer principiellt resonemang om att det var skillnad på riktade statsbidrag som ges i form av stimulansmedel och riktade statsbidrag som ges i form av kostnadsersättningar. Enligt utredningen var det bara riktade statsbidrag som ges i stimulanssyfte som skulle omfattas av statsbidragsprincipen. Anledningen var att kostnadsersättningarna ansågs vara tämligen oproblematiska, eftersom dessa inte ges för att stödja en viss utveckling utan för att kommuner och regioner ska få ersättning för uppgifter som har ålagts dem. Ett skäl för att kommunerna bör kunna ersättas genom kostnadsersättningar i stället för

---

<sup>40</sup> SOU 2020:8 *Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget*.

genom generella statsbidrag kunde, enligt utredningen, vara att kostnaderna för en ålagd uppgift kan variera tämligen kraftigt mellan kommuner.

Om den föreslagna statsbidragsprincipen skulle lämpa sig för lagstiftning menade Kommunutredningen var tveksamt. Ett alternativ för att skapa förutsättningar för en långsiktig lösning var, enligt utredningen, att riksdagen skulle kunna ta ställning till och godkänna själva principen, på samma sätt som gjordes med den så kallade finansieringsprincipen på 1990-talet. Denna princip slår fast att kommuner och regioner inte bör åläggas nya uppgifter utan att de samtidigt får möjlighet att finansiera dessa med annat än höjda skatter. Finansieringsprincipen är ingen lag, men är godkänd av riksdagen och tillämpas sedan 1993.<sup>41</sup>

### **Tillitsdelegationen ansåg att riktade statsbidrag borde kunna användas för att stödja vissa investeringar**

Tillitsdelegationen (Fi 2016:03), som bland annat hade i uppdrag att föreslå hur styrningen av den offentliga sektorn kunde utvecklas för att i större omfattning ta tillvara medarbetares kompetens och erfarenhet, resonerade också om de riktade statsbidragen. Delegationen var generellt kritisk mot den ökande användningen av riktade statsbidrag som styrmedel. Bland annat lyfte man att de riktade statsbidragen premierar kortsiktig snarare än långsiktig planering, leder till minskad effektivitet i användningen av resurser och skapar administrativa tidsjuvar.<sup>42</sup>

Mot den här bakgrunden anförde Tillitsdelegationen att huvudprincipen bör vara generella statsbidrag. Ett större inslag av generella och överblickbara statsbidrag skulle, argumenterade man, skapa större möjlighet till helhetssyn och långsiktig planering för kommuner och regioner. Däremot menade delegationen att de riktade statsbidragen fortfarande borde kunna användas som komplement när det gäller specifika investeringar hos kommuner och regioner där det finns ett tydligt nationellt intresse och en fördel med ett samlat agerande. Exempelvis skulle det kunna handla om investeringar i teknisk infra-

---

<sup>41</sup> SKL (2007): *Den kommunala finansieringsprincipen*. Informationsmaterial utformat av tjänstemän på Finansdepartementet och dåvarande SKL gemensamt.

<sup>42</sup> SOU 2018:47 *Med tillit växer handlingsutrymmet – tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn*.



struktur, där de lösningar som kommuner och regioner använder sig av behöver vara kompatibla med varandra. Som exempel lyfte delegationen fram ett möjligt riktat statsbidrag för att bidra till upprättandet av ett gemensamt journalsystem för regioner. Här skulle det, enligt delegationen, finnas en tydlig win-win-situation för regioner, stat och medborgare. Alla sådana riktade statsbidrag skulle dock behöva föregås av en analys av hur de påverkar de berörda verksamheterna.

### **SKR har uttalat att riktade statsbidrag kan vara motiverade i vissa särskilda fall**

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har vid upprepade tillfällen kritiserat statens användning av riktade statsbidrag som styrmedel i kommunsektorn. Det finns dock, enligt SKR, några tillfällen när användningen av riktade statsbidrag kan vara berättigad. I en rapport från 2021 pekar man på två omständigheter som kan motivera en tillfällig användning av riktade statsbidrag:

- Om något oförutsett inträffar som påverkar kommuner och regioner i olika omfattning.
- Om syftet är att bidra till förändringar som minskar kostnaderna på sikt, exempelvis bidrag till digitalisering och investeringar.<sup>43</sup>

SKR har även i tidigare rapporter, skrivelser och promemorior behandlat frågeställningen om när användningen av riktade bidrag kan vara motiverad. Då har man pekat på något fler omständigheter. I en skrivelse till Finansdepartementet från 2016 framhåller SKR att riktade statsbidrag kan vara ett värdefullt komplement om

- statsbidraget syftar till att stödja utvecklingsinsatser för att möta framtida utmaningar,
- statsbidraget handlar om extra investeringar för att stödja det egna utvecklingsarbetet, nya arbetssätt och metoder, förstärkt ledarskap, ny infrastruktur och så vidare,
- statsbidraget berör väldigt få kommuner och regioner,

---

<sup>43</sup> SKR (2021): *Hur ger statsbidragen bäst effekt? Om de riktade och generella statsbidragen.* <https://rapporter.skr.se/hur-ger-statsbidragen-bast-effekt.html> (hämtad 2024-03-04).

- statsbidraget är kopplat till överenskommelser mellan staten och kommunsektorn om gemensamma utvecklingsåtgärder på områden av ömsesidigt behov och intresse, eller
- statsbidraget utgår för kostnader som kommuner och regioner har för uppgifter som egentligen ligger inom statens ansvar.<sup>44</sup>

För att riktade statsbidrag ska vara ett värdefullt komplement krävs vidare, enligt SKR, att de som regel är tidsbestämda och att tydliga mål har ställts upp. Organisationen framhåller också att staten och kommunsektorn tillsammans bör formulera bedömningsgrunder för när det kan anses ändamålsenligt och motiverat med riktade statsbidrag. Ett exempel skulle kunna vara när både staten och kommunsektorn har identifierat ett behov av utvecklingsinsatser och där det är väsentligt att dessa utvecklas gemensamt och nationellt. Ett annat exempel skulle kunna vara när det finns starka skäl att skapa incitament till en viss förändring som ger en tydlig win-win-situation för både staten och kommunsektorn.<sup>45</sup>

#### 4.2.3 Det finns teoretisk grund för användningen av riktade statsbidrag under vissa omständigheter

En teoretisk grund för användningen av riktade statsbidrag är att de kan bidra till att korrigera marknadsmisslyckanden till följd av så kallade positiva externaliteter. Något förenklat innebär positiva externaliteter att nyttan av en viss handling inte går att begränsa till den aktör som tar kostnaden för handlingen. Eftersom aktören – i det här fallet en kommun eller en region – inte kan göra anspråk på den fulla nyttan av handlingen, kommer denna att vara motvillig att stå för hela kostnaden. Utan korrigerande risker en verksamhet som präglas av positiva externaliteter att vara underutbyggd i förhållande till den nivå som vore samhällsekonomisk optimal.

När den här situationen riskerar att uppstå kan användningen av riktade statsbidrag vara befogad. Genom att staten i en sådan situation, via ett riktat statsbidrag, tar över vissa kostnader från den aktör som ska utföra handlingen är det möjligt att överbrygga det gap som annars riskerar att uppstå mellan nytta och kostnad.

---

<sup>44</sup> SKR (2016): *Färre och mer effektiva riktade statsbidrag till kommuner, landsting och regioner.*

<sup>45</sup> SKR (2016): *Färre och mer effektiva riktade statsbidrag till kommuner, landsting och regioner.*

Överfört till den kommunala verkligheten uppstår risken för problem till följd av positiva externaliteter när kommunsektorn ansvarar för en insats där den samhällsekonomiska nyttan är större än den kommunalekonomiska nyttan av insatsen. Ett exempel kan hämtas från skolans värld, där tidigare utredningar har bedömt att viss, mer långsiktig fortbildning av lärare, som syftar till att lärare ska kunna utvecklas professionellt genom sitt yrkesliv, kan kännetecknas av den här typen av förhållanden.<sup>46</sup> I dag är det huvudmannen, i egenkap av arbetsgivare, som har ansvar för fortbildningen av lärare.<sup>47</sup> Lärare kan dock relativt enkelt byta arbetsgivare. Från huvudmannens perspektiv innebär det att hela nyttan av den investering man gör i den här typen av fortbildning inte med säkerhet kommer att komma huvudmannen till del. I sin tur riskerar det att leda till att huvudmannen underinvesterar i sådan fortbildning. Samtidigt finns det ett nationellt intresse i att säkerställa tillgången till mer långsiktig fortbildning för lärare. Genom att staten i en sådan situation, via ett riktat statsbidrag, tar över vissa kostnader från huvudmännen kan man korrigera detta incitamentsproblem och därmed, åtminstone i teorin, nå upp till en samhällsekonomiskt effektiv nivå på tillgången till fortbildning.

Svårigheten med denna ansats är att veta när det empiriskt faktiskt föreligger positiva externaliteter samt hur mycket staten i så fall, genom riktade statsbidrag, behöver subventionera produktionen av en viss aktivitet för att justera för externaliteter. Denna svårighet har bland annat påpekats i en rapport från Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO), som framhåller att man i det sammanhanget bör värdera riktade bidrag gentemot andra medel för att ta hänsyn till externaliteter, som till exempel regleringar eller huvudmannas förändringar.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> Se t.ex. SOU 2022:53 *Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag*, SOU 2020:28 *En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning*.

<sup>47</sup> 2 kap. 34 § skollagen (2010:800).

<sup>48</sup> Matz Dahlberg & Jørn Rattso (2010): *Statliga bidrag till kommunerna – i princip och praktik*. Rapport till Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi. Rapport 2010:5.

#### 4.2.4 Fyra undantag föreslås från huvudregeln om generella statsbidrag i styrningen av kommunsektorn

**Kommitténs förslag:** Statsbidrag som går till verksamhet för vilken kommuner och regioner är ansvariga ska, som huvudregel, vara generella. Riktade statsbidrag ska dock kunna ges

- som *kostnadsersättningar* för uppgifter som ålagts kommuner och regioner av staten,
- vid *extraordinära situationer* där kommuner och regioner kan påverkas i olika omfattning,
- när det finns *samsyn* om behovet av ett riktat statsbidrag, samt
- om det finns *särskilda skäl*.

**Kommitténs bedömning:** Påvisade stimulansbehov, behov av koordinerad handling och överskjutande samhällsekonomisk nytta bör vara omständigheter som kan påkalla användningen av riktade statsbidrag inom ramen för särskilda skäl.

De föreslagna principerna för statens användning av riktade statsbidrag bör inte regleras i lag. Däremot bör riksdagen ta ställning till de föreslagna principerna på samma sätt som gjordes med den kommunala finansieringsprincipen på 1990-talet.

#### Generella statsbidrag ska vara utgångspunkten

I det förslag på principer för statens användning av riktade statsbidrag som kommittén lämnar är huvudregeln alltså att generella statsbidrag ska vara utgångspunkten i den ekonomiska styrningen av kommunsektorn. Det grundläggande skälet till detta är att kommuner och regioner, i jämförelse med staten, befinner sig närmare medborgarnas och verksamheternas behov. Därför kan kommuner och regioner också, med större träffsäkerhet än staten, allokera resurser mellan dessa behov. Ett större inslag av generell statsbidragsgivning till kommunsektorn borgar således för ett mer effektivt utnyttjande av de gemensamma resurserna.

I grunden är det de förtroendevalda i kommuner och regioner som har till uppgift att balansera krav på insatser inom och mellan olika

sektorer och verksamheter. Dessa krav kommer inte bara från de egna invånarna i kommunen eller regionen, utan i stor utsträckning redan från staten. Bland annat styr staten verksamheterna genom speciallagstiftningar, tillsyn, system för överklagande och så vidare. Denna politiska balansakt på kommunal och regional nivå måste också hela tiden beakta kommunens eller regionens ekonomiska förutsättningar, däribland invånarnas villighet att betala för verksamheten.

När staten ger riktade statsbidrag till en särskild sektor, verksamhet eller aktivitet innebär det att förutsättningarna för dessa avvägningar förändras. Vissa verksamheter blir plötsligt – åtminstone i det korta perspektivet – relativt billigare för kommunen eller regionen att bedriva. Det leder till att den verksamhet som kommunen eller regionen samlat bedriver inte längre speglar den avvägning mellan sektorer och verksamheter som de förtroendevalda annars skulle ha gjort.<sup>49</sup> Någon motsvarande förskjutning av de kommunala och regionala avvägningarna sker inte om resurserna i stället tillförs i form av generella medel.

Kommittén menar att denna snedvridande effekt som är associerad med användningen av riktade statsbidrag är problematisk inte bara ur effektivitetssynpunkt, utan också utifrån medborgarnas möjlighet till demokratiskt ansvarsutkrävande. Risken är att ett ökat inslag av riktade statsbidrag leder till att varken staten eller kommunsektorn känner fullt ansvar för den verksamhet som bedrivs, och att inte heller invånarna i kommunen eller regionen vet om det är i riksdags-, region- eller kommunval som de ska visa sitt gillande eller ogillande med verksamheten.

Kommittén har stor förståelse för att statsmakterna i vissa fall känner sig nödgade att gripa in och vill påverka utformningen av verksamheterna med riktade statsbidrag, ofta med hänsyn till den nationella likvärdigheten. När statsmakterna gör detta tar de emellertid på sig ett stort ansvar för att dessa medel inte gör större nytta i andra delar av den kommunala eller regionala organisationen. Detta ansvar kan vara svårt att leva upp till. Bland andra Statskontoret har pekat på att det finns en kompensatorisk idé i självstyret. Kommunerna och regionerna har olika förutsättningar, och behöver därför kunna göra olika för att utfallet i slutändan ska bli mer lika. Därför kan statlig styrning som syftar till att öka likvärdigheten mellan kommuner och

---

<sup>49</sup> Statskontoret (2007): *Verksamhetsanknutna statsbidrag till kommuner och landsting – en studie av hur bidragen följs upp och utvärderas*. Dnr 2007/83-5.

regioner, särskilt om denna är detaljstyrande, ibland ge en motsatt effekt på likvärdigheten.<sup>50</sup>

Det finns också flera andra, såväl principiella som praktiska, invändningar mot användningen av riktade statsbidrag. Dessa har kommittén redogjort för i avsnitt 4.1.5. Samtidigt anser vi att det fortfarande måste finnas ett visst utrymme för staten att kunna styra med riktade statsbidrag. Riktade statsbidrag är, som vi kommer att visa, inte i alla sammanhang dåligt. Därför föreslår vi i det nedanstående ett antal undantag från huvudregeln om en generell statsbidragsgivning till kommunsektorn.

### Kostnadsersättningar behöver finnas kvar

Redan i samband med 1993 års statsbidragsreform gjorde regeringen undantag för kostnadsersättningar när det gällde vilka riktade statsbidrag som skulle inordnas i det generella statsbidraget.<sup>51</sup> Även Kommunutredningen, som vi har redogjort för ovan (avsnitt 4.2.2), gjorde skillnad på kostnadsersättningar och övriga riktade statsbidrag när de formulerade sin statsbidragsprincip.<sup>52</sup> På samma sätt har Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) också gett uttryck för att kostnadsersättningar i grunden är oproblematiske.<sup>53</sup>

Kommittén instämmer i bedömningen att kostnadsersättningar fyller en viktig funktion i relationen mellan staten och kommunsektorn. Till skillnad från stimulansbidrag har inte kostnadsersättningar syftet till att påverka prioriteringar i kommunsektorn. Kostnadsersättningarna syftar snarare till att, i likhet med regleringar enligt den kommunala finansieringsprincipen, kompensera kommuner och regioner för uppgifter som de har ålagts av staten. Anledningen till att detta ibland kan behöva göras i form av ett riktat statsbidrag, snarare än via en vanlig reglering på utgiftsområde 25, är att kostnaderna för en ålagd uppgift kan variera betydligt inom kommunsektorn och över tid.

---

<sup>50</sup> Statskontoret (2023): *Att styra de självstyrande – en analys av statens styrning av kommuner och regioner*. Rapport 2023:7.

<sup>51</sup> Prop. 1991/92:150 *Förslag om slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1992/93*.

<sup>52</sup> SOU 2020:8 *Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget*.

<sup>53</sup> SKR (2016): *Färre och mer effektiva riktade statsbidrag till kommuner, landsting och regioner*.

Ett tydligt exempel på detta är de kostnadsersättningar som är knutna till mottagandet av asylsökande och nyanlända.<sup>54</sup> Eftersom mottagandet av dessa grupper har varierat kraftigt i Sverige, både mellan olika kommuner och regioner samt över tid, skulle en reglering i form av generella medel vara alldeles för trubbig. I detta och liknande sammanhang är det därför rimligt att det finns kvar riktade statsbidrag som syftar till att ersätta kommuner och regioner för kostnader de har som följer av statligt beslutade uppgifter.

### Riktade statsbidrag kan krävas vid extraordinära situationer

Som kommittén har konstaterat i avsnitt 4.1.4 är en fördel med riktade statsbidrag, jämfört med andra styrmedel, att de medger en snabb och flexibel styrning som kan svara mot oväntade omvärldshändelser. Detta var särskilt tydligt under den mest intensiva fasen av coronapandemin. Då ökade den ekonomiska storleken på de riktade statsbidragen kraftigt. Under 2020 fördubblades storleken på de riktade statsbidrag som betalades ut till regionerna jämfört med året innan. Även till kommunerna fördelades kraftigt mer i riktade statsbidrag. Ökningen bestod nästan uteslutande av medel som fördelades till följd av pandemin.<sup>55</sup> Utvecklingen fortsatte sedan under 2021 med totalt 38 miljarder kronor i riktade statsbidrag som fördelades till regionerna i spåren av pandemin. Staten betalade till exempel ut över 20 miljarder kronor till regionerna för testning, smittspårning och vaccinering mot covid-19. Även till kommunerna ökade de pandemi-relaterade statsbidragen tydligt, särskilt med fokus på äldreomsorgen.<sup>56</sup>

På samma sätt kan vi se nu, när säkerhetsläget i Europa har försämrats, att de riktade statsbidragen har ökat för kommunernas och regionernas arbete med civilt försvar och krisberedskap.<sup>57</sup> Ett annat samtida exempel är det riktade statsbidrag, som ovanpå kostnadsersättningen med samma syfte, mellan 2020 och 2023 fördelades till kommuner som har tagit emot många nyanlända i spåren av den kraftiga migrationen under mitten av 2010-talet.

<sup>54</sup> Se t.ex. förordning (2017:193) om statlig ersättning för asylsökande m.fl. Förordning (2010:1122) om statlig ersättning för insatser för vissa utlänningar.

<sup>55</sup> Statskontoret (2021): *Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och regioner 2020*.

<sup>56</sup> Statskontoret (2022): *Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och regioner 2021*.

<sup>57</sup> Baseras på en jämförelse av utbetalda medel inom de statsbidrag som fördelas för krisberedskap och civilt försvar mellan 2022 och 2021. Till grund för jämförelsen ligger Statskontorets excelbilagor över de riktade statsbidragen för respektive år.

Detta talar, enligt kommitténs bedömning, för att de riktade statsbidragen har en betydelsefull funktion för att frigöra resurser och koordinera insatser i kommunsektorn för att möta oväntade omvärldshändelser. Med riktade statsbidrag skapas möjlighet att fördela resurser på ett sätt som kan vara svårt, eller till och med omöjlig, att åstadkomma i de generella systemen. Detta kan vara en stor fördel i sammanhanget. Kommittén anser att det är väsentligt att detta inte försvåras med alltför begränsande principer för statens användning av riktade statsbidrag. Därför föreslår vi att riktade statsbidrag som fördelas med hänvisning till extraordinära situationer, där kommuner och regioner påverkas i olika utsträckning, ska undantas från huvudregeln om generella statsbidrag i den ekonomiska styrningen av kommunsektorn.

### **När det finns samsyn om behovet av ett riktat statsbidrag minskar den styrningsmässiga problematiken**

Som kommittén har beskrivit i avsnitt 4.1.5 är ett problem med utformningen av många riktade statsbidrag att syfte, mål och inriktning inte är tillräckligt förankrade i kommunsektorn. I sin tur hänger detta ihop med den mer fundamentala kritiken mot riktade statsbidrag. Om syfte, mål och inriktning inte har stark grund i de problem som kommunsektorn möter, ökar risken för att riktade statsbidrag snedvrider lokala och regionala prioriteringar på ett sätt som leder till ett samhällsekonomiskt sämre utfall jämfört med om resurserna hade tillförts i form av generella bidrag.

En förklaring till att syfte, mål och inriktning inte alltid är tillräckligt förankrade i kommunsektorn är att staten sällan, under strukturerade former, samråder med kommunsektorn inför tillskapandet av riktade statsbidrag. Detta sker ibland, i synnerhet inom ramen för så kallade överenskommelser mellan staten och kommunsektorn, då vanligen företrädd av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Särskilt inom hälso- och sjukvården finns en tradition av att riktade statsbidrag fördelas i form av överenskommelser.<sup>58</sup> Men det förekommer även att riktade bidrag ibland tillkommer på initiativ av kommunerna eller regionerna själva. Det handlar då om egenidentifierade behov som, av olika skäl, kan behöva statlig finansiering. Under innevarande

---

<sup>58</sup> Statskontoret (2023): *Utveckling av den statliga styrningen av kommuner och regioner 2022*.



år fördelas exempelvis, efter ett sådant förfarande, ett riktat bidrag till Region Västerbotten för utvecklingsarbete när det gäller god hälsa och en vård på lika villkor för urfolket samerna.<sup>59</sup>

När den här typen av samsyn finns mellan staten och kommunsektorn minskar det, enligt kommitténs bedömning, den styrningsmässiga problematik som är behäftad med användningen av riktade statsbidrag. Det finns visserligen en kritik mot just överenskommelser att kommunsektorn, främst regioner, ibland "tvingas in" i dessa utifrån att det är svårt att avstå de medel som avsätts.<sup>60</sup> Men kommittén menar ändå att formen – egentligen själva samrådet som sådant – ger en plattform för att diskutera och förankra helheten av ett tänkt statsbidrag: vilket behov det ska svara mot, vilka insatser som ska göras, hur det ska utformas och vilka förväntade effekter som ska uppnås. I sin tur skapar det bättre förutsättningar för att de statliga resurserna kommer till god användning och gör största möjliga nytta i sektorn.

Av detta skäl föreslår kommittén att undantag från huvudregeln om generella statsbidrag ska kunna göras när det finns samsyn om behovet av ett riktat statsbidrag. Vi har vidare övervägt att undantagsbestämmelsen bara ska gälla riktade bidrag som har formen av en överenskommelse, i likhet med hur det ofta fungerar inom hälso- och sjukvården. Samsyn kan dock komma till uttryck på andra sätt än just genom överenskommelser. Ett sätt, som kommittén har beskrivit ovan, är när en enskild kommun hemställer om statlig finansiering utifrån ett självidentifierat behov. Det kan också finnas situationer när det finns samsyn mellan staten och en viss grupp av kommuner om behovet av ett riktat statsbidrag, till exempel för att hantera ett ojämnt mottagande av nyanlända. Då är det knappast nödvändigt med en bred överenskommelse mellan staten och kommunsektorn. Slutligen kan det finnas lägen när staten behöver nå samsyn med bredare grupp av mottagare än endast kommuner och regioner, till exempel enskilda huvudmän inom skolan. Även då ter sig formen överenskommelser, så som de vanligtvis ser ut inom hälso- och sjukvården, som onödigt begränsande. Det centrala, enligt kommitténs bedömning, är att samsyn finns – inte vilken form det har.

<sup>59</sup> Socialdepartementet (2024): *Ansökan om bidrag till Kunskapsnätverket för samisk hälsa*. Regeringsbeslut 2024-03-14.

<sup>60</sup> Riksrevisionen (2014): *Överenskommelser mellan regeringen och SKL inom hälso- och sjukvården – frivilligt att delta men svårt att tacka nej*. RiR 2014:20.

## En ventil för särskilda skäl behövs

Utöver de undantag från huvudregeln om generella statsbidrag som har beskrivits ovan föreslår kommittén att en ventil för särskilda skäl ska finnas. Skälet till detta är att de föreslagna principerna annars riskerar att bli alltför begränsande för staten i den ekonomiska styrningen av kommunsektorn. I regeringens direktiv till kommittén uttryckts tydligt att det finns ett ”fortsatt behov av att staten [...] i viss utsträckning riktar statsbidrag till specifika områden med stora utvecklingsbehov”.<sup>61</sup>

Samtidigt vill vi betona att det finns en stor samsyn inom kommittén, oavsett partitillhörighet, kring problemen med de riktade statsbidragen. Det är därför viktigt att regeringen inte tolkar denna ventil som att den ger carte blanche för att fortsätta introducera nya riktade statsbidrag på samma sätt som har skett under det senaste decenniet. Tanken är att denna ventil ska användas sparsamt. Av det skälet har kommittén i det nedanstående valt att peka ut ett antal omständigheter som, var för sig eller tillsammans, bör ses som vägledande exempel för när ett riktat statsbidrag med hänvisning till särskilda skäl kan vara motiverat.

### *Påvisade stimulansbehov*

Riktade statsbidrag som fördelas med hänvisning till stimulansbehov i kommunsektorn har en lång tradition. Som kommittén har beskrivit i avsnitt 4.1.1 undantogs ”investeringsbidrag, tidsbegränsade stimulansbidrag och dylikt” från huvudregeln om generell statsbidragsgivning i de principer som formulerades av Kommunalekonomiska kommittén på 1990-talet. I betänkandet avrådde dock kommittén från användningen av stimulansbidrag utifrån att dessa begränsar kommunsektorns möjlighet att effektivisera och prioritera mellan olika delar av verksamheten, samt att de riskerar leda till långsiktigt ökade driftskostnader. Enligt kommittén var det därför viktigt att stimulansbidrag endast skulle fördelas undantagsvis och vara tidsbegränsade eller, om det var fråga om permanenta insatser där varje kommun

---

<sup>61</sup> Dir. 2022:36 *En ändamålsenlig kommunalekonomisk utjämning*.

eller region berörs över en längre tid, att de på sikt skulle inordnas i det generella systemet.<sup>62</sup>

Om man går längre tillbaka finns liknande skrivningar i andra betänkanden. Till exempel gjorde 1976 års kommunalekonomiska utredning bedömningen att det borde finnas möjlighet för staten att stimulera utbyggnaden av någon särskild kommunal verksamhet, till exempel för att åstadkomma en enhetlig utformning av verksamheten eller bidra till att verksamheten bedrivs med likvärdig standard över hela landet. Samtidigt skrev man att denna möjlighet bara bör finnas ”då mycket starka skäl för stimulans föreligger”. För att inte denna ventil skulle överutnyttjas av regeringen ansåg utredningen att stimulansbidragen borde bli föremål för omprövning med jämna mellanrum, till exempel vart femte år.<sup>63</sup>

I modern tid har det alltså mer eller mindre alltid funnits riktade statsbidrag till kommunsektorn som har fördelats med hänvisning till stimulansbehov. Därför framstår det, i viss mån, som naturligt att det bör finnas en sådan möjlighet även i framtiden.

Från ett kommunalt och regionalt perspektiv är emellertid utmaningen med en sådan ventil att den är tämligen tøjbar. Vad som är ”starka skäl för stimulans” är i någon mån en skönsmässig bedömning och om man inte snävar in detta ytterligare är risken att det på sikt byggs upp många riktade statsbidrag, på samma sätt som har skett cykliskt över årtiondena (se avsnitt 4.1.3).

För att minska denna problematik föreslår kommittén att det bör ställas krav på att det ska finnas ett *påvisat stimulansbehov* i kommunsektorn som en omständighet för att ett riktat statsbidrag ska kunna motiveras av särskilda skäl. Det kan då handla om att det ska finnas ett beredningsunderlag som styrker behovet av stimulans för en viss verksamhet. Detta skulle till exempel kunna ha formen av en statlig utredning, en departementspromemoria eller en myndighetsrapport. Ett sådant krav skulle minska regeringens frihetsgrader när det gäller nya riktade statsbidrag, samtidigt som det fortfarande skulle finnas en möjlighet att ge riktat stöd till specifika områden med starka stimulansbehov.

Ett konkret exempel på ett riktat statsbidrag som skulle kunna omfattas av den här möjligheten är statsbidraget för stärkt likvärdighet

---

<sup>62</sup> SOU 1991:98 *Kommunal ekonomi i samhällsekonomisk balans – statsbidrag för ökat handlingsutrymme och nya samarbetsformer.*

<sup>63</sup> SOU 1977:48 *Översyn av de speciella statsbidragen till kommunerna.*

och kunskapsutveckling, det så kallade kunskapsbidraget.<sup>64</sup> Detta utvecklades i allt väsentligt av 2015 års skolkommision utifrån analysen att det generellt avsätts för lite resurser för skolans kompensatoriska uppdrag, samt att de kommuner som har störst behov av kompensatoriska insatser i praktiken har sämst förutsättningar, i form av låg skattekraft och en redan hög utdebitering av skatt, att frigöra resurser för detta ändamål.<sup>65</sup> Att då fördela stödet som generella medel riskerar att förfela sitt syfte, särskilt eftersom dagens kostnadsutjämning för förskoleklass och grundskola inte tar hänsyn till socioekonomiska skillnader mellan kommuner.<sup>66</sup> I detta sammanhang skulle man alltså med fog kunna hävda att det finns ett påvisat stimulansbehov, som regeringen naturligtvis bör kunna agera utifrån.

### *Behov av koordinerad handling*

En fördel med riktade statsbidrag är att de kan användas för att koordinera ett visst agerande inom kommunsektorn. Genom att stödja en specifik verksamhet som bör bedrivas på ett visst sätt, eller en specifik investering, kan riktade statsbidrag bidra till ett samlat agerande i kommunsektorn.

Till exempel bedömde Tillitsdelegationen (se avsnitt 4.2.2) att riktade statsbidrag skulle kunna användas som ett komplement när det gäller specifika investeringar i kommuner och regioner, där det finns ett tydligt nationellt intresse och en fördel med ett samlat agerande. Ett område som lyftes fram var särskilt investeringar i teknisk infrastruktur, där de lösningar som kommuner och regioner använder sig av måste vara kompatibla med varandra.<sup>67</sup>

Kommittén instämmer i bedömningen att det finns områden inom kommunsektorn där det finns klara fördelar med – eller till och med behov av – koordinerad handling. Det kan bland annat handla om att stödja investeringar i teknisk infrastruktur som är nödvändig att få på plats i alla delar av Sverige. Ett konkret exempel är det investeringsstöd som fördelas av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap

<sup>64</sup> Förordning (2018:49) om statsbidrag för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling.

<sup>65</sup> SOU 2017:35 *Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet*.

<sup>66</sup> I kapitel 6, avsnitt 6.4.3, föreslår kommittén visserligen att en sådan komponent ska tillfogas delmodellen för förskoleklass och grundskola i kostnadsutjämningen. Dock har denna ett väsensskilt syfte jämfört med kunskapsbidraget. Därmed bedöms statsbidraget ändå kunna finnas kvar. För vidare resonemang om detta hänvisas till nämnda avsnitt.

<sup>67</sup> SOU 2018:47 *Med tillit växer handlingsutrymmet – tillitsbaserad styrning och ledning av välfärdssektorn*.

för att utveckla, vidmakthålla eller renovera ledningsplatser som tillhör kommuner och regioner.<sup>68</sup>

Det kan också finnas situationer där det är viktigt att en viss verksamhet byggs upp på ett likartat sätt i hela Sverige. Under flera år fanns till exempel ett riktat statsbidrag för kartläggning och validering av yrkeskunskaper.<sup>69</sup> Att arbetet med kartläggning och validering av yrkeskunskaper, samt erkännandet av dessa, sker på ett likartat sätt i alla kommuner underlättar väsentligt för individer som flyttar till och inom Sverige. Då kan ett riktat statsbidrag, åtminstone initialt, fylla en funktion för att koordinera kommunernas insatser på området.

### *Överskjutande samhällsekonomisk nytta*

En tredje omständighet som, enligt kommittén, kan motivera användningen av riktade statsbidrag inom ramen för särskilda skäl är förekomsten av överskjutande samhällsekonomisk nytta. Med överskjutande samhällsekonomisk nytta avses en situation där den samhällsekonomiska nyttan av en viss aktivitet överstiger den kommunal-ekonomiska nyttan av samma aktivitet. Teoretiskt motsvarar detta samma ekonomiska fenomen, det vill säga positiva externaliteter, som har beskrivits mer utförligt i avsnitt 4.2.3.

När positiva externaliteter föreligger går inte nyttan av en viss aktivitet att begränsa till den kommun eller region som tar kostnaden för den. Detta ger upphov till en incitamentsproblematik som riskerar att leda till att aktiviteten inte blir av i tillräcklig omfattning eller i värsta fall uteblir. När den här situationen riskerar att uppstå kan användningen av riktade statsbidrag, enligt kommittén, anses vara befogad. Genom ett riktat statsbidrag kan staten ta över vissa kostnader från den kommun eller region som ska utföra aktiviteten och därigenom överbrygga det gap som annars riskerar att uppstå mellan nytta och kostnad.

Förekomsten av överskjutande samhällsekonomisk nytta är exempelvis tydlig i vissa högspecialiserade verksamheter. Om inte Region Jämtland Härjedalen, som exempel, hade fått ett riktat statsbidrag för verksamheten vid Rett Center, som specialiserar sig på ett fåtal sällsynta diagnoser besläktade med Rett syndrom, är det tveksamt om

---

<sup>68</sup> Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (2024): *Årsredovisning 2023*.

<sup>69</sup> Skolverket (2024): *Årsredovisning 2023*.

verksamheten skulle bli av, trots att det rimligen finns ett nationellt intresse av verksamheten. Det finns ju knappast underlag inom regionens egen befolkning för att bära kostnaderna för verksamheten. I en sådan situation kan ett riktat statsbidrag enligt kommittén vara principiellt motiverat.

Även viss utvecklingsverksamhet kan präglas av överskjutande samhällsekonomisk nytta. Ett aktuellt exempel är bidraget som har getts till försöksverksamheten med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och central rättning.<sup>70</sup> Denna försöksverksamhet har begränsad nytta för de kommuner som deltar i den, men stor samhällsekonomisk nytta från ett nationellt perspektiv. Då är det naturligt att den finansieras med ett riktat stöd. Tidigare utredningar på skolområdet har även pekat på att viss fortbildning för lärare kan kännetecknas av den här typen av förhållanden.<sup>71</sup>

Utifrån detta anser kommittén att även förekomsten av överskjutande samhällsekonomisk nytta bör ingå som en omständighet som kan påkalla användningen av riktade statsbidrag inom ramen för särskilda skäl. Här vill vi dock vara tydliga med att det inte räcker med att statsmakterna *anser* att det föreligger samhällsekonomisk nytta av en viss aktivitet. Med en sådan ordning är risken uppenbar att väldigt många riktade statsbidrag skulle kvalificera sig. I någon mening är ju grundtanken med all offentlig verksamhet att skapa samhällsekonomisk nytta. Det centrala i det här sammanhanget är att den samhällsekonomiska nyttan ska vara *överskjutande*. Det bör följaktligen ankomma på statsmakterna att motivera varför kommuner eller regioner inte har tillräckliga incitament att ansvara för anordnandet av en viss aktivitet utan stimulans från ett riktat statsbidrag.

## Riksdagen bör ta ställning till de föreslagna principerna för användning av riktade statsbidrag

I likhet med Kommunutredningen bedömer kommittén att det är tveksamt om de föreslagna principerna för statens användning av riktade statsbidrag lämpar sig för lagstiftning. Samtidigt pekar den historiska utvecklingen på, som vi har beskrivit i avsnitt 4.1.3, att det

<sup>70</sup> Förordning (2017:1106) om en försöksverksamhet med datorbaserade nationella prov, extern bedömning och central rättning.

<sup>71</sup> Se t.ex. SOU 2022:53 *Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag*. SOU 2020:28 *En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning*.

kan behövas något slags institutionellt ramverk som binder statsmakterna när det gäller användningen av riktade statsbidrag.

I en rapport från 2022 har Statskontoret föreslagit att regeringen bör ta fram principer för hur den vill styra med riktade statsbidrag.<sup>72</sup> Enligt Statskontoret skulle dessa kunna fastställas i cirkulär, riktlinjer eller en promemoria inom Regeringskansliet. Detta ställs i kontrast mot till exempel Kommunutredningen, som föreslog att riksdagen skulle anta en statsbidragsprincip.<sup>73</sup>

Kommittén bedömer att det krävs en starkare institutionell bindning när det gäller principer för användningen av riktade statsbidrag än vad som åstadkoms genom internt formulerade riktlinjer inom Regeringskansliet. Med principer för riktade statsbidrag som har prövats och antagits av riksdagen skapas bättre förutsättningar för en långsiktig förändring.

Vi ansluter oss således till Kommunutredningens bedömning att riksdagen bör ta ställning till de föreslagna principer på samma sätt som gjordes med den kommunala finansieringsprincipen på 1990-talet. Riksdagen kan då välja att godkänna principerna om den vill att de ska vara ledande för hur riktade statsbidrag ska ges i framtiden.<sup>74</sup>

### 4.3 Kriterier för utformning av riktade statsbidrag

I avsnitt 4.1.5 har kommittén redogjort för den dubbelsidiga problematik som ofta kännetecknar de riktade statsbidragen. Det handlar dels om fundamentala problem som relaterar till användningen av riktade statsbidrag i sig, dels om problem som relaterar till hur de riktade statsbidragen är utformade.

I den politiska diskussionen om de riktade statsbidragen tar ofta bägge dessa problem stor plats. Inte minst kritiserar många riktade statsbidrag för att generera administration i kommuner och regioner. I synnerhet är detta något som kan skapa problem i mindre kommuner och regioner.

Kommitténs huvudsakliga uppdrag när det gäller de riktade statsbidragen är att föreslå vilka av dagens riktade statsbidrag som skulle

---

<sup>72</sup> Statskontoret (2022): *Administrativa kostnader i kommunsektorn – En analys av statens styrning av kommuner och regioner*.

<sup>73</sup> SOU 2020:8 *Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget*.

<sup>74</sup> Se bl.a. SKL (2007): *Den kommunala finansieringsprincipen*. Informationsmaterial utformat av tjänstemän på Finansdepartementet och dåvarande SKL gemensamt.

kunna inordnas i det generella statsbidraget, samt att beskriva överväganden och principer för detta. I direktiven ligger därmed tyngdpunkten på hur antalet riktade statsbidrag kan minska.

Frågan om antalet riktade statsbidrag hänger dock, enligt kommitténs uppfattning, ihop med utformningen av dessa. Allt annat lika borde kommunsektorn vara beredd att acceptera ett större antal riktade statsbidrag om dessa har en hanterbar utformning, jämfört med om de är administrativt betungande. Det talar för att det finns en poäng i att hantera frågorna i ett sammanhang.

I det här avsnittet behandlar kommittén därför frågan om *hur* riktade statsbidrag – under förutsättning att själva användningen är principiellt berättigad – bör vara utformade för att minska den problematik som de ger upphov till i användarledet. I den följande texten tas utgångspunkten ofta att det är kommuner och regioner som är mottagare av statsbidrag. Men resonemangen gäller även för de fall när det finns andra mottagare vid sidan av kommuner och regioner, till exempel enskilda huvudmän inom skolan.

#### **4.3.1 Flera aktörer har lyft förslag om hur utformningen av riktade statsbidrag kan förbättras**

Kommittén är inte ensam om att visa intresse för hur de riktade statsbidragen bör vara utformade. De senaste åren har ett antal aktörer lyft fram förslag på detta tema. Ett exempel, som vi har beskrivit i avsnitt 4.2.2, är den statsbidragsprincip som föreslogs av Kommunutredningen, som bland annat innehöll förslag om klustring, regelmässig tidsbegränsning och minsta storlek.<sup>75</sup>

Men det finns också andra exempel. Nedan gör vi ett antal nedslag för att ge en orientering i vad som tidigare har sagts beträffande hur riktade statsbidrag bör vara utformade för att minimera den problematik de är associerade med.

---

<sup>75</sup> SOU 2020:8 *Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget*.



## Riksrevisionen har sett fördelar med riktade statsbidrag som fördelas med ramar

Riksrevisionen har i en rapport från 2022 studerat skillnader i nyttjandet av riktade statsbidrag som fördelas med och utan kommunspecifika bidragsramar.<sup>76</sup> Med kommunspecifika bidragsramar avses statsbidrag där kommunerna på förhand får reda på en övre gräns för hur mycket bidragsmedel kommunen kan erhålla. Detta ställs i kontrast till statsbidrag som fördelas utan sådana ramar, exempelvis utifrån en ansökan, där det a priori inte går att säga hur mycket medel som statsbidraget kan rendera i.

Av granskningen framgår att riktade statsbidrag som fördelas med hjälp av kommunspecifika bidragsramar har ett väsentligt högre och jämnare nyttjande i kommunsektorn än bidrag som fördelas utan sådana ramar. Framför allt är det mindre kommuner som väljer bort riktade statsbidrag utan kommunspecifika bidragsramar. Utifrån detta drar Riksrevisionen slutsatsen att fördelningen av den här typen av riktade statsbidrag inte är förenlig med målet om likvärdiga ekonomiska förutsättningar i kommunsektorn, eftersom mindre kommuner i större utsträckning är hänvisade till att finansiera utvecklingen av sin verksamhet med egna medel jämfört med större kommuner.

Mot bakgrund av dessa resultat rekommenderar Riksrevisionen regeringen att fortsätta göra det enklare för kommunerna att ta del av riktade statsbidrag, särskilt bidrag som fördelas utan kommunspecifika bidragsramar. Därutöver skriver man att det är motiverat att regeringen, vid utformningen av nya riktade statsbidrag, överväger om det skulle vara lämpligt att använda sig av kommunspecifika bidragsramar.

I en tidigare rapport från 2017 har Riksrevisionen även granskat de riktade statsbidragen på skolområdet.<sup>77</sup> Efter att ha identifierat flera problem med de riktade statsbidragen (se avsnitt 4.1.5) kom myndigheten till slutsatsen att man bör samla de befintliga riktade statsbidragen i en enda pott för skolutveckling som fördelas till huvudmännen enligt en bidragsram utifrån antal elever och eventuellt socioekonomiska förutsättningar. Detta påminner om Kommunutredningens förslag till klustring.

---

<sup>76</sup> Riksrevisionen (2022): *Statens finansiering av kommunerna – fördelningen av den kommunala fastighetsavgiften och riktade statsbidrag*. RiR 2022:1.

<sup>77</sup> Riksrevisionen (2017): *Riktade statsbidrag till skolan – nationella prioriteringar men lokala behov*. RiR 2017:30.

## Statskontoret har rekommenderat regeringen att förenkla de riktade statsbidragen

I en rapport från 2022 har Statskontorets studerat administrativa kostnader i kommunsektorn till följd av olika former av statlig styrning.<sup>78</sup> Ett stort tema i rapporten är de riktade statsbidragen. Statskontoret bedömer att de administrativa kostnaderna skulle minska betydligt om det totala bidragsbeloppet skulle fördelas genom färre, men bredare bidrag. Även detta ligger i linje med tidigare förslag om klustring.

I rapporten ger Statskontoret flera rekommendationer om riktlinjer för utformningen av riktade statsbidrag till regeringen:

- 1. Bredda vad riktade statsbidrag får användas till*

Regeringen bör formulera bredare syften med de riktade statsbidragen snarare än att i detalj ange vad kommuner och regioner får använda bidraget till. I stället för att till exempel ange att kommuner exempelvis ska rekrytera lärarassistenter skulle regeringen kunna ange att kommuner får använda bidraget i syfte att förbättra undervisningskvaliteten.
- 2. Begränsa omfattningen av uppföljningar av riktade statsbidrag*

Regeringen bör över lag minska sin ambitionsnivå när det gäller att detaljerat följa upp vad varje bidragstagare har använt medlen till. Om det inte finns särskilda skäl bör regeringen avstå från årlig uppföljning av riktade statsbidrag som har existerat i flera år.
- 3. Introducera riktade statsbidrag med bättre framförhållning*

Regeringen bör säkerställa att kommuner och regioner får tillräcklig framförhållning när regeringen inför nya riktade statsbidrag eller ändrar villkoren för befintliga riktade statsbidrag. När kommuner och regioner på kort tid och med kort framförhållning måste förbruka medlen möjliggör regeringen inte en effektiv användning av offentliga medel.
- 4. Säkerställ att de statliga myndigheterna får goda förutsättningar när regeringen introducerar riktade statsbidrag*

Regeringen bör ge de ansvariga statliga myndigheterna förutsättningar att hinna med att fastställa de exakta återrapporteringskraven innan kommuner och regioner ska skicka in sin ansökan eller rekvirera medlen. Kommuner och regioner får i dag inte alltid

<sup>78</sup> Statskontoret (2022): *Administrativa kostnader i kommunsektorn – En analys av statens styrning av kommuner och regioner.*

förutsättningar att samla in rätt uppgifter för återrapporteringen. Det gör att de ofta måste samla in mer uppgifter än de behöver. De kan också behöva samla in uppgifterna i efterhand, vilket kan vara betydligt svårare.

#### 5. *Introducera färre kortsiktiga riktade statsbidrag*

Nya riktade statsbidrag bör vara fleråriga och ha en tydlig plan för utfasning eller överföring till generella statsbidrag till kommuner och regioner. Även riktade statsbidrag som blir till genom överenskommelser med SKR bör gälla under längre perioder än ett år. Kortsiktig styrning leder till stora administrativa kostnader för såväl kommuner och regioner som för staten. Statskontoret föreslår att statsbidragen i regel bör vara treåriga och att regeringen informerar inför det sista bidragsåret om satsningen ska fortsätta eller fasas ut.

Därutöver lyfter Statskontoret fram att en samlad statsbidragskalender skulle underlätta för att kommuner och regioner ska kunna skaffa sig en överblick av de riktade statsbidragen. Även färre och mer sammanhållna e-tjänster för att söka och rapportera statsbidrag framhålls av Statskontoret som en lösning med potential att minska de administrativa kostnaderna som härrör från de riktade statsbidragen.

### **SKR har kritiserat statsbidrag som leder till långsiktiga kostnadsökningar**

Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har i flera sammanhang lyft förslag för att underlätta kommunsektorns hantering av de riktade statsbidragen. Flera av dessa ligger i linje med vad som har beskrivits ovan och utvecklas därför inte närmare här.

Ett tillkommande perspektiv som SKR ofta lyfter fram är dock den särskilda kritik som kan riktas mot vissa statsbidrag för att höja kommunsektorns långsiktiga kostnader för verksamheten. Det handlar då främst om riktade statsbidrag för personalförstärkningar och lönesatsningar. Dessa kan vara svåra att dra tillbaka när det riktade statsbidraget upphör. Därmed finns risk att dessa riktade statsbidrag blir kostnadsdrivande på sikt.<sup>79</sup>

---

<sup>79</sup> SKR (2016): *Färre och mer effektiva riktade statsbidrag till kommuner, landsting och regioner.*

### 4.3.2 Kommittén föreslår skärpta beredningsrutiner och utformningskriterier för riktade statsbidrag

**Kommitténs förslag:** Beredningsrutinerna inför tillskapandet av nya riktade statsbidrag ska skärpas. Nya bidrag ska föregås av en obligatorisk behovs- och konsekvensanalys.

Vid utformningen av nya riktade statsbidrag ska följande kriterier vara vägledande för regeringen:

- Riktade statsbidrag ska ha breda användningsområden. Om det finns liknande riktade statsbidrag bör utgångspunkten vara att dessa ska slås ihop.
- Riktade statsbidrag ska vara tidsbestämda och ha en tydlig plan för avveckling eller infasning i det generella statsbidraget redan när de införs.
- Riktade statsbidrag ska utformas så att de minimerar den administration de skapar i användarledet.
- Riktade statsbidrag ska vara av en tillräcklig storlek för att kunna finansiera insatser av betydelse, även med beaktande av bidragens administrativa kostnader.

De skärpta beredningsrutinerna och utformningskriterierna ska gälla riktade statsbidrag som motiveras av särskilda skäl.

**Kommitténs bedömning:** Ett riktmärke bör vara att inget riktat statsbidrag som vänder sig till alla kommuner eller regioner ska ge mindre än 100 000 kronor i bidrag till den kommun eller region som får minst. Avvikelser från detta riktmärke bör motiveras av regeringen.

### Hur de riktade statsbidragen utformas är en väsentlig del av problematiken med riktade statsbidrag

För att uppnå en substantiell förbättring när det gäller de riktade statsbidragen räcker det inte att föreslå principer för statens användning av dessa. Detta svarar bara mot den mer fundamentala kritiken mot riktade statsbidrag och missar frågan om hur bidragen är utformade.

Som vi har beskrivit i inledningen till det här avsnittet hänger dessa frågor ihop. Allt annat lika kan ett större antal riktade statsbidrag accepteras om dessa har en hanterbar utformning, jämfört med om de är administrativt betungande. Därför har kommittén bedömt det som nödvändigt att även lämna förslag för att förbättra utformningen av riktade statsbidrag.

### Beredningsrutinerna för nya riktade statsbidrag ska skärpas

Som kommittén har beskrivit i avsnitt 4.1.5 är styrningen med riktade statsbidrag inte förenad med samma processuella rutiner som till exempel lagstiftning. Detta är sannolikt en av förklaringarna till varför styrningen med riktade statsbidrag, i många sammanhang, ter sig attraktiv för regeringen. De ökade frihetsgraderna skapar en flexibilitet och gör det möjligt för regeringen att relativt snabbt göra verklighet av en viss politisk inriktning.

Samtidigt finns de beredningsrutiner som är associerade med den ordinarie lagstiftningsprocessen till av en anledning. Krav på exempelvis konsekvensanalys och remittering borgar för att de beslut som fattas av statsmakterna håller en hög kvalitet. Eftersom detta i lägre grad sker när det gäller riktade statsbidrag riskerar viktiga aspekter missas.<sup>80</sup>

Kommittén anser att det är viktigt att behålla det större inslaget av flexibilitet när det gäller de riktade statsbidragen i förhållande till lagstiftningsprocessen. Det skulle vara att kasta ut barnet med badvattnet att ställa krav på en lika strikt och formaliastyrd process i fråga om de riktade statsbidragen. Samtidigt finns det, enligt kommitténs uppfattning, utrymme att ställa något högre krav på beredningsrutiner än vad som är fallet i dag.

Kommittén föreslår därför att det inom Regeringskansliet ska tas fram en obligatorisk behovs- och konsekvensanalys inför tillskapandet av nya riktade statsbidrag. Formerna för denna analys bör utarbetas mer i detalj i Regeringskansliet, men ett antal viktiga frågeställningar bör vara:

---

<sup>80</sup> Liknande resonemang förs av den parallella utredningen om effektivare statsbidrag till kommuner inom äldreomsorgen (S 2023:D).

- Vad är syftet med det riktade statsbidraget?
- Vilka behov i kommunsektorn ska bidraget svara mot?
- Vad är skälet till att kommunsektorn inte själv förväntas kunna ta ansvar för den insats som ska finansieras med bidraget?
- Hur är det tänkt att insatsen ska fungera i praktiken?
- Vilken fördelningsmässig profil förväntas statsbidraget ha mellan kommuner och regioner av olika storlek och struktur?
- Vilka effekter är tänkta att uppnås på kort och lång sikt?
- Vilka kostnader för kommuner och regioner är associerade med statsbidraget på kort och lång sikt?

I den mån kommuner och regioner inte är exklusiva mottagare av det tänkta statsbidraget, vilket är vanligt på skolområdet, bör även konsekvenser för andra aktörer vävas in i analysen. Till exempel kan det påpekas att flertalet enskilda huvudmän inom grundskolan bara har en skola och ett relativt litet antal elever.<sup>81</sup> Dessa kan därmed förväntas ha mindre administrativa resurser för att söka och redovisa riktade statsbidrag än många kommunala huvudmän.

Kommittén menar att den här typen av analys kan skapa bättre förutsättningar för en klokare och mer funktionell utformning av riktade statsbidrag, utan att leda till en alltför betungande administration i Regeringskansliet. En sådan analys ger dessutom regeringen möjlighet att kommunicera och förankra helheten av en viss statsbidragssatsning, de förväntade effekter som är tänkta att uppnås, samt synliggöra de antaganden som görs om kopplingar mellan insatser och effekter. I sin tur kan det påverka möjligheten till demokratiskt ansvarsutkrävande positivt.

## Riktade statsbidrag ska ha breda användningsområden

Ett problem med de riktade statsbidragen är att resurserna som tillförs kommunsektorn ofta är alltför snävt avgränsade i fråga om vad de får användas till. Kommittén menar att riktade statsbidrag med breda användningsområden följer med väsentligt mindre problematik än

---

<sup>81</sup> SOU 2022:53 *Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag*.

riktade statsbidrag med snäva användningsområden. Ju bredare ett bidrag är, desto mindre är risken att det snedvrider prioriteringar i kommunsektorn på ett sätt som leder till ett sämre samhällsekonomiskt utfall än vad som hade varit fallet om kommuner eller regioner fick förfoga över resurserna helt fritt.<sup>82</sup>

Vi föreslår därför att riktade statsbidrag så långt det är möjligt bör ha breda användningsområden. Om det redan finns liknade statsbidrag, som överlappar i syfte och inriktning, bör utgångspunkten vara att dessa bör slås ihop. Här ansluter sig kommittén till de idéer om klustring som har föreslagits av en lång rad aktörer, bland andra Kommunutredningen.<sup>83</sup>

Kommittén förespråkar att riktade statsbidrag i allmänhet bör styra mot ett visst syfte – snarare än en viss aktivitet. I enlighet med hur vi har resonerat tidigare (se avsnitt 4.2.4) tar regeringen på sig ett stort ansvar som kan vara svårt att leva upp till när den villkorar ett visst statsbidrag på genomförandet av en specifik aktivitet. Om syftet till exempel är att förbättra undervisningskvaliteten kan det finnas andra sätt att uppfylla det än att exempelvis anställa lärarassistenter. Kanske är det just lärarassistenter som behövs i kommun A, medan det är fortbildning av lärare som behövs i kommun B. Genom att styra mot syfte i stället för aktivitet möjliggörs en anpassning till lokala och regionala förhållanden som borgar för ett bättre samhällsekonomiskt utfall i slutändan.

## Riktade statsbidrag ska vara tidsbestämda

Som kommittén har beskrivit i avsnitt 4.1.6 är det inte helt enkelt att få kunskap om huruvida ett riktat statsbidrag är tidsbegränsat eller inte, och när det i så fall löper ut. I vissa fall är riktade statsbidrag tänkta att vara nivåhöjande och finnas permanent. Men det förekommer också att riktade statsbidrag är ettåriga.

I likhet med Statskontoret ser kommittén problem med alltför kortsiktiga riktade statsbidrag. Ettåriga statsbidrag används ibland som

---

<sup>82</sup> Detta problem är inte giltigt när kommuner eller regioner, på eget initiativ, äskar medel från staten, till exempel för vissa projekt. Däremot kan det finnas andra problem med det. Alla kommuner eller regioner har inte samma administrativa kapacitet för att uppvakta staten och äska särskilda medel. Det kan leda till att vissa, vanligen mindre, kommuner och regioner i högre grad är hänvisade till att finansiera projekt av det här slaget med egna medel, vilket inte är förenligt med målet om likvärdiga ekonomiska förutsättningar i kommunsektorn.

<sup>83</sup> SOU 2020:8 *Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget*.

”pressmeddelandepengar”, men skapar samtidigt betydande administrativa kostnader för såväl kommuner och regioner som för staten. Vidare leder det till en ryckighet som kan vara svår för de kommunala och regionala verksamheterna att hantera.

Ett minst lika stort problem är dock, enligt kommitténs uppfattning, när det råder en osäkerhet om hur länge ett visst riktat statsbidrag är tänkt att finnas. Det försämrar möjligheterna till en långsiktig planering och bygger in en osäkerhet i de ekonomiska förutsättningarna för de ifrågavarande verksamheterna.

Därför ser vi behov av att alla riktade statsbidrag är tidsbestämda och har en tydlig plan för avveckling eller infasning i det generella statsbidraget redan när de införs. Med fördel bör detta kommuniceras i budgetpropositionen för det år som bidraget är tänkt att införas. Med ett sådant utformningskriterium blir det tydligt för kommuner och regioner hur länge de kan förväntas få ta del av ett visst statsbidrag.<sup>84</sup> Därmed stärks också förutsättningarna för att de ska kunna planera för hur insatserna ska omhändertas när det riktade statsbidraget löper ut.

Kommittén har övervägt att ställa krav på att riktade statsbidrag, som huvudregel, bör vara tidsbestämda utifrån ett fast antal år, exempelvis tre år. Det som talar för en sådan ordning är att en detta skulle göra det svårare för regeringen att gå fram med alltför kortsiktiga statsbidrag. Samtidigt finns det många situationer när riktade statsbidrag som har en kortare tidshorisont än tre år kan vara motiverade. Till exempel framstår det inte som nödvändigt att bidrag som ges för att stödja vissa specifika investeringar behöver vara fleråriga. Det kan också finnas exempel på motsatsen. Riktade bidrag som ska finansiera insatser som, av olika skäl, tar lång tid att starta upp kan behöva finnas under en längre tidsperiod än tre år.

Av dessa skäl föreslår kommittén en mer generell ordning där alla nya riktade statsbidrag, ska vara tidsbestämda och innehålla en plan för avveckling eller infasning i det generella statsbidraget redan när de införs. Här bör det noteras att en tidsbestämning inte är samma sak som en tidsbegränsning. Kommittén anser till exempel att riktade statsbidrag som fördelas med hänvisning till överskjutande samhällsnytta (se avsnitt 4.2.4) ska kunna vara en permanent lösning utifrån

<sup>84</sup> Rent formellt är statens budget ettårig. Det innebär att det aldrig går att vara helt säker på att ett riktat statsbidrag som är tänkt att finnas även efterföljande år faktiskt gör det. I praktiken finns dock ofta en planerad bana för användningen av medel, som vid införandet sträcker sig åtminstone tre år fram i tiden. Vanligtvis finns också ett tänkt slutår.



den incitamentsproblematik som förekomsten av positiva externaliteter ger upphov till. Denna lösning måste dock värderas mot andra styrmedel för att ta hänsyn till externaliteter, till exempel regleringar eller huvudmannaskapsförändringar.

### **Riktade statsbidrag ska utformas så att de minimerar den administration de skapar i användarledet**

En ytterligare utgångspunkt för utformningen av riktade statsbidrag är att denna bör minimera den administration som bidragen ger upphov till i användarledet. Här handlar det framför allt om hur villkoren för de riktade statsbidragen formuleras när det gäller ansökan och återrapportering av bidragen.

I det ovanstående har kommittén gått igenom vad ett antal expertmyndigheter har sagt om hur de administrativa kostnaderna kan minska. Utifrån denna genomgång anser kommittén att regeringen, så långt som möjligt, bör

- fördela riktade statsbidrag med kommun- eller regionspecifika bidragsramar som utgångspunkt,
- begränsa återrapporteringskraven för kommuner och regioner, till exempel genom att avgränsa uppgiftslämnarbördan till sådana uppgifter som redan samlas in, samt
- minska omfattningen av de uppföljningar som görs, särskilt när det gäller riktade statsbidrag som har funnits i flera år.

Samtidigt är det viktigt att betona att en ansvarsfull hantering av de skattemedel som fördelas till kommuner och regioner i form av riktade statsbidrag med nödvändighet måste inbegripa ett visst mått av kontroll och uppföljning. Staten har ett berättigat intresse i att kunna följa upp användningen av riktade bidrag. Kommittén menar således inte att staten ska upphöra med att följa upp riktade statsbidrag. Däremot handlar det om att formerna för den uppföljning som sker inte får bli för betungande för kommuner och regioner. Detta riskerar i så fall att leda till att vissa, vanligen mindre kommuner och regioner, utan lika stora administrativa resurser, avstår från att ta del av riktade statsbidrag och därmed hänvisas till att finansiera en större del av verksamheten med egna medel.

Som kommittén har varit inne på tidigare gäller denna problematik även många enskilda huvudmän inom skolan, i den mån dessa är mottagare av statsbidrag. Många av dessa är små och kan antas ha begränsade administrativa resurser för att söka och återrapportera användningen av riktade statsbidrag.

### **Riktade statsbidrag ska vara av en tillräcklig storlek för att kunna finansiera insatser av betydelse**

Som vi har redovisat i avsnitt 4.1.6 är många av dagens statsbidrag små. Detta är också en vanlig kritik mot de riktade statsbidragen som framförs av kommunsektorn. Ofta framhålls att en del riktade statsbidrag är så små att de knappt motiverar sin kostnad i form av den administration de skapar. Förekomsten av många små riktade bidrag kan även leda till att den samlade administrationsbördan för att hantera bidragen blir hög, även om vart och ett av de riktade statsbidragen i sig medför en liten administrativ pålaga.

Små riktade bidrag i kombination med tydlig medieprofilering från regeringen riskerar vidare att blåsa upp förväntningar på den kommunala och regionala verksamheten som är svåra att infria givet statsbidragens storlek. Till exempel har kommittén erfarit att statsbidraget för barnomsorg på kvällar, nätter och helger av många föräldrar, när det lanserades, uppfattades som en kraftig ambitionsförstärkning i fråga om vilka möjligheter som finns att få barnomsorg på sådana tider.<sup>85</sup> I verkligheten har detta bidrag dock marginell betydelse. Under 2022 uppgick det totalt till 79 miljoner kronor. Det innebar att de kommuner som ansökte fick omkring 1 000 kronor i bidrag per erbjuden plats.<sup>86</sup> För en liten kommun som Övertorneå innebar det drygt 30 000 kronor i bidrag för höstterminen 2022. Detta står naturligtvis inte tillnärmelsevis i proportion till kostnaderna för att bedriva verksamheten.

Kommittén anser att det är av stor vikt att regeringen avhåller sig från att använda små riktade bidrag och föreslår därför som utformningskriterium att riktade statsbidrag ska vara av en tillräcklig storlek för att kunna finansiera insatser av betydelse, även med beaktande av

<sup>85</sup> Förordning (2012:994) om statsbidrag för omsorg under tid då förskola eller fritidshem inte erbjuds.

<sup>86</sup> Skolverket (2022): *Statsbidrag för omsorg på kvällar, nätter och helger 2022*. Beslutsbilaga för höstterminen 2022.

bidragens administrativa kostnader. Små riktade statsbidrag ska endast kunna fördelas i undantagsfall, till exempel om bidraget inte riktar sig till alla kommuner.

Kommittén har i det här sammanhanget även övervägt att föreslå en nedre beloppsgräns för hur litet ett riktat statsbidrag ska kunna vara. Detta riskerar dock att bli ett trubbigt verktyg. Beroende på vilka insatser det handlar om kan även ett mindre statsbidrag finansiera insatser av betydelse. Ett riktmärke bör dock, enligt kommitténs bedömning, vara att inget riktat statsbidrag som vänder sig till alla kommuner eller regioner ska ge mindre än 100 000 kronor i bidrag till den kommun eller region som får minst.

Vad ett sådant riktmärke innebär för den minsta storleken på ett riktat statsbidrag varierar med vilken fördelning det ifrågavarande statsbidraget är tänkt att ha. Ett minimiscenario för kommunerna är att alla kommuner får 100 000 kronor i bidrag var. Det skulle i så fall leda till en minsta storlek på statsbidraget på 29 miljoner kronor. Normalt tar dock de flesta riktade statsbidrag hänsyn till att det finns skillnader i verksamhetsstorlek mellan kommuner. För att redovisa ett mer realistiskt scenario kan standardkostnaden i kostnadsutjämnings delmodeller, som vanligen tar hänsyn både till volym och struktur, användas som fördelningsnyckel. Ett riktat bidrag till grundskolan skulle då behöva ha en storlek på drygt 470 miljoner kronor för att garantera den kommun med lägst utfall 100 000 kronor i utbetalt belopp. Inom äldreomsorgen skulle den minsta storleken på ett riktat statsbidrag behöva vara knappt 250 miljoner kronor för att uppnå samma sak.

Ett riktmärke av det här slaget skulle sannolikt medföra en förskjutning mot större riktade statsbidrag. Totalt på utgiftsområde 16 (utbildning och universitetsforskning) var det under 2022 bara 11 av de 30 allmänt sökbara stimulansbidragen som hade bidragsramar som översteg 470 miljoner kronor. På utgiftsområde 9 (hälsovård, sjukvård och social omsorg) var motsvarande siffra 13 av 26. I dessa siffror finns dock även bidrag som riktar sig till andra verksamheter än specifikt grundskolan och äldreomsorgen, så exemplen ska tolkas med försiktighet.

Kommittén bedömer att det vore en utveckling av godo om det blev färre men större riktade bidrag som gick ut till kommuner och regioner. Samtidigt är det viktigt att påpeka att ett riktmärke inte är samma sak som en fast beloppsgräns. Som vi har visat får valet av för-

delningsnyckel stor påverkan på hur stora de riktade statsbidragen måste vara. Det bör också vara möjligt att, i vissa fall, avvika från riktmärket. Men kommittén anser att dessa avvikelser i så fall bör motiveras av regeringen.

### **De skärpta beredningsrutinerna och utformningskriterierna ska gälla riktade statsbidrag som motiveras av särskilda skäl**

De redovisade förslagen om skärpta beredningsrutiner och utformningskriterier ska gälla riktade statsbidrag som motiveras med hänvisning till särskilda skäl (se avsnitt 4.2.4). När det gäller de andra formerna av riktade statsbidrag bör dessa, enligt kommitténs uppfattning, kunna avvika från det som har sagts i ovan. Dessa har i regel ett annat syfte än de statsbidrag som fördelas med hänvisning till särskilda skäl. Till exempel framstår det som att naturligt att exempelvis kostnadsersättningarna bör kunna ha en avvikande utformning än statsbidrag som är avsedda att stimulera en viss utveckling. Sådana ersättningar medför i regel inte heller lika mycket administration som andra riktade statsbidrag.<sup>87</sup>

## **4.4 Praktiska överväganden vid inordnandet av riktade statsbidrag i det generella statsbidraget**

Som kommittén har beskrivit i avsnitt 4.2.1 har kommittén valt en residual ansats för att pröva vilka av dagens riktade statsbidrag som skulle kunna inordnas i det generella statsbidraget. Utgångspunkten för denna prövning är de principer för statens användning av riktade statsbidrag som kommittén har föreslagit i avsnitt 4.2.4.

Ansatsen innebär att ett riktat statsbidrag, som huvudregel, bör föreslås för generalisering om det inte går att finna principiellt stöd för att det ifrågasvarande statsbidraget bör vara riktat. Samtidigt kan det finnas praktiska omständigheter som gör att ett visst statsbidrag inte bör föreslås för generalisering, trots att det inte uppfyller ett principiellt undantag från huvudregeln om generella statsbidrag.

I detta avsnitt redogör kommittén för vilka praktiska överväganden som bör beaktas vid prövningen av om ett visst riktat statsbidrag bör

---

<sup>87</sup> SOU 2020:8 *Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget*.

inordnas i det generella statsbidraget. I avsnittet går vi igenom ett antal praktiska analysgrunder av betydelse, för att sedan redovisa vilka implikationer dessa får för kommitténs uppdrag att föreslå vilka riktade statsbidrag som skulle kunna inordnas i det generella statsbidraget till kommuner och regioner.

#### **4.4.1 Praktiska omständigheter kan påverka lämpligheten att generalisera riktade statsbidrag**

Som framgår av avsnitt 4.1.6 utgör den befintliga statsbidragsfloran en spretig materia. De riktade statsbidragen skiljer sig avsevärt när det gäller syfte, innehåll, storlek, målgrupp, tidsbegränsning och liknande. I sin tur kan dessa skillnader påverka lämpligheten att inordna riktade statsbidrag i det generella statsbidraget.

Kommittén vill i det här sammanhanget peka på tre praktiska omständigheter av betydelse:

- målgrupp för statsbidraget,
- förekomst av tidsbegränsning, samt
- former för fördelning.

I det nedanstående utvecklas dessa mer i detalj.

#### **Riktade statsbidrag som riktar sig till andra aktörer vid sidan av kommunsektorn kan vara svårare att generalisera**

En aspekt som bör beaktas vid prövningen av vilka riktade statsbidrag som lämpar sig för generalisering är målgruppen för statsbidraget. Riktade statsbidrag som riktar sig till alla kommuner eller regioner är av förklarliga skäl enklare att generalisera jämfört med statsbidrag som endast riktar sig till vissa.

Ett exempel är statsbidraget för strandstädning som ges till kommuner med havsstränder.<sup>88</sup> Om resurserna för detta ändamål skulle inordnas i det generella statsbidraget skulle det – utan komplicerade förändringar av kostnadsutjämningen – leda till vad många sannolikt skulle beskriva som en icke-ändamålsenlig omfördelning av resurser

---

<sup>88</sup> Förordning (2018:58) om bidrag till strandstädning.

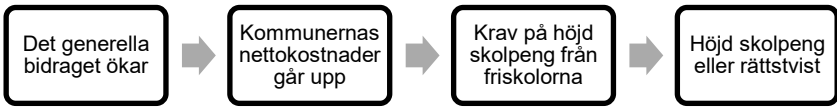
inom kommunsektorn, där resurser för strandstädning skulle smetas ut över alla kommuner, och då även kommuner som saknar havsstränder.

En svår fråga med koppling till målgrupp är de riktade statsbidrag som riktar sig till andra bidragsmottagare vid sidan av kommunsektorn. Som vi har beskrivit i avsnitt 4.1.6 är dessa många – över hälften av statsbidragen 2022 hade en sådan profil. Särskilt förekommande är detta på skolområdet, där två tredjedelar av de riktade statsbidragen fördelades på lika villkor till kommunala och enskilda huvudmän. För dessa bidrag finns tre tänkbara alternativ:

1. Generalisera hela statsbidraget och låta resurstilldelningen till enskilda aktörer gå genom kommuner och regioner.
2. Generalisera den del av statsbidraget som riktar sig till offentliga huvudmän och låta den del som riktar sig till enskilda aktörer ligga kvar som ett riktat statsbidrag.
3. Låta hela statsbidraget kvarstå som ett riktat statsbidrag.

Efter att ha prövat idén om en delvis generalisering är kommitténs bedömning att detta inte är ett lämpligt alternativ. En delvis generalisering skulle kräva komplicerade förändringar av kostnadsutjämningen för att spegla kommunen som anordnare av viss verksamhet, snarare än som hemkommun. Det kan också vara svårt att bestämma vilken andel som bör gå till det offentliga när denna kan variera över tid. Vidare finns, åtminstone på skolområdet, risk att lösningen skulle leda till svårigheter att beräkna den kommunala ersättningen till enskilda huvudmännen. Om dessa ersätts utifrån den kommunala genomsnittskostnaden per elev, som är huvudregeln i dag, och dessutom erhåller riktade statsbidrag, finns risk för överkompensation av enskilda huvudmän, alternativt risk för rättstvister om ersättningsarnas storlek (se figur 4.6).

Figur 4.6 Scenario för skolan vid delvis generalisering av statsbidrag



Källa: Egen illustration.

Detta talar för att antingen en lösning med full generalisering eller en lösning utan generalisering är mest ändamålsenlig för dessa riktade statsbidrag. En full generalisering, som samtidigt innebär att kommuner omprioriterar resurser mellan olika kommunala verksamheter, kan dock leda till att enskilda aktörer kan komma att se sin totala ersättning förändras jämfört med när de fick ett riktat statsbidrag. Detta kan, i det korta perspektivet, leda till vissa ekonomiska omställningsproblem för dessa aktörer och väcka frågor om legitimiteten i generaliseringen av bidraget.

I en liknande situation, när statsbidraget för mindre barngrupper i förskolan slogs samman med bidraget för kvalitetssäkrande åtgärder och kom att fördelas i sin helhet till kommunerna, kan kommittén konstatera att Friskolornas riksförbund uttryckte stor kritik.<sup>89</sup> Det talar för att en generalisering av riktade bidrag som i dag fördelas till såväl kommunala som enskilda huvudmän inte skulle tas emot positivt av de enskilda huvudmännen.

Tidigare utjämningskommittéer har i denna fråga lutat sig mot den kommunalekonomiska kommitténs ursprungliga principer, som slog fast att bidrag som utgår till andra bidragsmottagare på samma villkor som till kommuner och regioner skulle undantas från generalisering.<sup>90</sup> Detta får dock stora konsekvenser för antalet riktade statsbidrag som kan föreslås för generalisering.

Denna kommittés sammanvägda bedömning är att det inte finns några principiella hinder för att riktade bidrag som fördelas till både kommunala och enskilda huvudmän för skolan bör kunna generaliseras. Utifrån gällande lagstiftning har kommunerna det grundlägg-

<sup>89</sup> Friskolornas riksförbund (2023): *Straffa inte fristående huvudmän med statsbidragen*. [www.friskola.se/2023/03/29/statsbidragen-maste-vara-rattvisa/](http://www.friskola.se/2023/03/29/statsbidragen-maste-vara-rattvisa/) (hämtad 2024-05-04).

<sup>90</sup> SOU 1991:98 *Kommunal ekonomi i samhällsekonomisk balans – statsbidrag för ökat handlingsutrymme och nya samarbetsformer*.

ande ansvaret för finansieringen av skolan. Detta inbegriper även finansieringen av de skolor som bedrivs av enskilda huvudmän.<sup>91</sup> Den kommunala skolan är vidare, som andel av det totala antalet elever, klart störst. I grundskolan var det, 2022, omkring 16 procent av eleverna som gick i fristående skola. I gymnasieskolan var andelen cirka 31 procent. Enligt kommitténs uppfattning är det därmed rimligt att kommunerna betraktas som primär målgrupp för riktade statsbidrag som i dag fördelas på lika villkor till kommunala och enskilda huvudmän. En generalisering av statsbidrag som fördelas till såväl kommunala som enskilda huvudmän kommer även – av allt att döma – resultera i att nettokostnaderna för den kommunala skolan stiger. I sin tur medför det att ersättningen till enskilda huvudmän går upp. Risken för att enskilda huvudmän, som kollektiv betraktat, ska drabbas negativt av en generalisering bör således inte överdrivas.

### **Tidsbegränsade riktade statsbidrag har sämre förutsättningar för att inordnas i det generella stödet till kommunsektorn**

Förekomsten av tidsbegränsning är en annan praktisk omständighet som, enligt kommittén, bör beaktas i en prövning av vilka riktade statsbidrag som skulle kunna inordnas i det generella statsbidraget. Som vi har beskrivit i avsnitt 4.1.6 var omkring en fjärdedel av de riktade statsbidragen 2022 uttalat tidsbegränsade.

I praktiken innebär detta att flera av dessa bidrag kommer att vara avvecklade innan regering och riksdag rimligen kommer att ha hunnit fatta beslut om generalisering av riktade statsbidrag som följd av detta betänkande. Det talar för att dessa statsbidrag inte bör ingå i urvalet av statsbidrag som bör prövas för generalisering.

Eftersom kommitténs förslag enligt direktiven måste vara statsfinansiellt neutralt skulle vidare resurserna från en generalisering av tillfälliga riktade bidrag behöva återtas det år när de ifrågasvarande bidragen var tänkt att upphöra. I sin tur skulle det leda till en ryckighet när det gäller storleken på generella bidraget till kommunsektorn som kommittén bedömer som icke-önskvärd.

---

<sup>91</sup> Se t.ex. 10 kap. 37 § skollagen.



## Även formerna för fördelning av riktade statsbidrag kan påverka lämpligheten för generalisering

Även formerna för fördelning av riktade statsbidrag påverkar förutsättningarna för generalisering. Riktade statsbidrag som fördelas till alla kommuner och regioner på ett schabloniserat sätt, till exempel utifrån antalet invånare, har bättre förutsättningar att kunna generaliseras än statsbidrag som visserligen är avsedda för hela kommunsektorn men som har en mer specifik fördelning, till exempel att fördelningen bygger på ansökan.

Naturligtvis går det även att inordna statsbidrag som har en mer specifik fördelning i det generella statsbidraget, men problemet som uppstår är – i likhet med fallet med riktade statsbidrag som riktar sig till vissa kommuner eller regioner – att det kan bli svårt att återskapa den fördelning som ett visst statsbidrag hade innan generaliseringen. I sin tur kan det leda till omfördelningseffekter som kan vara mer eller mindre svåra för kommuner och regioner att hantera.

## Fyra praktiska omständigheter skapar goda förutsättningar för generalisering av riktade statsbidrag

Som vi har visat i det ovanstående har den praktiska utformningen av de befintliga riktade statsbidragen betydelse för vilka av dessa som kan anses vara lämpliga att inordna i det generella statsbidraget. Detta är ett viktigt komplementärt perspektiv till de principer som kommittén har redogjort för i avsnitt 4.2.4.

De riktade statsbidrag som, utifrån praktisk utformning, har bäst förutsättningar för att inordnas i det generella statsbidraget är enligt kommittén riktade statsbidrag som

- är permanenta eller åtminstone långvariga,
- har kommuner eller regioner som primär målgrupp,
- riktar sig till alla eller flertalet kommuner eller regioner, samt
- har en fördelning som inte avviker kraftigt från den fördelning som skulle gälla vid en generalisering av bidraget.

Ett exempel på ett statsbidrag som, enligt kommittén, uppfyller dessa kriterier och har goda förutsättningar för generalisering är statsbidraget till kommuner som tillämpar maxtaxa inom förskolan och fritidshemmet.<sup>92</sup> Detta statsbidrag, som uppgick till cirka 2,1 miljarder kronor under 2022, var viktigt som stimulansåtgärd när maxtaxan lanserades i början 2000-talet. I dag är maxtaxan en etablerad del i hur kommunerna tar ut avgifter inom barnomsorgen. Alla kommuner tillämpar maxtaxan. Visserligen är tillämpningen av maxtaxan allttjämt frivillig för kommunerna. Om statsbidraget inordnas i det generella statsbidraget bör det därmed övervägas att tillämpningen ska göras obligatorisk för kommunerna. Kommittén bedömer dock att risken för att kommunerna skulle avvika från tillämpningen av maxtaxan vid en generalisering av statsbidraget som liten – ett sådant agerande skulle av allt att döma mötas av omfattande kritik från kommuninvånarna.

Ett tydligt exempel på riktade statsbidrag som *inte* uppfyller dessa kriterier och följaktligen har dåliga förutsättningar för generalisering är de statsbidrag som fördelas till kommunerna i egenskap av arbetsgivare inom ramen för den statliga arbetsmarknadspolitiken. Dessa riktade stöd fördelas på lika villkor till alla arbetsgivare. Det faller därför på sin egen orimlighet att resurserna i sin helhet skulle tas i anspråk av kommunsektorn.

Ett annat, mer svårbedömt exempel på ett riktat statsbidrag som inte uppfyller dessa kriterier och därmed inte bedöms vara lämpligt för generalisering, är det riktade statsbidrag som fördelas till regional kulturverksamhet.<sup>93</sup> Detta statsbidrag, som uppgick till knappt 1,7 miljarder kronor under 2022, är visserligen nästan att betrakta som ett sektorsbidrag till regional kulturverksamhet, som regionerna ansvar för. Men fördelningsmässigt har statsbidraget en helt annan profil än den som skulle gälla vid generalisering av statsbidraget. När det sker den här typen av kraftiga omfördelningseffekter är, enligt kommitténs bedömning, lämpligheten i en generalisering tveksam.

Slutligen vill kommittén betona att den andra punkten i upp-räkningen ovan inte ska tolkas som att alla riktade statsbidrag som har andra mottagare vid sidan av kommuner och regioner *inte* har praktiska förutsättningar att inordnas i det generella statsbidraget. Till exempel bedömer kommittén alltså att även de riktade statsbidrag

---

<sup>92</sup> Förordning (2001:160) om statsbidrag till kommuner som tillämpar maxtaxa inom förskolan och fritidshemmet.

<sup>93</sup> Förordning (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet.

som fördelas till såväl kommunala som enskilda huvudmän för skolan bör kunna prövas för generalisering.

### **Praktiska avgränsningar får konsekvenser för mängden riktade statsbidrag som kan föreslås för generalisering**

Kommittén är medveten om att det finns en spänning mellan de riktade statsbidrag som har bäst praktiska förutsättningar för att inordnas i det generella statsbidraget och de riktade statsbidrag som, i kommunsektorns ögon, orsakar störst styrningsmässiga problem i den kommunala och regionala verksamheten.

Riktade statsbidrag som är enkla att generalisera ligger ofta, redan i dag, tämligen nära en generell utformning – de har breda användningsområden, riktar sig primärt till kommuner och regioner och har en fördelning som påminner om den som skulle gälla om resurserna skulle fördelas som generella bidragsmedel.

Den här typen av praktiska avvägningar får även stor påverkan på antalet riktade statsbidrag som bedöms lämpliga för generalisering. Till exempel innebär slutsatsen att avgränsa prövningen till permanenta eller åtminstone långvariga riktade statsbidrag att statsbidragsmassan krymper med en fjärdedel.

Alternativet, att *inte* ta hänsyn till den här typen av aspekter, har dock ansetts vara sämre. Det skulle leda till ett principiellt renlärt men praktiskt orealistiskt förslag på generalisering av riktade statsbidrag. För att det förslag på vilka riktade statsbidrag som bör inordnas i det generella statsbidraget ska vara genomförbart i praktiken har kommittén bedömt det som nödvändigt att väga samman principiella och praktiska överväganden.

Det är också viktigt att komma ihåg att det förslag på principer för statens användning av riktade statsbidrag, som har utvecklats i avsnitt 4.2.4, är tänkt att vara vägledande framåt. Bara för att till exempel tidsbegränsade statsbidrag inte bedöms vara lämpliga att generalisera inom ramen för denna kommittés arbete så innebär ju det inte att staten – om kommitténs förslag får stöd i Sveriges riksdag – kommer att ha frikort att använda sig av tillfälliga statsbidrag i framtiden. Tvärtom är tanken att fördelningen av sådana riktade statsbidrag ska prövas mot de föreslagna principerna för användning av riktade bidrag. I takt med att de tidsbegränsade statsbidragen löper ut lär alltså, i detta scenario, fler riktade statsbidrag försvinna. Den

sammantagna effekten av kommitténs arbete med att generalisera de riktade statsbidragen kan alltså bli större på sikt än vad som uppnås momentant.

## 4.5 Förslag på riktade statsbidrag att inordna i det generella statsbidraget

**Kommitténs förslag:** Totalt 17 riktade statsbidrag ska inordnas i det generella statsbidraget till kommunsektorn. Vilka riktade statsbidrag som omfattas framgår i detalj av bilaga 5.

Till följd av förslaget ska anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* på utgiftsområde 25 i statsbudgeten förstärkas med drygt 10,2 miljarder kronor i permanenta medel. Av dessa ska knappt 9,9 miljarder kronor anvisas till kommunerna och drygt 300 miljoner kronor anvisas till regionerna.

### 4.5.1 Kommittén föreslår att 17 riktade statsbidrag ska inordnas i det generella statsbidraget

Utifrån de principer som har beskrivits i avsnitt 4.2.4, och de praktiska överväganden som har redogjorts för i avsnittet ovan, landar kommittén i ett förslag om totalt 17 riktade bidrag som föreslås generaliseras. En mer detaljerad beskrivning av dessa finns i bilaga 5. Men i korthet är det följande bidrag som föreslås:

- statsbidrag till utrustning för elektronisk kommunikation (inklusive bidrag för samordningsmedel),
- statsbidrag för utveckling av den prehospitla vården av patienter med psykisk ohälsa,
- statsbidrag för ökad förskrivning av fysisk aktivitet på recept,
- statsbidrag för rådgivning och annat stöd i LSS,
- statsbidrag för att förebygga ofrivillig ensamhet bland äldre,
- statsbidrag för verksamhet med personligt ombud för vissa personer med psykiska funktionsnedsättningar,
- statsbidrag för stärkt föräldraskapsstöd (allmän del),

- statsbidrag till stöd för habiliteringsersättning,
- statsbidrag för att säkerställa en god vård och omsorg om äldre,
- statsbidrag för att utveckla språk- och matematikundervisning,
- statsbidrag för omsorg på kvällar, nätter och helger,
- statsbidrag för personalkostnader för akutskolor, speciallärare och elevhälsan (del som rör akutskolor),
- statsbidrag för personalkostnader för akutskolor, speciallärare och elevhälsan (del som rör elevhälsa),
- statsbidrag för anställning av lärarassistenter,
- statsbidrag till kommuner som tillämpar maxtaxa inom förskolan och fritidshemmet, samt
- statsbidrag för kvalitetshöjande åtgärder i förskolan.

Av de föreslagna bidragen finns tio på utgiftsområde 9 (hälsovård, sjukvård och social omsorg) samt sju på utgiftsområde 16 (utbildning och universitetsforskning). Under innevarande år uppgår storleken på bidragen till drygt 10,7 miljarder kronor. Av dessa beräknas drygt 10,2 miljarder vara permanenta medel.

I förslaget finns fem bidrag som i dag fördelas till regionerna och 12 bidrag som fördelas till kommunerna. De bidrag som fördelas till kommunerna är betydligt större. Det medför att den totala förstärkningen som förslaget ger upphov till på anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* på utgiftsområde 25 i statsbudgeten är större för kommunerna än vad den är för regionerna. Sammantaget beräknas anslaget i permanenta medel förstärkas med cirka 9,9 miljarder kronor för kommunerna och cirka 300 miljoner kronor för regionerna till följd av förslaget.

Det finns ytterligare riktade statsbidrag som, enligt kommitténs uppfattning, ter sig lämpliga att generalisera. Två konkreta exempel är statsbidraget för läxhjälp samt statsbidraget för lovskola på utgiftsområde 16. Men eftersom dessa är under utredning har kommittén avstått från att inordna dem i förslaget.<sup>94</sup>

Kommittén har också övervägt om den så kallade läkemedelsförmånen bör inordnas i det generella statsbidraget. Sedan 2018 finns

---

<sup>94</sup> Dir. 2023:174 *Mer obligatorisk undervisningstid för elever som behöver det.*

ett förslag från Läkemedelsutredningen som redovisar hur detta skulle kunna gå till.<sup>95</sup> Förslaget möttes av en blandad remissopinion, där bland andra Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) avstyrkte förslaget med hänvisning till att de generella statsbidragen inte är värdesäkrade över tid. Om en sådan värdesäkring skulle ske menade SKR däremot att det kunde finnas vissa fördelar med en generalisering.<sup>96</sup> För egen del kan kommittén konstatera att läkemedelsförmånen i dag är en överenskommelse och därmed, utifrån de föreslagna principerna, har en giltig grund för att bestå som ett riktat bidrag. Om en generalisering ska ske i framtiden är det önskvärt att staten och regionerna i så fall kommer överens om hur det borde gå till.

#### **4.5.2 Den föreslagna generaliseringen av riktade statsbidrag får konsekvenser på flera områden**

Att inordna riktade statsbidrag i det generella statsbidraget till kommunsektorn får konsekvenser på flera områden. Bland annat kan det ge upphov till omfördelningseffekter på kort och lång sikt, samt leda till konsekvenser för statens styrning av kommunsektorn. I detta avsnitt belyser kommittén ett flertal viktiga konsekvenser som regeringen bör ta i beaktande inför beslut om att eventuellt gå vidare med kommitténs förslag på generalisering av riktade bidrag.

#### **Den föreslagna generaliseringen leder till omfördelningseffekter på kort och lång sikt**

En generalisering av riktade statsbidrag kommer oundvikligen att ge upphov till omfördelningseffekter mellan kommuner och mellan regioner. I någon mening är det också en poäng med generaliseringen. Ett problem med riktade statsbidrag är ju, som vi har varit inne på, att nyttjandet ibland är ojämnt och kan spegla skillnader i vilken administrativ kapacitet en viss kommun eller region har för att söka, redovisa och följa upp statsbidrag. Denna problematik upphör om bidragen i stället ges generellt.

De omfördelningseffekter som uppstår ser dock olika ut på kort och lång sikt. För att lite förenklat exemplifiera detta använder vi oss

---

<sup>95</sup> SOU 2018:89 Tydligare ansvar och regler för läkemedel.

<sup>96</sup> SKL (2019): *Tydligare ansvar och regler för läkemedel*. Ytrande. Dnr: 19/00242.

nedan av statsbidraget för lärarassistenter, som är ett av de bidrag som föreslås inordnas i det generella statsbidraget.

I dag fördelas statsbidraget för lärarassistenter i huvudsak via en nyckel som baseras på elevantal i förskoleklass, grundskola och gymnasieskola.<sup>97</sup> Om resurserna förs över till det generella bidraget till kommuner kommer medlen (år 1) i stället att fördelas via ett enhetligt belopp per invånare. Det medför att kommuner med större andel elever i dessa skolformer än genomsnittet i riket får en relativt mindre andel av den samlade summan av bidraget jämfört med i dag. Detta slår kortsiktigt på till exempel pendlingskommuner nära storstad, eftersom dessa kommuner tenderar att ha relativt många skolbarn. Omvänt kommer framför allt landsbygdskommuner, med relativt sett färre barn i skolåldern, att få ett bättre utfall än när medlen fördelades som ett riktat bidrag.

På längre sikt kan fördelningen antas återgå och bli tämligen likartad med hur fördelningen såg ut inom ramen för det riktade statsbidraget. Detta beror på att generaliseringen av bidraget förväntas leda till ökade nettokostnader för skolan samma år som det inordnas på utgiftsområde 25. Utifrån hur kostnadsutjämningen är konstruerad, med en eftersläpning på två år, leder det (år 3) till en ökad grad av omfördelning i systemet, som framför allt gynnar kommuner som har en hög andel barn i skolåldern.

En positiv effekt av den långsiktiga omfördelning som sker inom kostnadsutjämningen är, enligt kommitténs uppfattning, att denna tar hänsyn till mer än bara volym. Kommuner som, givet en viss volym på skolverksamheten, har större förväntade behov och tyngre produktionsförutsättningar kommer då att få ett relativt bättre utfall. Det leder till en mer träffsäker resursfördelning.

Om regeringen anser att den kortsiktiga omfördelning som sker till följd av generalisering av riktade statsbidrag är olämplig kan man överväga att, under en övergångsperiod, föra resurserna från de generaliserade statsbidragen till ett särskilt anslag under utgiftsområde 25, som har en annan fördelning än den per capita-fördelning som skulle vara rådande om anslaget inordnas under anslaget 1:1 *Kommunal-ekonomisk utjämning*. För de generaliserade statsbidrag som tidigare fördelades till skolan kan man exempelvis tänka sig en fördelning baserat på elevantal. Sedan skulle regeringen löpande kunna flytta över

---

<sup>97</sup> Fördelningen inbegriper även ett golv på 50 000 kronor för de huvudmän som, enligt fördelningsnyckel, skulle få lägre utfall än så. Detta bortser vi dock från i exemplet ovan.

medel från detta anslag till det ordinarie anslaget över en flerårsperiod, låt säga om tre år. Detta skulle då mildra de kortsiktiga omfördelningseffekterna mellan åren.

En annan fördel med detta upplägg är att det skulle bli enklare för regeringen att i kommunikationen med kommunsektorn knyta det tidigare beloppet som fördelades i form av riktade statsbidrag till det belopp som nu i stället ska fördelas via generella bidrag. Detta kan även öka sannolikheten för att de medel som generaliseras faktiskt återinvesteras i de verksamheter som tidigare var föremål för de riktade bidragen, om det uppfattas som önskvärt.

### **Generalisering av riktade statsbidrag med lågt nyttjande ger upphov till en utgiftseffekt i staten**

En annan konsekvens som behöver belysas av att generalisera de föreslagna statsbidragen är vilken statsfinansiell påverkan en sådan förändring kan tänkas få. En generalisering av bidrag som i dag har ett ofullständigt utnyttjande kommer nämligen att leda till en utgiftseffekt i statsbudgeten, eftersom alla medel – till skillnad från tidigare – nu kommer att fördelas ut till kommuner och regioner. Detta kan i sin tur väcka frågor om förslaget förenlighet med skrivning i kommittédirektiven om statsfinansiell neutralitet.

Av de bidrag som kommittén har föreslagit ska inordnas i det generella statsbidraget till kommunsektorn var det flera som, under 2022, hade en nyttjandegrad som understeg 100 procent. Till exempel hade statsbidraget för lärarassistenter, som användes som exempel tidigare, en nyttjandegrad på cirka 88 procent. En generalisering av detta bidrag skulle därmed ge upphov till en utgiftseffekt i statsbudgeten på cirka 60 miljoner kronor.

Kommittén har förståelse för att detta, utifrån hur direktiven är skrivna, kan ses som en giltig invändning mot förslagen. Samtidigt anser vi att en väsentlig del av problematiken med riktade statsbidrag är just att resurser, som är avsedda för verksamhet i kommuner och regioner, inte fullt ut kommer dessa till del. Det är riktigt att en generalisering av vissa bidrag kommer att leda till en utgiftseffekt i statsbudgeten, men statens avsikt med dessa bidrag har ju samtidigt varit att resurserna *ska* gå ut. Att de inte gör det är en del av problemet, snarare än något som är tänkt ske. Detta bör, enligt kommitténs



bedömning, mildra den kritik som kan riktas mot förslaget för att vara kostnadsdrivande för staten.

Det ska också tilläggas att de kostnader som staten har för sin egen administration för de riktade statsbidragen bör kunna minska med kommitténs förslag, vilket bör kunna ha en statsfinansiellt gynnsam påverkan på sikt. Detta gäller förstås allra särskilt de riktade statsbidrag föreslås inordnas i det generella statsbidraget, men även i bredare bemärkelse utifrån de förslag på principer och utformningskriterier som kommittén lämnar.

### **Med förslaget tappar staten en del av sin styrning**

Utöver den utgiftseffekt som har beskrivits ovan påverkar förslaget också staten styrningsmässigt. Flera av de riktade statsbidrag som ingår i förslaget är sådana vars syfte är att påverka de prioriteringar som kommuner och regioner gör mellan och inom sina verksamheter. De riktade statsbidragen är således, som kommittén har beskrivit i kapitlet, en del i styrningen av kommunsektorn.

Om dessa statsbidrag upphör tappar även staten en del av den styrning som är associerad med bidragen. Detta beror på att staten inte kan styra användningen av generella bidrag på samma sätt som man kan med riktade bidrag. I sin tur innebär det att staten förlorar kontrollen inte bara över vilken specifik aktivitet (t.ex. anställning av lärarassistenter) som resurserna finansierar, utan även till vilken verksamhet resurserna går (t.ex. skolan).

Kommittén vill betona att detta i någon mening är själva poängen med en generalisering – att kommuner och regioner självständigt, inom ramen för det kommunala självstyret, ska kunna ta ett större ansvar för att prioritera i och utforma sina verksamheter. I den mån regeringen uppfattar att det ändå är problematiskt att staten tappar en del av sin styrning vill kommittén påminna om att flera av de statsbidrag som kommittén föreslår ska inordnas i det generella statsbidraget är sådana som har funnits under lång tid. Den styrningseffekt som de har medfört har därmed, i de flesta fall, haft lång tid på sig att sätta sig i verksamheterna. Risken för att en generalisering skulle omintetgöra all den styrning som tidigare var förknippad med de riktade bidragen bör således inte överdrivas.

Man bör, enligt kommitténs uppfattning, inte heller ha en övertro på vilken betydelse enskilda riktade statsbidrag har för de lokala prioriteringarna på lång sikt i kommunsektorn. Mycket tyder på att styrningseffekten är avtagande över tid. På kort sikt kan staten styra kommunernas prioriteringar genom att använda riktade bidrag i stället för generella bidrag. Men om ett riktat bidrag finansierar ordinarie verksamhet i kommunsektorn kommer staten ha svårare att upprätthålla avsikten med bidraget om denna inte ligger i linje med kommuners och regioners egna intentioner. Kommuner och regioner kommer då att kunna anpassa sin budgetering till en ny kostnadsbild, där en del av ambitionen finansieras av riktade bidrag, och en annan del finansieras av egna skattemedel.

Med det sagt finns exempel på riktade statsbidrag som ingår i kommitténs förslag, där regeringen kan överväga att stärka den statliga styrningen på andra sätt för att kompensera för den förlust i styrning som generaliseringen av de riktade statsbidragen innebär. Det rör, som kommittén har beskrivit i avsnitt 4.4, främst statsbidraget för maxtaxa. Eftersom tillämpningen av maxtaxan formellt sett är frivillig för kommunerna är statsbidraget i dag det enda styrmedlet som staten har för att säkerställa tillämpningen. I ett scenario där detta bidrag generaliseras bör regeringen därför överväga att lagstifta om maxtaxan.

### **Konsekvenser kan även uppstå för enskilda aktörer**

Som kommittén har beskrivit i avsnitt 4.4.1 kan en generalisering av riktade statsbidrag, som i dag fördelas till såväl kommunala som enskilda huvudmän inom skolan, leda till en förändrad resurssituation för de enskilda huvudmännen. I vilken utsträckning detta skulle ske i praktiken är svårt att förutsäga.

Detta beror på att effekten för de enskilda huvudmännen vid en generalisering av riktade statsbidrag är avhängig kommunernas resursättning av sin egen skolverksamhet. Om kommunerna återför tillskottet i skolverksamheten blir situationen jämförbar med i dag, åtminstone på totalen, eftersom skolpengen går upp. Men om kommunerna skulle göra en annorlunda prioritering av resursbehoven, och till exempel allokera en del av de nya resurserna i äldreomsorgen, så skulle enskilda huvudmän kunna se sin totala finansiering minska.

Hur kommunerna skulle fördela resurserna mellan olika kommunala verksamheter är svårt att sja om.

I det här fallet bedömer dock kommittén att risken är obefintlig för att enskilda huvudmän, som kollektiv betraktat, skulle möta stora svängningar i sin resurssituation till följd av en generalisering av de föreslagna bidragen. Totalt är det fyra av de föreslagna bidragen på skolområdet som riktar sig till både kommunala och enskilda huvudmän. Under 2022 gav dessa bidrag ett resurstillskott till enskilda huvudmän på cirka 110 miljoner kronor.<sup>98</sup> Detta kan jämföras med de enskilda huvudmännens intäkter från kommuners köp av huvudverksamhet, som samma år uppgick till nästan 34 miljarder kronor för skolformerna förskoleklass, grundskola och gymnasieskola.<sup>99</sup> Det innebär att de ifrågavarande statsbidragen motsvarade drygt 0,3 procent av de enskilda huvudmännens intäkter från kommunerna. Även om kommunerna inte skulle återföra en enda krona av de generaliserade bidragen till skolan är alltså den potentiella resurspåverkan marginell för enskilda huvudmän.

Förskoleklass, grundskola och gymnasieskola utgör vidare en av de centrala verksamhetsgrenarna i kommunsektorn och sett till kommunernas totala driftkostnader står verksamheterna för nästan 30 procent. Det får därmed betraktas högst osannolikt att skolan inte skulle tillföras medel som ett resultat av den föreslagna generaliseringen. Dessutom kommer det av allt att döma finnas en förväntan och ett tryck på kommunerna att så ska ske. Inte minst från föräldrar, lärarkår och från de enskilda huvudmännen själva.

Samtidigt kommer det sannolikt finnas många exempel på olika sätt att hantera frågan bland landets 290 kommuner. Beroende på hur stor andel av de totala intäkterna som utgörs av de ifrågavarande statsbidragen kan också olika enskilda huvudmän komma att påverkas olika mycket. Men på det stora hela vill kommittén tona ner risken för att enskilda huvudmän skulle få en tydligt förändrad resurssituation till följd av förslaget.

---

<sup>98</sup> Skolverket (2023): *Lämnade bidrag per huvudmannatyp 2022*.

<sup>99</sup> SCB (2023): *Räkenskapssammandrag för kommuner och regioner*.

## 4.6 Konsekvenser av ett sektorsbidrag till skolan

Vid sidan av uppdraget att föreslå vilka riktade statsbidrag som skulle kunna inordnas i det generella statsbidraget ska kommittén också enligt direktiven analysera vilka konsekvenser ett större sektorsbidrag till skolan skulle få för det generella statsbidraget, utjämningsystemet och kommunernas finansiering. Kommittén ska vidare redovisa vilka förändringar i dessa system som skulle vara nödvändiga för att kunna införa ett sektorsbidrag till skolan.

I detta avsnitt analyserar vi dessa frågor. På grund av vissa oklarheter när det gäller vilken utformning ett eventuellt sektorsbidrag skulle ha har det endast varit möjligt att lämna övergripande bedömningar i avsnittet.

### 4.6.1 Frågan om ett sektorsbidrag till skolan har behandlats av flera utredningar de senaste åren

Under det senaste decenniet har flera utredningar på skolområdet föreslagit att ett så kallat sektorsbidrag bör införas. Ett sektorsbidrag innebär att staten riktar resurser till en viss sektor – i det här fallet skolan – men att mottagarna av resurserna får använda dessa fritt utifrån lokala prioriteringar och behov. Konstruktionen är således ett slags hybrid mellan ett riktat och ett generellt statsbidrag.

Till exempel bedömde 2015 års skolkommision att det generellt sett fördelas medel till skolan med för liten hänsyn till socioekonomiskt betingade skillnader i elevunderlaget. Kommissionen föreslog därför att ett sektorsbidrag för att nationellt finansiera skolan skulle utredas.<sup>100</sup> Även Likvärdighetsutredningen bedömde att staten på sikt borde ta ett större ansvar för skolans finansiering genom införandet av ett sektorsbidrag och föreslog att denna fråga skulle utredas vidare.<sup>101</sup> På senare tid har också Utredningen om ökat statligt ansvar för skolan redovisat förslag i riktning mot ett sektorsbidrag för skolan.<sup>102</sup>

---

<sup>100</sup> SOU 2017:35 *Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet*.

<sup>101</sup> SOU 2020:28 *En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning*.

<sup>102</sup> SOU 2022:53 *Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag*.

#### 4.6.2 Ett sektorsbidrag till skolan kan betyda flera saker

Utifrån kommittédirektiven är det inte helt tydligt vad som avses med ett större sektorsbidrag till skolan. De utredningar som hänvisas till i direktiven skiljer sig i vissa avseenden i sin syn på utformningen av ett sådant bidrag. Innan vi analyserar möjliga konsekvenser av ett sektorsbidrag behöver vi därför försöka fastställa vad som menas med ett sektorsbidrag till skolan.

#### Mellan 1991 och 1993 fanns ett sektorsbidrag till skolan

I samband med kommunaliseringen beslutade riksdagen om ett nytt statsbidragssystem för grundskolan, gymnasieskolan och vuxenutbildningen.<sup>103</sup> Genom det nya systemet infördes ett så kallat sektorsbidrag till skolan. Sektorsbidraget ersatte det stora antal specialdestinerade statsbidrag som tidigare hade riktats till specifika delar inom skolverksamheten. Syftet med sektorsbidraget var att ge kommunerna ekonomiska förutsättningar att bedriva en likvärdig skolverksamhet, utan att styra hur resurserna skulle användas. Kommunerna kunde alltså fritt, utifrån lokalt identifierade behov, använda sektorsbidraget för olika ändamål inom skolan.

Sektorsbidraget betalades ut gemensamt för grundskolan, gymnasieskolan och vuxenutbildningen, men beräknades separat efter olika beräkningsmodeller per skolform. En viktig utgångspunkt var att sektorsbidraget skulle förenkla tilldelningen av statliga resurser och vila på strukturella och demografiska faktorer som kommunerna inte kunde påverka. Därmed byggde beräkningsmodellerna i hög grad på schabloner.

Sektorsbidraget mellan 1991 och 1993 hade formellt sett ingen koppling till några specifika kostnadsposter i skolverksamheten. Storleksmässigt uppgick det dock till samma nivå som de ackumulerade tidigare statsbidragen till skolan. Dessa hade i sin tur samband med främst undervisningskostnaden, där lönekostnaden för lärare ingick som största del.

---

<sup>103</sup> Prop. 1990/91:18 *Ansvarvet för skolan*. Bet. 1990/91:UbU4, rskr. 1990/91:76.

## 2015 års skolkommision föreslog att förutsättningarna för ett större sektorsbidrag skulle utredas vidare

Idén om ett sektorsbidrag till skolan fick förnyad uppmärksamhet när 2015 års skolkommision i sitt slutbetänkande föreslog att förutsättningarna för ett sådant borde utredas vidare.<sup>104</sup> Bakgrunden var enligt kommissionen stora skillnader i kommunernas tilldelning av resurser till skolan och att dessa skillnader endast i begränsad omfattning följde av skillnader i elevernas förutsättningar sett till socioekonomiska faktorer. Även fördelningen av resurser till skolenheter på socioekonomiska grunder bedömdes vara svag.

Kommissionen lämnade inga detaljerade förslag om utformningen av ett eventuellt sektorsbidrag. Detta ansåg kommissionen behöve utredas vidare. Däremot exemplifierade man med att ett sektorsbidrag kunde utgå för undervisning och elevhälsa, alternativt för hela skolverksamheten.

Kommissionens uppdrag omfattade skolformerna förskoleklass, grundskola och gymnasieskola. När det gällde gymnasieskolan lämnade dock Skolkommisionen en separat bedömning om att det var nödvändigt med ett starkare nationellt ansvar för gymnasieskolans finansiering, dimensionering och lokalisering. Mot bakgrund av detta tillsatte regeringen en utredning i syfte att ta fram en regionalt baserad modell för finansiering och styrning av gymnasieskolan, med utgångspunkt från ett starkare nationellt ansvar.<sup>105</sup> Denna utredning, den så kallade planerings- och dimensioneringsutredningen, valde dock inte att gå vidare med några genomgripande förslag beträffande gymnasieskolans finansiering, till exempel i form av sektorsbidrag.<sup>106</sup>

## Likvärdighetsutredningen bedömde att staten på sikt borde införa ett större statligt sektorsbidrag till skolan

Likvärdighetsutredningen bedömde att staten på sikt borde ta ett ökat ansvar för skolans finansiering genom införandet av ett större statligt sektorsbidrag.<sup>107</sup> Sektorsbidraget skulle, enligt utredningen, omfatta förskoleklassen, grundskolan och grundsärskolan, samt eventuellt även

---

<sup>104</sup> SOU 2017:35 *Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet*.

<sup>105</sup> Dir. 2018:17 *Planering och dimensionering av gymnasial utbildning*.

<sup>106</sup> SOU 2020:33 *Gemensamt ansvar – en modell för planering och dimensionering av gymnasial utbildning*.

<sup>107</sup> SOU 2020:28 *En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning*.

andra skolformer liksom fritidshemmet, och finansiera undervisningen och möjligen andra kostnadsposter i dessa skolformer. Andra viktiga aspekter av det tänkta sektorsbidraget var att det skulle beräknas per huvudman och vara socioekonomiskt viktat. Vidare skulle sektorsbidraget endast kunna användas till kostnader i skolväsendet. Den närmare utformningen av sektorsbidraget bedömdes dock behöva utredas vidare.

Som framgår av beskrivningen ovan var inte heller Likvärdighetsutredningens förslag till sektorsbidrag tydligt i alla avseenden. I synnerhet när det gäller sektorsbidragets storlek, både i fråga om vilka skolformer och vilka kostnadsposter som omfattas, öppnade utredningen för många olika varianter. I betänkandet gav dock utredningen några fingervisningar om utformningen av sektorsbidraget utifrån en lägsta tänkbar nivå. Då landade utredningen i att sektorsbidraget åtminstone bör omfatta kostnadsslagen undervisning och lärverktyg i förskoleklassen, grundskolan och grundsärskolan. Kommunerna skulle därmed fortsatt vara ansvariga för skolmältider, lokaler och elevhälsa, liksom delar av de kostnader som ingår i posten övrigt. Kommunerna skulle även fortsättningsvis vara ansvariga för att finansiera dessa delar för fristående skolor. En ytterligare aspekt av det tänkta sektorsbidraget var enligt utredningen att resurserna inom ramen för bidraget bara skulle få användas till att finansiera kostnader för de delposter som ligger under statens finansieringsansvar. I exemplifieringen ovan innebär det alltså endast undervisning och lärverktyg.

Vid sidan av ett större sektorsbidrag i enlighet med ovan föreslog Likvärdighetsutredningen att ett mindre sektorsbidrag skulle införas på kort sikt. Ett sådant mindre sektorsbidrag skulle, enligt förslaget, utgöras av majoriteten av de befintliga stimulansbidragen till skolväsendet. Dessa bidrag skulle läggas samman i ett enda socioekonomiskt viktat statsbidrag för att stödja skolverksamheten och stimulera skolutveckling utifrån lokala behov och prioriteringar. Varje skolväsende med verksamhet förskoleklass, grundskola och grundsärskola skulle kunna beviljas bidrag under förutsättning att de sammanställer en treårig handlingsplan för att stärka likvärdighet och undervisningskvalitet. Ett ytterligare krav var att handlingsplanen skulle följas upp och redovisas. Vilka av dagens statsbidrag som skulle införlivas i sektorsbidraget skulle, enligt utredningen, föreslås av Skolverket. Men utredningen lyfte särskilt fram stimulansbidragen som lämpliga och kostnadsersättningar som olämpliga. Med detta sagt

resonerade utredningen även om att det kan finnas stimulansbidrag som alltså bör ligga utanför sektorsbidraget under förutsättning de ges för insatser som har större kollektiv nytta än vad de har för den enskilda huvudmannen. Som exempel lyfte utredningen statsbidrag för kompetensutveckling av lärare. Detta resonemang ligger i linje med hur kommittén har resonerat om vissa riktade statsbidrag med så kallade positiva externaliteter (se avsnitt 4.2.3).

### **Förstatligandeutredningen utvecklade en skalbar modell för statlig finansiering av grundskolan och gymnasieskolan**

Utredningen om ökat statligt ansvar för skolan, den så kallade förstatligandeutredningen, beskrev två alternativ för hur staten kan stärka sitt ansvar för skolan.<sup>108</sup> Det första alternativet innebar ett fullgånget förstatligande av den offentliga skolan, där staten skulle ta över huvuddelen av kommunernas ansvar både som styraktörer inom de lokala skolsystemen och som huvudmän för de offentliga skolorna och komvux. I alternativet skulle kommunernas ansvar för skolan upphöra med undantag för ett mindre antal uppgifter, så som skolskjuts och samordning av insatser vid problematisk frånvaro i grundskolan. Därmed skulle även, med undantag för dessa uppgifter, kommunernas finansieringsansvar för skolan upphöra.

Det andra alternativet gick ut på att staten skulle stärka sitt ansvar betydligt jämfört med i dag, men utan att ta över huvudmannaskapet för de offentliga skolorna och komvux. På samma sätt som i det första alternativet skulle styrningen – inklusive de styruppgifter som i dag ligger på kommunerna – i stor utsträckning samlas i staten, men driften av de offentliga skolorna och arbetsgivaransvaret för den offentliga skolpersonalen skulle ligga kvar på kommunerna.

När det gäller finansieringen av skolan bedömde utredningen i det andra alternativet, där kommunerna bibehåller en del av ansvaret för skolan, att staten borde ta över ansvaret för resursfördelningen till de enskilda huvudmännen. Utredningen underströk dock att detta inte nödvändigtvis är samma sak som att staten finansierar de enskilda huvudmännen. Snarare skulle det kunna handla om att staten fastställer ersättningen till enskilda huvudmän i form av reglering. Beträffande statens ansvar för finansieringen av kommunala skolor i detta alter-

---

<sup>108</sup> SOU 2022:53 *Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag*.



nativ skisserade utredningen fyra olika varianter på hur statens ansvar skulle kunna stärkas:

1. Staten finansierar och fördelar resurser till skolan på samma sätt som vid ett fullgånget förstatligande, med nationella resursfördelningsmodeller för olika skolformer.
2. Staten anger bindande miniminivåer för tilldelningen av resurser.
3. Staten inrättar ett sektorsbidrag för undervisningskostnaderna.
4. Staten förstärker kunskapsbidraget (f.d. likvärdighetsbidraget) och breddar det till att omfatta fler skolformer.

Även Förstatligandeutredningen tog alltså upp lösningen med ett sektorsbidrag för undervisningskostnaderna. Utredningen beskrev sektorsbidraget som en nivåjusterad variant av de föreslagna nationella resursfördelningsmodellerna som skulle tillämpas vid ett fullgånget förstatligande, för att ta hänsyn till att kostnaderna för undervisning bara utgör en delmängd av de totala kostnaderna. I grunden handlade det följaktligen om samma modeller, fast anpassade för att motsvara undervisningskostnadernas andel av de totala kostnaderna för skolan. Utredningen beräknade att ett sektorsbidrag av det här slaget till den kommunala grundskolan (exkl. enskilda huvudmän) skulle ha uppgått till cirka 61,4 miljarder kronor under 2020. För den kommunala gymnasieskolan var motsvarande belopp 17,3 miljarder kronor under 2020.<sup>109</sup>

I likhet med tidigare beskrivna utredningar öppnade även Förstatligandeutredningen för att andra kostnadsposter skulle kunna läggas in i sektorsbidraget. Närmast till hands låg enligt utredningen kostnaderna för elevhälsa och lärverktyg, som bägge bedömdes utgöra viktiga förutsättningar för undervisningen.

## En nationell skolpengsnorm är under utredning

Mot bakgrund av förslagen från förstatligandeutredningen tillsatte regeringen under hösten 2023 en utredning för att ta fram en nationell skolpengsnorm.<sup>110</sup> Utredningen ska föreslå ett system för resursfördelning för bland annat grundskolan och gymnasieskolan som bygger på att staten beräknar ett golv för hur mycket resurser varje

<sup>109</sup> SOU 2022:53 *Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag*.

<sup>110</sup> Dir. 2023:153 *En nationell skolpengsnorm för ökad likvärdighet*.

kommun minst ska tilldela sin egen skolverksamhet, samt vad ersättningen till varje enskild huvudman minst ska vara.

Som konstruktion betraktat handlar detta, enligt kommitténs bedömning, snarare om en reglering av miniminivåer för resurstilldelningen till skolan än om ett sektorsbidrag. Det är tänkbart att även en nationell skolpengsnorm kan få påverkan på exempelvis kostnadsutjämnningen för kommuner, i synnerhet på delmodellen för förskoleklass och grundskola samt för gymnasieskola (se kapitel 6). En viktig skillnad jämfört med ett fullskaligt sektorsbidrag är dock att en nationell skolpengsnorm inte innebär att staten tar över finansieringsansvaret för skolan. Detta gör det troligt att det, även med nationell skolpengsnorm, kommer att finnas ett behov av en stark kostnadsutjämnning för skolan. Verksamheten kommer fortfarande att kosta olika mycket i olika kommuner på grund av strukturella förutsättningar bortom enskilda kommuners kontroll. Utan en omfördelande mekanism skulle de ekonomiska villkoren för driften av skolan skilja sig påtagligt mellan kommuner. Grunden för en mellankommunal kostnadsutjämnning påverkas således inte av en nationell skolpengsnorm. Utifrån direktiven är detta dock en fråga som ligger utanför kommitténs uppdrag och behandlas därför inte vidare här.

#### 4.6.3 Konsekvenserna av ett sektorsbidrag till skolan är avhängiga utformningen av bidraget

**Kommitténs bedömning:** Konsekvenserna av ett sektorsbidrag till skolan för det generella statsbidraget, utjämningsystemet och för kommunsektorns finansiering i sin helhet är avhängiga utformningen av bidraget. Utan närmare förtydliganden i detta avseende är det svårt att beräkna exakta konsekvenser.

Ett sektorsbidrag till skolan som endast innebär en sammanläggning av de befintliga riktade statsbidragen till skolan får sannolikt marginell påverkan. Ett sådant sektorsbidrag leder till en utgiftseffekt i staten, men stärker samtidigt kommunernas ekonomiska förutsättningar att finansiera skolverksamheten utan att påverka systemet för kommunalekonomisk utjämnning.

Ett sektorsbidrag som utgår för undervisningskostnaden i skolan får sannolikt stor påverkan. Ett sådant sektorsbidrag behöver finansieras antingen genom kvittningar mot anslaget 1:1 *Kommu-*

*nalekonomisk utjämning* inom utgiftsområde 25 i statsbudgeten, eller genom en skatteväxling mellan staten och kommunerna. Utöver att påverka kommunernas finansiering får ett sektorsbidrag som utgår för undervisningskostnaden konsekvenser för kostnadsutjämningen för skolan. Framför allt påverkas de merkostnadskomponenter som helt eller delvis är inriktade på kostnadsslaget undervisning i de olika delmodeller som berörs av ett sektorsbidrag till skolan.

Ett sektorsbidrag till skolan som utgår för att finansiera skolverksamheten i sin helhet kräver av allt att döma en skatteväxling mellan staten och kommunerna. Vidare innebär ett sektorsbidrag av det här slaget att kostnadsutjämningen för de verksamheter som berörs av sektorsbidraget blir överflödig. I stället blir det en fråga för den statliga resursfördelningen att kanalisera medel på ett sådant sätt att det säkerställer likvärdiga förutsättningar för skolverksamheten var än i landet den bedrivs. Om skatteväxlingen sker neutralt mellan staten och kommunerna kommer kommunsektorn som helhet inte att påverkas resultatmässigt av förändringen. Däremot kan vissa effekter för enskilda kommuner uppstå beroende på hur staten väljer att kompensera sig för sitt övertagna finansieringsansvar.

### **Kommittén analyserar tre varianter av ett möjligt sektorsbidrag**

Som har framgått av ovanstående avsnitt finns det ingen entydig definition av vad som är sektorsbidrag till skolan och vilken utformning det skulle ha. Detta utgör en svårighet för kommittén när det gäller att analysera vilka konsekvenser ett större sektorsbidrag till skolverksamhet skulle få för det generella statsbidraget, utjämningsystemet och för finansieringen av kommunsektorn i sin helhet, samt vilka förändringar som är nödvändiga för att kunna införa ett större sektorsbidrag.

Utifrån exemplen ovan är det emellertid möjligt att urskilja några gemensamma drag som skulle kunna tjäna som utgångspunkt för kommitténs analyser. Om man föreställer sig en skala från en minsta till en största utformning av ett sektorsbidrag till skolan framstår följande punkter som särskilt relevanta att analysera:

1. en mindre variant som innebär en sammanläggning av majoriteten av dagens riktade statsbidrag till skolan,
2. en medelstor variant som utgår för undervisningskostnader, samt
3. en stor variant som utgår för hela skolverksamheten.

Alla andra varianter på sektorsbidrag, utifrån beskrivningarna ovan, ligger någonstans på den skalan. Med nedslag i dessa tre punkter borde därmed kommittén kunna uppfylla uppdraget att analysera konsekvenser av sektorsbidrag för skolverksamhet.

### **Små konsekvenser av ett mindre sektorsbidrag till skolan**

Ett mindre sektorsbidrag till skolverksamhet som utgörs av en sammanläggning av de befintliga riktade statsbidragen är i teknisk mening bara en omläggning av det statliga stödet till skolan. Det är inget som i grunden förändrar kommunsektorns ekonomiska förutsättningar i finansieringen av skolan. Med en sådan ansats påverkas inte ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna. Inte heller växlas några resurser mellan dessa sektorer.

Detta gör sammantaget att konsekvenserna för det generella statsbidraget, utjämningsystemet och för finansieringen av kommunsektorn bedöms vara små. Vi bedömer följaktligen inte heller att det krävs några särskilda förändringar i systemet för att den här typen av sektorsbidrag skulle kunna införas.

Det är emellertid troligt att ett sektorsbidrag av den här karaktären kommer att ha ett högre samlat statsbidragsutnyttjande än flera av de ingående bidragen. I den mån detta realiserats kommer det, i enlighet med hur kommittén har resonerat i avsnitt 4.5, att leda till en utgiftseffekt i statsbudgeten och stärkta ekonomiska förutsättningar för kommunernas finansiering av skolan.

### **Ett sektorsbidrag som utgår för undervisningskostnader skulle få stor påverkan på utjämningsystemet**

Ett sektorsbidrag som utgår för undervisningskostnader i skolan skulle, enligt kommitténs bedömning, få stor påverkan på utjämningsystemet. Under 2022 utgjorde kostnaderna för undervisning i grund-

skolan cirka 54 procent av de totala kostnaderna för verksamheten.<sup>111</sup> Bara för grundskolans del innebär detta att sektorsbidragets totala storlek under samma år skulle ha behövt uppgå till nästan 77 miljarder kronor. Även om sektorsbidraget inte skulle omfatta alla kostnads- slag inom skolverksamheten handlar det alltså om betydande belopp.

I ett scenario där staten tar över kommunernas kostnader för undervisningen skulle staten naturligtvis behöva kompensera sig för detta. Ett första steg i denna finansiering är att använda de befintliga riktade statsbidragen, som ju staten redan är besittning av. Men även om man räknar med dessa resurser skulle det tillkommande finansieringsbehovet vara stort. Om vi fortsätter exemplet med grundskolan under 2022 skulle finansieringsbehovet efter avdrag för de riktade statsbidragen vara omkring 65 miljarder kronor.

Kommittén bedömer att det finns två övergripande vägar för staten att komma i besittning av de resurser som krävs för att finansiera ett sektorsbidrag av den här storleken. Antingen genom kvittningar mot anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* inom utgiftsområde 25 i statsbudgeten, eller genom en skatteväxling mellan staten och kommunerna.

Den första vägen med kvittningar inom utgiftsområde 25 är möjlig både i teorin och i praktiken, men leder till stora förändringar i det samlade utfallet för kommuner i den kommunalekonomiska utjämningsen. Under 2022 fanns drygt 107 miljarder kronor anvisat till kommunerna på anslaget för kommunalekonomisk utjämning. Om staten kompenserar sig för sitt tillkommande ansvar genom att minska anslaget storlek med det framräknade finansieringsbehovet innebär det att anslaget detta år skulle ha krympt till omkring 42 miljarder kronor. Under det förenklade antagandet att inga andra förändringar sker i systemet hade då alla kommuner fått en negativ förändring av sitt samlade utfall med 6 264 kronor per invånare. Detta hade också lett till att antalet avgiftsbetalare i systemet hade ökat, från 9 till 25 kommuner i simuleringen för 2022.

Den andra vägen för staten att komma i besittning av de resurser som krävs för att finansiera ett sektorsbidrag i den här storleksordningen är enligt kommittén en skatteväxling mellan staten och kommunerna. En sådan skatteväxling skulle innebära att staten ökar sin utdebitering av skatt samtidigt som kommunerna minskar sin. Hur

---

<sup>111</sup> Skolverket (2023): *Tabell 1: Kostnader för samtliga verksamheter inom fritidshem, annan pedagogisk verksamhet, skola och vuxenutbildning 2022.*

detta skulle påverka kommunerna är svårt att förutsäga eftersom varken regeringen eller tidigare utredningar har definierat hur en sådan skatteväxling skulle gå till. I nästa delavsnitt resonerar dock kommittén övergripande om denna fråga.

För kommunerna som kollektiv spelar det egentligen ingen roll hur staten väljer att kompensera sig för sitt tillkommande finansieringsansvar, så länge den ekonomiska regleringen till följd av det nya ansvarsförhållandet sker neutralt mellan staten och kommunerna. Kommunerna blir visserligen av med betydande intäkter, men befrias samtidigt från motsvarande kostnader. Resultatmässigt påverkar detta inte sektorn som helhet. Däremot kan det, som kommittén beskriver i kommande delavsnitt, uppstå vissa ekonomiska effekter för enskilda kommuner.

Det är inte kommitténs uppgift att värdera om en skatteväxling eller kvittningar inom utgiftsområde 25 är mest ändamålsenligt för att staten ska kunna införa ett sektorsbidrag av det här slaget till skolan. Ett perspektiv som kommittén vill skicka med är dock att kommuner som betalar in i utjämningsystemet generellt tenderar att vara mer kritiska till systemet som helhet, jämfört med kommuner som mottar resurser därifrån. En utveckling mot allt fler avgiftsbetalare i utjämningsystemet riskerar därmed att skada legitimiteten i kommunsektorn för systemet på sikt.

Utöver att påverka kommunsektorns finansiering skulle ett sektorsbidrag som utgår för undervisningskostnaderna få betydande påverkan på kostnadsutjämnningen för kommuner. Detta system beskrivs mer i detalj i kapitel 6. Om vi återigen använder grundskolan som exempel gör kommittén bedömningen att ett sektorsbidrag av det här slaget framför allt skulle påverka de merkostnadskomponenter som helt eller delvis är inriktade på kostnadsslaget undervisning. Till exempel har kommittén svårt att se att det skulle finnas en fortsatt grund för komponenten för modersmålsundervisning om staten skulle ta över finansieringen av undervisningskostnaderna från kommunerna. Denna komponent bör således tas bort om den här typen av sektorsbidrag införs. I stället bör det vara en fråga för fördelningen av sektorsbidraget att kompensera för skillnader mellan huvudmän när det gäller antal elever som förväntas delta i modersmålsundervisning.

I andra fall kan gränsdragningen vara lite svårare eftersom en viss merkostnadskomponent kan ha flera syften. Ett exempel på det är gleshetsersättningen i delmodellen för grundskolan, vars syfte är att

kompensera merkostnader för små skolor och skolskjuts. Denna har alltså bara delvis en koppling till undervisningskostnaden. Här bedömer kommittén att det är rimligt att komponenten kvarstår, men att formen för kompensationen måste ses över för att spegla det nya ansvarsförhållandet när det gäller kostnaderna för skolan. Till exempel är det troligt att kostnaderna för skolskjuts skulle behöva uppvärderas i det index som ligger till grund för ersättningen.

På ungefär samma sätt går det att resonera om kompensationen för strukturellt löneläge. Även om det bör ankomma på staten i ett sådant här scenario att fördela resurser till undervisningen på ett sätt som tar höjd för löneskillnader i kommuner, så kommer det fortsatt att finnas grund för en kompensation i delmodellen för de personalgrupper som inte ingår i kostnadsslaget undervisning. Däremot kommer verksamhetens lönekostnadsandel att behöva skrivas ner kraftigt. Kommittén bedömer således att komponenten kan behållas, men att den behöver förändras för att vara relevant.

När det gäller åldersersättningen bedöms ingen förändring vara nödvändig, eftersom nivån på denna ersättning varierar med nettokostnaden per elev i riket. En naturlig följd av att staten tar över en stor del av de kommunala kostnaderna för skolan är att nettokostnaden per elev i riket går ner. På så sätt sker en automatisk anpassning till nya ansvarsförhållanden i komponenten.

Övriga komponenter när det gäller den befintliga delmodellen för grundskola, det vill säga ersättningarna för befolkningsförändringar, bedöms inte påverkas av ett sektorsbidrag som utgår för undervisningskostnader, eftersom dessa framför allt har koppling till lokal-kostnaderna för skolverksamheten.

### **Ett sektorsbidrag som utgår för hela skolverksamheten skulle göra kostnadsutjämnningen för skolan överflödig**

Under 2022 uppgick de totala nettokostnaderna för grundskolan till cirka 129 miljarder kronor. Det är över 20 miljarder kronor mer än vad som fanns anvisat på hela anslaget för kommunalekonomisk utjämnning för kommuner under samma år.<sup>112</sup> Det bör noteras att detta alltså endast inbegriper kostnaderna för grundskola. Om man skulle

---

<sup>112</sup> Finansdepartementet (2021): *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende anslagen 1:1, 1:2, 1:3 och 1:5 inom utgiftsområde 25.*

lägga till kostnaderna i de andra skolformerna skulle differensen mot det generella statsbidraget växa ytterligare.

Ett sektorsbidrag i den här storleksordningen skulle därför, enligt kommitténs bedömning, kräva en skatteväxling mellan staten och kommunerna, där staten ökar sin utdebitering av skatt samtidigt som kommunerna minskar sin. Denna bedömning delas också av tidigare utredningar som har analyserat frågan.<sup>113</sup>

Hur en skatteväxling skulle påverka kommunsektorns finansiering är svårt att sja om utan närmare kunskap om hur en sådan skatteväxling skulle gå till. Några ytliga reflektioner är dock möjliga att göra. Å ena sidan är det uppenbart att kommunerna skulle fråntas betydande intäkter. Under 2022 summerade nettokostnaderna för grundskolan till knappt 20 procent av kommunernas intäkter från skatt och generella statsbidrag. Å andra sidan skulle kommunerna också bli av med kostnaderna för den enskilt största kommunala verksamheten på riksnivå. Om skatteväxlingen sker neutralt mellan staten och kommunerna borde dessa rörelser, åtminstone på riksnivå, ta ut varandra. Resultatmässigt borde alltså inte kommunsektorn som helhet, och därför inte heller resurserna för andra kommunala verksamheter, påverkas av en sådan skatteväxling.

I ett scenario där staten övertar alla kostnader för skolan blir också kostnadsutjämnningen för de verksamheter som berörs av sektorsbidraget överflödigt. I stället blir det en fråga för den statliga resursfördelningen att kanalisera medel på ett sådant sätt att det säkerställer likvärdiga förutsättningar för skolverksamheten var än i landet den bedrivs. Rimligtvis bör detta föranleda att fördelningen av sektorsbidraget måste införliva faktorer som i dag kompenseras för inom ramen för kostnadsutjämnningen för skolan.

För en enskild kommun innebär detta sammantaget att tre ekonomiska effekter uppstår till följd av införandet av ett sektorsbidrag som utgår för hela skolverksamheten:

- kommunen får en positiv inkomsteffekt av att befrias från finansieringsansvaret för skolverksamheten,
- kommunen får en negativ eller positiv inkomsteffekt av att mista de tillägg eller avdrag som har fördelats i de delmodeller i kostnadsutjämnningen som upphör, samt

---

<sup>113</sup> Se t.ex. SOU 2022:53 *Statens ansvar för skolan – ett besluts- och kunskapsunderlag*.



- kommunen får en negativ inkomsteffekt av att staten måste kompensera sig för sitt finansieringsansvar för skolan.

Även om dessa rörelser på riksnivå, som kommittén har varit inne på, tar ut varandra kan enskilda kommuner påverkas på olika sätt beroende på förhållandet mellan kommunernas faktiska kostnader före införandet av ett sektorsbidrag och hur staten väljer att kompensera sig för det övertagna finansieringsansvaret.

I det nedanstående illustrerar vi denna effekt utifrån ett matematiskt exempel som utgår från följande variabler:

- $K$  = Kommunens nettokostnad ( $kr/inv$ ).
- $S$  = Kommunens standardkostnad ( $kr/inv$ ).
- $E$  = Kommuners ersättning i kostnadsutjämnningen ( $kr/inv$ ).
- $K_R$  = Rikets nettokostnad ( $kr/inv$ ).
- $S_R$  = Rikets standardkostnad ( $kr/inv$ ).

Definitionsmässigt gäller då även följande:

- $E = S - S_R$ .
- $S_R = K_R$

Om vi för enkelhets skull antar att staten kompenserar sig för sitt övertagna finansieringsansvar för skolan på samma nivå i kronor per invånare i alla kommuner, med en skatteväxling som motsvarar rikets nettokostnad per invånare ( $K_R$ ), så uppstår följande effekter:

- Kommunen får en positiv inkomsteffekt,  $K$ , på grund av att kostnadsansvaret för skolan har flyttat till staten.
- Kommunen får en positiv eller negativ inkomsteffekt,  $E$ , på grund av tilläggen eller avdragen i kostnadsutjämnningen upphör.
- Kommunen får en negativ inkomsteffekt,  $K_R$ , på grund av att staten måste kompensera sig för sitt övertagna ansvar.

Nettoeffekten i varje kommun blir då

- $K - E - K_R$

Eftersom  $E$  definitionsmässigt är samma sak som  $S - S_R$  och  $S_R = K_R$  kan denna nettoeffekt skrivas som

- $K - (S - K_R) - K_R = K - S$

Detta innebär att nettoeffekten för enskilda kommuner, i det här förenklade scenariot, varierar med det kostnadsmässiga utgångsläget för skolan i kommunerna. I kommuner där nettokostnaderna är större än standardkostnaden ( $K > S$ ) uppstår en positiv effekt av att staten tar över finansieringsansvaret för skolan. Dessa kommuner får därmed mer resurser till andra verksamheter. Omvänt gäller att effekten är negativ i kommuner där nettokostnaden är mindre än standardkostnaden ( $K < S$ ). I dessa kommuner blir det då mindre resurser över till andra kommunala verksamheter.

Det ska understrykas att exemplet ovan är känsligt för antagandet om hur staten väljer att kompensera sig för sitt tillkommande finansieringsansvar för skolan. Om staten skulle kompensera sig på något annat sätt kan andra effekter uppstå. Exemplet ska bara ses som en illustration över att enskilda kommunernas ekonomiska villkor kan komma att påverkas vid införandet av den här typen av sektorsbidrag för skolan, även om den resultatmässiga förändringen för kommunerna som helhet bedöms vara obefintlig.

#### 4.7 De riktade statsbidragens påverkan på utfallet inom kostnadsutjämnningen

Det sista uppdraget som kommittén har i relation till riktade statsbidrag handlar om att analysera hur användningen av riktade statsbidrag kan påverka utfallet inom kostnadsutjämnningen. Bakgrunden är att riktade statsbidrag har en annan påverkan på verksamhetens nettokostnader än vad generella statsbidrag har. Eftersom det är nettokostnaderna som i sin tur ligger till grund för omfördelningen i kostnadsutjämnningen kan de riktade statsbidragen även ha påverkan på omfördelningen inom ramen för systemet.

I detta avsnitt redogör vi för våra bedömningar i den här delen. Vi inleder med att beskriva vad som avgör om ett bidrag klassificeras som riktat eller generellt. Därefter redovisar vi hur detta kan få påverkan på kostnadsutjämnningen utifrån olika antaganden om vad

den externa finansieringen i form av riktade statsbidrag gör med kommunernas fördelning av egna resurser.

#### 4.7.1 Riktade statsbidrag riskerar att leda till minskad omfördelning i kostnadsutjämnningen

**Kommitténs bedömning:** Om ett bidrag klassificeras som riktat och tränger undan kommunernas eller regionernas egna resurser till en viss verksamhet leder detta till minskade nettokostnader och i förlängningen till en minskad omfördelning i kostnadsutjämnningen. Motsvarande sker inte om bidraget klassificeras som generellt. Därmed kan riktade statsbidrag och kostnadsutjämnningen ibland motverka varandra.

#### Förekomsten av villkor avgör om ett statsbidrag klassificeras som riktat eller generellt i den kommunala redovisningen

Huruvida ett statsbidrag klassificeras som ett riktat eller generellt beror, enligt rådande praxis, på om det finns villkor som följer med bidraget eller inte.<sup>114</sup> Villkor innebär att staten ställer krav på bidragsmottagaren att genomföra vissa avgränsade åtgärder för att få tillgodogöra sig bidraget, alternativt att en mätbar prestation ska utföras för att få behålla bidraget. För att kunna kontrollera om syftet är uppfyllt ska det därför finnas en konsekvens i form av återbetalning om villkoren för bidraget inte uppfylls.

Om det finns villkor knutna till bidraget klassificeras det som ett riktat statsbidrag i externredovisningen och redovisas bland verksamhetens intäkter i resultaträkningen. Om bidraget får disponeras fritt utan att det uppstår någon konsekvens i form av återbetalning om syftet med bidraget inte uppfylls klassificeras bidraget i stället som ett generellt statsbidrag och redovisas bland generella statsbidrag och utjämnning i resultaträkningen.

---

<sup>114</sup> RKR – Rådet för kommunal redovisning (2023): *Intäkter*. Rekommendation R2.

## Riktade statsbidrag kan leda till minskade nettokostnader

Det kostnadsbegrepp som ligger till grund för omfördelningen i kostnadsutjämnningen är den så kallade nettokostnaden för olika verksamheter. Nettokostnaden definieras som verksamhetens totala kostnader efter avdrag för både externa och interna intäkter.

Eftersom ett riktat statsbidrag klassificeras som en verksamhetsintäkt så minskar det verksamhetens nettokostnader med intäktens storlek. Men under förutsättning att kostnaderna ökar med lika mycket till följd av den villkorade insatsen går detta jämnt ut. I det här scenariot påverkas alltså inte nettokostnaderna och därmed inte heller kostnadsutjämnningen.

Om däremot ett riktat statsbidrag tränger undan egna medel som, i frånvaro av bidraget, skulle ha nyttjats i verksamheten minskar dock nettokostnaderna. I ett sådant scenario ökar intäkterna för verksamheten mer än vad kostnaderna för verksamheten gör. Eftersom nettokostnaderna ligger till grund för omfördelningen inom kostnadsutjämnningen innebär det här i sin tur att omfördelningen i systemet minskar.

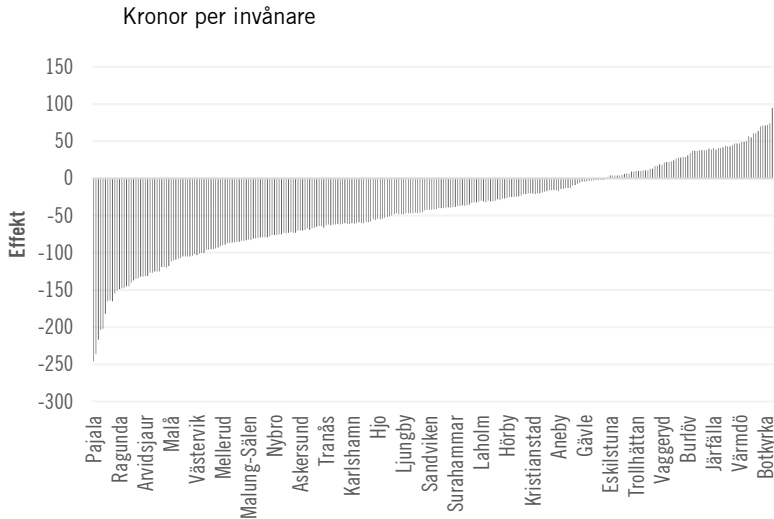
Detta kan exemplifieras med statsbidraget för att säkerställa en god vård och omsorg av äldre. De senaste åren har detta bidrag uppgått till cirka 4 miljarder kronor. Resurserna kan användas brett för att möjliggöra förbättringar och utvecklingsinsatser inom äldreomsorgen. Bidraget fördelas utifrån antalet äldre per kommun. Med bidraget följer krav på såväl åiterrapportering som återbetalning vid uteblivna insatser. Bidraget klassificerades därmed som riktat.

Om vi först antar att kommunernas kostnader ökar i paritet med bidragets storlek så påverkas inte nettokostnaderna. Då påverkas inte heller omfördelningen inom kostnadsutjämnningen. I stället realiseras den extra fördelning av medel till äldreomsorgen som är avsikten med det riktade statsbidraget.

Om vi nu i stället antar att riktade statsbidraget har en undanträngningseffekt på 50 procent, det vill säga att kommunerna drar tillbaka 50 öre av sina egna resurser för varje krona som de får i bidrag av staten, så innebär detta att nettokostnaderna för äldreomsorgen hade blivit 2 miljarder kronor lägre än vad de hade varit utan det riktade bidraget. I sin tur minskar det här omfördelningen i kostnadsutjämnningens delmodell för äldreomsorg. I figur 4.7 redovisar vi effekten av detta per kommun för utjämningsåret 2024, sorterat

på kommuner utifrån högsta till lägsta standardkostnad i delmodellen äldreomsorgen.

**Figur 4.7 Effekt av minskade nettokostnader med 2 miljarder kronor för utfallet i delmodellen för äldreomsorg 2024**

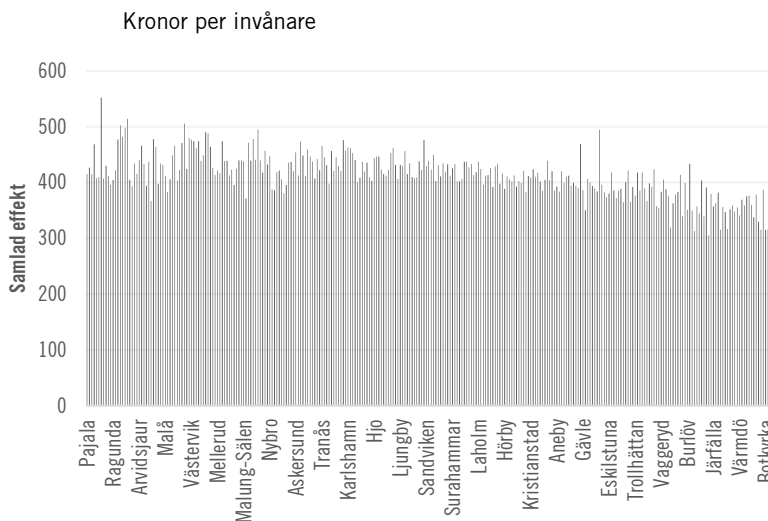


Anm.: Kommunerna är sorterade utifrån strukturell tyngd. Ju lägre den strukturellt förväntade kostnaden för äldreomsorgen är, desto mer till höger befinner sig kommunen.  
 Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

Som framgår av figuren får kommuner med en tyngre struktur ett negativ effekt samtidigt som kommunerna med mindre kostsam struktur får en positiv effekt. Det riktade statsbidraget och utjämnings-systemet kan därför motverka varandra.

Om man beaktar att alla kommuner också får ett resurstillskott av det ifrågasvarande statsbidraget är den samlade effekten att alla kommuner får mer resurser. Dock inte i proportion till kommunernas strukturella förutsättningar i driften av äldreomsorgen. Detta illustreras i figur 4.8.

**Figur 4.8 Samlad effekt av minskade nettokostnader med 2 miljarder kronor samt resurstillskott från riktat statsbidrag 2024**



Anm.: Kommunerna är sorterade utifrån strukturell tyngd. Ju lägre den strukturellt förväntade kostnaden för äldreomsorgen är, desto mer till höger befinner sig kommunen.  
 Källa: Egna beräkningar med data från SCB och Socialstyrelsen.

Kommunerna är än en gång sorterade utifrån den högsta till den lägsta standardkostnaden. Som synes får samtliga kommuner mer resurser, men den samlade resurseffekten speglar inte vilken strukturell tyngd kommunerna har. Detta beror på att fördelingsnyckeln för bidraget skiljer sig från fördelningen i kostnadsutjämnings delmodell för äldreomsorgen.

Om statsbidraget i stället hade klassificerats som ett generellt bidrag, samtidigt som det inte trängt undan några egna resurser från verksamheten så hade både brutto- och nettokostnaderna för äldreomsorgen ökat med hela bidragets belopp på 4 miljarder kronor. Detta hade då, på motsvarande sätt fast spegelvänt, lett till en ökad omfördelning i delmodellen för äldreomsorg.

En invändning mot detta skulle kunna vara att även generella statsbidrag kan tränga undan kommunernas egna resurser till en viss verksamhet. Men eftersom dessa bidrag inte räknas som en verksamhetsintäkt så påverkar det inte nettokostnaderna för verksamheten och följaktligen inte heller omfördelningen i kostnadsutjämnings. Även ett om ett generellt statsbidrag helt skulle tränga undan kommunernas

egen resurstilldelning till en viss verksamhet skulle detta inte leda till någon förändring i omfördelningen i kostnadsutjämnningen. Detta illustreras i tabell 4.2, där vi som exempel redovisar hur den totala omfördelningen i kostnadsutjämnningens delmodell för äldreomsorg påverkas av ett resurstillskott på 4 miljarder kronor, beroende på om det klassificeras som riktat eller som generellt, givet olika nivåer på undanträngningseffekten. Negativa värden på undanträngningen innebär att tillskottet inte tränger undan resurser, utan att kommunernas nettokostnader ökar med mer än det statliga tillskottet. Detta kan till exempel vara fallet med riktade bidrag som innehåller medfinansieringskrav.

**Tabell 4.2 Förändring i omfördelning i delmodellen för äldreomsorg 2024 av ett tillskott på 4 miljarder kronor beroende på klassificering av bidrag samt olika nivåer på undanträngningseffekten**

	Miljoner kronor				
	100 %	50 %	0 %	-50 %	-100 %
Riktat bidrag	-413	-206	0	+206	+413
Generellt bidrag	0	+206	+413	+619	+825

Anm.: Den översta raden visar olika nivåer på undanträngningseffekten. Negativa värden på undanträngningseffekterna innebär att tillskottet inte tränger undan resurser, utan att kommunernas nettokostnader ökar med mer än det statliga tillskottet.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB och Socialstyrelsen.

Sammanfattningsvis kan kommittén konstatera att effekten av riktade statsbidrag på kostnadsutjämnningen beror på hur bidraget klassificeras, samt om det tränger undan egna resurser från verksamheten. Om ett visst statsbidrag klassificeras som riktat i redovisningen och tränger undan egna resurser sker en omfördelning i kostnadsutjämnningen. De riktade statsbidragen och kostnadsutjämnningen kan då motverka varandra.

## 5 Översyn av inkomstutjämnningen

Inkomstutjämnningen är den del av det kommunalekonomiska utjämnningssystemet som syftar till att utjämna för skillnader i invånarnas beskattningsbara inkomster.

I det här kapitlet redovisas kommitténs översyn och förslag beträffande inkomstutjämnningen för kommuner och regioner. Kapitlet inleds med en övergripande beskrivning av dagens system för inkomstutjämnning. Därefter redovisar kommitténs sin analys av inkomstutjämnningen för kommuner och regioner. Kapitlet avslutas med kommitténs samlade överväganden och förslag.

### 5.1 Nuvarande utformning

I inkomstutjämnningen utjämnas det för skillnader i beskattningsbara inkomster per invånare i kommuner och regioner. Knappt två tredjedelar, 64 procent av den kommunala verksamheten, finansieras via kommun- respektive regionskatt. I övrigt finansieras verksamheten av generella bidrag (16 procent) samt verksamhetsintäkter, inklusive riktade bidrag (20 procent).<sup>1</sup>

Skillnaderna i skattekraft är stora mellan kommunerna och mellan regionerna.<sup>2</sup> Skillnaderna uppstår bland annat på grund av olika lönenivåer i olika kommuner respektive regioner och skillnader i den demografiska sammansättningen.

Lägst skattekraft har Eda kommun där skattekraften uppgår till 200 426 kronor per invånare 2024.<sup>3</sup> Edas låga skattekraft beror delvis på den arbetspendling som sker mellan Eda och Norge. Gränspendling kan således också vara en orsak till skillnaderna i skattekraft. Kommuner som exempelvis Eda, Årjäng och Malmö skulle ha en

---

<sup>1</sup> SCB Resultaträkning för kommuner år 2018–2022 samt Resultaträkning för regioner år 2018–2022.

<sup>2</sup> Med skattekraft avses beskattningsbar inkomst per invånare.

<sup>3</sup> SCB (2023): *Kommunalekonomisk utjämnning för kommuner 2024, utfall.*



högre skattekraft om även inkomster från kommuninvånare som arbetar i andra länder skulle räknas med.

Den kommun som har den högsta skattekraften är Danderyd, med en skattekraft på 522 666 kronor per invånare. Utan inkomstutjämning skulle Eda behöva ha en betydligt högre skattesats än Danderyd för att få lika höga skatteintäkter. Vid en genomsnittlig skattesats på 20,61 procent får Danderyd skatteintäkter som uppgår till 108 000 kronor per invånare. För att nå samma intäkt skulle Eda behöva en skattesats på hela 53,75 procent, vilket är över 32 procentenheter högre än Danderyd. Utan en långtgående inkomstutjämning skulle det alltså råda avsevärt högre skattesatsskillnader mellan kommuner och mellan regioner än vad som är fallet i dag (se även avsnitt 3.1).

### 5.1.1 Staten finansierar merparten av inkomstutjämningen

Inkomstutjämningen syftar till att kompensera för skillnader i skattekraft. Det är också via inkomstutjämningen som den största delen av statens finansiering av kommunsektorn sker.

**Tabell 5.1 Omfattning och omfördelning av inkomstutjämningen 2024**

Miljarder kronor

Inkomstutjämningen	Avgifter	Statlig finansiering	Totalt
Kommuner	13	86	99
Regioner	3	40	43

*Källa:* SCB och egna beräkningar.

Som framgår av tabell 5.1 är det staten som finansierar merparten av inkomstutjämningen. Samtidigt är det 16 kommuner och 1 region som betalar en avgift i systemet 2024.

## 5.1.2 Inkomstutjämnings delar

I tabellen nedan illustreras beräkningen av inkomstutjämnings för tre kommuner 2024:

- Eda, kommunen med den lägsta skattekraften,
- Kiruna, en kommun vars skattekraft är nära den garanterade nivån på 115 procent, samt
- Danderyd, kommunen med den högsta skattekraften.

**Tabell 5.2 Inkomstutjämnings utformning**

Utjämningsår 2024 kronor per invånare om inget annat anges

	Eda	Kiruna	Danderyd
A Skattekraft i kommunen	200 426	310 446	522 666
B Skattekraft i riket	270 753	270 753	270 753
C Garanterad nivå, %	115 %	115 %	115 %
D Garanterad skattekraft (B x C)	311 366	311 366	311 366
E Skillnad (D – A)	110 940	920	–211 300
F Länsvis skattesats, %	19,97	20,45	16,98
G Utfall (F x E)	22 155	188	–35 879

Källa: SCB och egna beräkningar.

Inkomstutjämnings utgår från skillnaden mellan kommunens skattekraft (A) och den garanterade skattekraften (D). Den senare utgörs av 115 procent av skattekraften i riket. Skillnaden mellan den garanterade skattekraften och den egna skattekraften är underlaget för inkomstutjämnings (E). Om denna är positiv erhåller kommunen ett bidrag. Om denna i stället är negativ erlägger kommunen en avgift. Storleken på bidraget respektive avgiften bestäms sedan genom att underlaget för inkomstutjämnings enligt ovan multipliceras med den länsvisa skattesatsen (F).

Den länsvisa skattesatsen utgår från den genomsnittliga skattesatsen i riket 2003. Den länsvisa skattesatsen reduceras genom att man använder en kompensationsgrad som inte är 100-procentig. För bidragsmottagande kommuner är kompensationsgraden 95 procent, medan den för bidragsberättigade regioner är 90 procent. För av-

giftsbetalande kommuner och regioner är kompensationsgraden 85 procent. Genomsnittet justeras sedan för respektive läns skatteväxlingar, därav namnet *länsvis skattesats*. En skatteväxling sker när en verksamhet i ett län byter huvudman mellan kommunerna och regionen. Kommunerna och regionen förändrar då skattesatsen med samma procentenhet. Justeringen för skatteväxlingar görs för att ta hänsyn till att finns skillnader i uppgiftsfördelning mellan olika län. I något län är kommunerna ansvarig för hemsjukvården, medan det i andra län är regionen. Detsamma gäller för kollektivtrafiken.

### 5.1.3 Regleringsposten är en ventil

Som vi har beskrivit i ovanstående avsnitt utgår dagens inkomstutjämning från skillnaden mellan kommunens respektive regionens skattekraft och 115 procent ("garantinivån") av medelskattekraften i riket.

Statens allmänna finansiering av kommunsektorn sker via utgiftsområde 25 *Allmänna bidrag till kommuner* (UO25), anslag 1:1 Kommunalekonomisk utjämning i statens budget. Om statens samlade utgifter för inkomstutjämningsbidrag, kostnadsutjämningsbidrag, strukturbidrag och införandebidrag är lägre än statens anslag, fördelas skillnaden till kommuner respektive regioner som ett regleringsbidrag, med ett enhetligt belopp per invånare i landet. Om utgifterna är högre än statens anslag fördelas skillnaden i stället som en regleringsavgift. Detta benämns här samlat som en regleringspost.

Under 2024 uppgår regleringsposten till 32 miljarder kronor för kommunerna och 8 miljarder kronor för regionerna. Att regleringsposten har ökat de senaste åren betyder att anslaget på UO25 har ökat snabbare än utgifterna för systemet. Det är framför allt utgifterna för inkomstutjämningen som ökar över tid (i takt med skatteunderlagets tillväxt). Att anslaget ökar kan bero på allmänna tillskott av medel från staten, positiva regleringar via finansieringsprincipen samt justeringar för förändringar i skattesystemet, exempelvis förändrade grundavdrag.

Kostnaden för bidragen i inkomstutjämningen ökar vid en högre garantinivå. Om summan av bidragen i inkomstutjämningen ökar så minskar regleringsposten.

Tabell 5.3 Sambandet mellan inkomstutjämningen och regleringsposten

	Garantinivå 115 %		Garantinivå 120 %	
	Kommun A	Kommun B	Kommun A	Kommun B
Skattekraft	350 000	250 000	350 000	250 000
Genomsnittlig skattekraft	270 000	270 000	270 000	270 000
Garantinivå	115 %	115 %	120 %	120 %
Garanterad skattekraft	310 500	310 500	324 000	324 000
Kompensationsgrad	85 %	95 %	85 %	95 %
Länsviss skattesats	17,52	19,58	17,52	19,58
Inkomstutjämning (a)	-6 920	11 846	-4 555	14 489
Regleringspost (b)	3 055	3 055	452	452
Summa (a+b)	-3 865	14 901	-4 103	14 941
Skatteintäkter (c)	72 135	51 525	72 135	51 525
<b>Summa (a+b+c)</b>	<b>68 270</b>	<b>66 426</b>	<b>68 032</b>	<b>66 466</b>

Anm. Skatteintäkter vid en lika hög skattesats på 20,61 procent.

Källa: SCB och egna beräkningar.

I tabell 5.3 illustreras vad som händer vid en ökning av garantinivån från 115 procent till 120 procent. Kommun A är avgiftsbetalare och har således en kompensationsgrad på 85 procent. Kommun B är bidragsmottagare och har därför en kompensationsgrad på 95 procent.

Om garantinivån höjs så minskar avgiften för kommun A samtidigt som bidraget ökar för kommun B. Detta innebär att kostnaden för inkomstutjämningen ökar med 2 603 kronor per invånare. Den ökade kostnaden innebär att regleringsposten minskar med samma belopp. Regleringsposten minskar lika mycket i kronor per invånare för de båda kommunerna. Avgiften för kommun A minskar, men relativt sett mindre än bidraget ökar för kommun B. Det beror på den lägre kompensationsgraden. Allt annat lika får avgiftsbetalare därför lägre sammantagna intäkter vid en höjd garantinivå. Nettoeffekten är -238 kronor per invånare för kommun A och 40 kronor per invånare för kommun B. En ytterligare effekt är att likvärdigheten, mätt som spridningen i totala intäkter vid samma skattesats, ökar. Skillnaden mellan kommunerna minskar från 1 844 kronor per invånare till 1 566 kronor per invånare.

### 5.1.4 Utvecklingen av inkomstutjämningen

Någon form av inkomstutjämning har funnits i Sverige ända sedan 1917. I systemets linda fick kommuner med en hög skattesats bidrag – ganska långt från den diskussion som finns i dag om inkomstutjämningens påverkan på skattesatsen och tillväxten. Genom decennierna har systemet utvecklats till den outhärliga strukturen för kommunsektorns finansiering som det är i dag.

Kommunalekonomiska kommittén (Fi 1990:04) var först med att föreslå en inkomstutjämning som inte utgick från den egna skattesatsen, utan från en normerad skattesats.<sup>4</sup> En normerad skattesats innebär att skattesatsen är oberoende av kommunens eller regionens egen skattesats och beräknad utifrån fastställda principer. Förslaget antogs av riksdagen 1992 och började gälla 1993.<sup>5</sup> Detta kan sägas vara starten på den moderna inkomstutjämningen. Ett problem med detta system var dock att tre kommuner, som hade en skattekraft över den garanterade nivån, inte omfattades av inkomstutjämningen. Det innebar också att regleringar mellan kommuner och stat inte kunde ske via systemet. Dessutom fick dessa kommuner behålla hela sin skatteintäkt och hade därför bättre ekonomiska förutsättningar än andra kommuner.

Inkomstutjämningen förändrades därför 1996 till att bli symmetrisk, där kommuner och landsting som hade en skattekraft över genomsnittet betalade en avgift, medan kommuner och landsting som hade en skattekraft under genomsnittet fick ett bidrag. Med detta system omfattades alltså alla kommuner och landsting. Den länsvisa skattesats som användes hade en kompensationsgrad på 95 procent för både avgiftsbetalare och bidragsmottagare. Skattesatsen utgick från den genomsnittliga skattesatsen 1995, vilken justerades för skatteväxlingar mellan kommuner och landsting inom ett län.<sup>6</sup>

Med en 95-procentig kompensationsgrad för både avgiftsbetalare och bidragsmottagare fick dock många kommuner negativa marginaleffekter. Negativa marginaleffekter innebär att summan av skatteintäkter och inkomstutjämning minskar när skattekraften ökar. Systemet medförde också att många kommuner betalade en utjäm-

<sup>4</sup> SOU 1991:98 *Kommunal ekonomi i samhällsekonomisk balans – statsbidrag för ökat handlingsutrymme och nya samarbetsformer*.

<sup>5</sup> Prop. 1991/92:150, *Förslag till riksdagen om den kommunala ekonomin (kompleteringsproposition del II)*.

<sup>6</sup> Prop. 1995/96:64 *Ett nytt utjämningsystem för kommuner och landsting, m.m.*

ningsavgift till staten samtidigt som de erhöll ett generellt statsbidrag. En utredning tillsattes och en relativt avancerad modell för att undvika dessa negativa marginaleffekter togs i bruk.<sup>7</sup> Kritiken som följde var att komplexiteten i systemet var för hög. Regeringen tillsatte då en ny utredning, Utjämningskommittén (Fi 2001:14), som lämnade ett förslag som innebar att de generella statsbidragen fördelades via inkomstutjämnings. Med förslaget garanterades kommunerna 115 procent av medelskattkraften och regionerna 110 procent. Kompensationsgraden för avgiftsbetalande kommuner och landsting sänktes till 85 procent.<sup>8</sup>

Olika garantinivåer för kommuner och landsting skapade dock problem vid skatteväxlingar. Med olika garantinivåer uppstod oönskade omfördelningseffekter där en skatteväxling i ett län påverkade utfallet i andra län.<sup>9</sup> Utjämningskommittén<sup>10</sup> (Fi 2008:17) lämnade därför ett förslag som innebar en höjning av garantinivån för regionerna till 115 procent.<sup>10</sup>

Som framgår ovan har det varit en tämligen lång och krokig väg som har lett fram till dagens inkomstutjämnings. Några lärdomar som kan dras från den historiska utvecklingen är att

- garantinivån bör vara densamma för kommuner och regioner,
- systemet bör inkludera samtliga kommuner och regioner, samt
- justeringar för att undvika negativa marginaleffekter vid en ökad skattekraft bör vara så enkla som möjligt.

### 5.1.5 Inkomstutjämnings är långtgående, men inte fullständig

Som har framgått av ovan reduceras den länsvisa skattesatsen med 5 eller 15 procent beroende på om kommunen eller regionen har en skattekraft som under- eller överstiger den garanterade nivån. Sammantaget innebär det att inkomstutjämnings är långtgående, men inte fullständig. Med dagens system har kommunen med den högsta skattekraften, Danderyd, cirka 7 700 kronor mer per invånare att förfoga över än den kommun som har den lägsta skattekraften, Eda,

<sup>7</sup> Prop. 1999/2000:115 *Vissa kommunalekonomiska frågor*.

<sup>8</sup> SOU 2003:88 *Gemensamt finansierad utjämnings i kommunsektor*.

<sup>9</sup> SOU 2011:39 *Likevärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnings*. Bilaga 2.

<sup>10</sup> SOU 2011:39 *Likevärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnings*. Bilaga 2.

givet samma riksgenomsnittliga skattesats.<sup>11</sup> Enligt tilläggsdirektiven är syftet med inkomstutjämningen att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar trots skillnader i skattekraft. Skillnaden på 7 700 kronor per invånare motsvarar för Eda en skattesats på 3,80 procent. För en genomsnittskommun motsvarar 7 700 kronor per invånare 2,80 procent i skattesats.

Genom att inte ha en fullständig inkomstutjämning undviks till stor del negativa marginaleffekter av en ökad skattekraft. Den uppstår i de fall då kommunens skattesats är lägre än den länsvisa skattesatsen. Detta gäller i dag för sex kommuner. Men även för kommuner som har en positiv marginaleffekt av ökad skattekraft är effekten tämligen liten. Utan inkomstutjämning skulle en procents ökning av skattekraften ge en procents ökning i de totala intäkterna. I nuvarande system är den genomsnittliga marginaleffekten 0,07 procent. Denna låga marginaleffekt är en av orsakerna till att inkomstutjämningen ibland anklagas för att vara tillväxthämmande i den politiska debatten.<sup>12</sup>

### 5.1.6 Inkomstutjämningen och tillväxt

Den främsta kritiken mot inkomstutjämningen är att utformningen av systemet kan ha tillväxthämmande effekter. Kommitténs definition av tillväxt är i detta fall tillväxten i skattekraften, det vill säga den beskattningsbara inkomsten per invånare. Detta eftersom det är skattekraften som är föremål för utjämning.

Enligt ekonomisk teori kan en inkomstutjämning innebära att skattesatsen sätts högre än optimalt. Skälet är att kommunen inte behöver ta den samhällsekonomiska kostnaden i form av minskad skattekraft på grund av eventuella negativa effekter såsom minskat arbetskraftsutbud. Om kommunen höjer skattesatsen kan det ha en negativ effekt på kommunens egen skattekraft. Den negativa effekten för kommunens ekonomi försvinner dock till stor del på grund av inkomstutjämningen. I sin tur medför det en risk för att kommunen beslutar om en för hög skattesats. Förutom risken för högre skattesatser kan utjämningen också, genom låga marginaleffekter, minska incitamenten för att arbeta med tillväxtfrämjande åtgärder.

---

<sup>11</sup> Här beräknat med en skattesats på 20,61 procent, den länsvisa skattesatsen har justerats för skillnaden i uppgiftsfördelning mellan olika län.

<sup>12</sup> Riksrevisionen 2020:11 *Tillväxthämmande incitament i den kommunala inkomstutjämningen?*

Huruvida dessa låga och ibland även negativa marginaleffekter har en negativ inverkan på kommunernas tillväxtarbete har utretts tidigare. Utjämningskommittén<sup>08</sup> hade, i likhet med denna kommitté, i uppdrag att analysera frågan om inkomstutjämningsens tillväxthämmande effekter. De drog slutsatsen att det saknas belägg för att inkomstutjämningen skulle vara tillväxthämmande. Av det skälet menade kommittén att incitamenten för ekonomisk tillväxt och sysselsättning bör stärkas på andra sätt än via inkomstutjämningen. Vidare fastslog kommittén att inkomstutjämningen uppnår målet om att ha en utjämnande effekt. En minskad utjämningsgrad kan innebära att skattesatsen höjs i de kommuner som får ett minskat bidrag. Konsekvensen blir att invånarna får mindre pengar kvar i plånboken att spendera, vilket kan få negativa konsekvenser för den lokalt förankrade tjänsteekonomin. Möjligheten finns, menade man, att den negativa effekten på tillväxten i bidragskommuner skulle vara större än den positiva effekten i avgiftskommuner.<sup>13</sup>

Även Riksrevisionen har analyserat frågan om tillväxthämmande incitament i inkomstutjämningen. Riksrevisionens granskning från 2020 kunde inte heller fastställa att inkomstutjämningen hade tillväxthämmande effekter. Enligt Riksrevisionen saknas det "... evidens för huruvida graden av utjämning påverkar skattekraftens tillväxt negativt."<sup>14</sup>

## 5.2 Resultatet av kommitténs analyser

För att utvärdera dagens modell för inkomstutjämning har kommittén genomfört en rad olika analyser. I analyserna har systemets syfte att ge likvärdiga ekonomiska förutsättningar ställts emot andra aspekter såsom tillväxt och legitimitet.

### 5.2.1 Inkomstutjämningsens syfte

Syftet med inkomstutjämningen är att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar i kommuner och regioner, trots skillnader i skattekraft. Utan en fullständig inkomstutjämning kommer dock en viss

---

<sup>13</sup> SOU 2011:39 *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen*.

<sup>14</sup> RIR 2020:11 *Tillväxthämmande incitament i den kommunala inkomstutjämningen?*



del av skattesatsskillnaderna att bero på skillnader i skattekraft. Dagens system innebär att kommuner med hög skattekraft kan hålla en lägre skattesats men ändå få samma intäkt per invånare som en kommun med lägre skattekraft. Nedan redovisas skillnaderna i totala intäkter, definierat som summan av skatteintäkter och utfall i inkomstutjämningen, mellan kommuner med olika skattekraft. Spridningen mellan kommunerna är från 74 till 193 procent av riksgenomsnittet 2024. Enbart två kommuner har en skattekraft över 150 procent och tio kommuner har en skattekraft över 125 procent.

**Tabell 5.4 Behov av högre eller lägre skattesats än genomsnittet på grund av inkomstutjämningen**

Givet en skattesats på 20,61 procent

Andel av riksmedelvärdet	193 %	125 %	115 %	100 %	95 %	74 %
Skattekraft	522 553	338 441	311 366	270 753	257 215	200 357
Rikets skattekraft	270 753	270 753	270 753	270 753	270 753	270 753
Inkomstutjämning	-36 997	-4 743	0	7 952	10 602	21 735
Totala intäkter	70 701	65 010	64 173	63 754	63 614	63 029
<b>Förändring för att nå riksmedelvärdet</b>	<b>-1,33 %</b>	<b>-0,37 %</b>	<b>-0,13 %</b>	<b>0,00 %</b>	<b>0,05 %</b>	<b>0,36 %</b>

Källa: SCB och egna beräkningar.

Som framgår av tabellen måste kommunen med den lägsta skattekraften hålla en skattesats som ligger 0,36 procentenheter högre än kommuner med en genomsnittlig skattekraft för att nå upp till en riksgenomsnittlig nivå på de totala intäkterna.

### Har vi tillräckligt hög grad av utjämning?

Via kompensationsgraden avgör den länsvisa skattesatsen graden av utjämning i systemet. I dag bygger den på den genomsnittliga skattesatsen 2003 justerat för skillnader i skatteväxlingar. Kompensationsgraden är lägre för avgiftsbetalare än för bidragsmottagare.

Eftersom skattesatsen har ökat sedan 2003 innebär det att den faktiska kompensationsgraden är lägre än den avsedda. Det är tydligast för regionerna som sedan 2003 varit de som höjt skattesatsen mest.

Tabell 5.5 Avsedd och faktisk kompensationsgrad

	Kommun		Region	
	Avgift	Bidrag	Avgift	Bidrag
Genomsnittlig skattesats 2003	20,64	20,64	10,53	10,53
Kompensationsgrad	85 %	95 %	85 %	90 %
Genomsnittlig skattesats 2022	20,61	20,61	11,62	11,62
Förändring	-0,03	-0,03	1,09	1,09
varav skatteväxling	-0,12	-0,12	0,12	0,12
varav övrigt	0,09	0,09	0,97	0,97
<b>Faktisk kompensationsgrad</b>	<b>84,5 %</b>	<b>94,6 %</b>	<b>78,1 %</b>	<b>82,6 %</b>

Källa: SCB och egna beräkningar.

Konsekvenserna är att dagens kompensationsgrad är betydligt lägre för regionerna än den avsedda på 85 respektive 90 procent. I stället är kompensationsgraden 78 respektive 83 procent.

## 5.2.2 Är inkomstutjämningen tillväxthämmande?

Det är teoretiskt möjligt att utformningen av inkomstutjämningen har en negativ effekt på tillväxten, även om inte någon studie på svenska data har kunnat visa detta. Tidigare har det påpekats att en minskad utjämningsgrad innebär ökade inkomstskillnader, vilket i sig kan ha negativ effekt för tillväxten.<sup>15</sup>

Utjämningskommitten<sup>08</sup> drog slutsatsen att enskilda kommuners tillväxt snarare är beroende av vilken lokal arbetsmarknadsregion (LA-region) kommunen befinner sig i än kommunens egna insatser. En LA-region består av kommuner som är så pass ekonomiskt integrerade att regionen som helhet kan ses som självförsörjande gällande arbetskraft. Det är nattbefolkningen som kommuner beskattar, vilket innebär att det inte behöver vara boendekommunen som skapar arbetsplatser. Kommittén föreslog därmed att inkomstutjämningen i stora drag skulle lämnas intakt.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> Riksrevisionen (2020) Tillväxthämmande incitament i inkomstutjämningen.

<sup>16</sup> SOU 2011:39 *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen*.

## Ny rapport om inkomstutjämnings tillväxthämmande effekter

För att ytterligare analysera inkomstutjämnings eventuella tillväxthämmande effekter har kommittén gett Lovisa Persson, doktor i nationalekonomi verksam vid Högskolan Kristianstad och Institutet för Näringslivsforskning, i uppdrag att genomföra en analys av inkomstutjämnings och tillväxten. Rapporten återfinns som bilaga 6.

För att inkomstutjämnings ska påverka kommuners och regioners arbete med att stärka sin skattekraft krävs att kommunen respektive regionen *kan* påverka skattekraften. I rapporten framgår att upp emot 90 procent av skillnaderna i skattekraft kan förklaras av variabler som är svåra att påverka för kommunen. Analysen visar att det som förklarar skillnaden i skattekraft i stor utsträckning är mer eller mindre strukturella variabler som ålderssammansättningen eller näringslivsstrukturen. Även om näringslivsstrukturen är påverkbar på längre sikt har kommuner olika förutsättningar att göra detta. För att öka skattekraften kan kommunen arbeta med att attrahera företag och därigenom skapa arbetstillfällen till sina invånare. Kommunen kan också arbeta med att ändra sammansättningen i befolkningen genom att attrahera höginkomsttagare eller göra kommunen mindre attraktiv för låginkomsttagare. En förändrad sammansättning av kommunbefolkningen är dock inget som stärker tillväxten i grunden, utan innebär snarare ett nollsummespel mellan kommuner.

Även om all tillväxt sker lokalt så är det inte all lokal tillväxt som genererar nationell tillväxt. Eftersom kommunen beskattar nattbefolkningen behöver inte en ökad skattekraft innebära att det är den egna kommunen som arbetat med att stärka tillväxten.

Med en minskad grad av utjämning stärks incitamenten att verka för en hög skattekraft. Från ett nationellt perspektiv är detta positivt om kommunerna investerar mer i produktivetsfrämjande åtgärder. I rapporten analyserar Lovisa Persson den kommunala arbetsmarknadspolitiken som en av de produktivitetshöjande insatserna – insatser som, om de är lyckosamma, även gynnar den nationella tillväxten. Med hjälp av en empirisk analys dras slutsatsen att det är behovet av insatser som styr hur mycket resurser som kommunerna lägger på arbetsmarknadspolitiska insatser, snarare än den marginaleffekt som systemet ger. Minskad utjämningsgrad eller ökade marginaleffekter tycks

alltså vara av underordnad betydelse för de tillväxtfrämjande åtgärderna i jämförelse med behovet av dem.

Investeringar i aktiviteter som är produktivitetshöjande garanterar inte kommunen en säker avkastning i form av en ökad skattekraft. Individen kan efter avslutad utbildning välja att bosätta sig i en annan kommun. En inriktning på tillväxtpolitiken där en ökad skattekraft i större utsträckning ska gynna enskilda kommuner bortser från det faktum att kommunernas produktivetsfrämjande åtgärder till stor del är komplementära. Ett exempel på det är när en kommun utbildar invånare som sedan flyttar till en annan kommun när utbildningen är slutförd.

Den övergripande slutsatsen i rapporten är att kommunsektorns tillväxtuppdrag är bredare än det som kommunens näringslivsansvariga arbetar med. Kommunsektorns finansiering och tillhandahållande av välfärdstjänster och grundläggande infrastruktur är av central betydelse i det nationella tillväxtarbetet. Kommunerna lägger grunden för landets framtida humankapital genom att tillhandahålla utbildning till alla elever som bor i kommunen, oavsett var de senare bosätter sig och betalar kommunalskatt. I och med att de tillväxtfrämjande insatser som är önskvärda från ett nationellt perspektiv inte nödvändigtvis ger avkastning för den kommun som bär kostnaderna för dessa är det tveksamt om en minskad utjämning är ett träffsäkert verktyg för ökad tillväxt. Om staten vill öka tillväxten i delar eller hela landet finns det andra verktyg som är bättre lämpade.

### **Ökat ansvar för den egna skattekraften är inte entydigt positivt**

Kommittén har i uppdrag att dels utreda om inkomstutjämnings kan ha tillväxthämmande effekter, dels föreslå åtgärder för att minska möjliga negativa effekter. Systemets syfte är alltså att skapa likvärdiga förutsättningar för kommuner och regioner oavsett skattekraft. Kommitténs analyser överensstämmer i allt väsentligt med innehållet i rapporten (bilaga 6). Kommunsektorn har en viktig roll i det nationella tillväxtarbetet, som inte entydigt handlar om att stärka den egna kommunens skattekraft. En starkt koppling mellan kommunens skattekraft och de egna intäkterna ökar konkurrensen mellan kommuner. En starkare koppling till den egna skattekraftens utveckling innebär inte nödvändigtvis att avkastningen för olika insatser kom-

mer kommunen till del, eftersom individer kan välja att flytta till en annan kommun. Även satsningar för att attrahera företag kan ge en lägre avkastning om invånare inte bosätter sig i kommunen.

Med dagens inkomstutjämning är en övervägande del av kommunens intäktsutveckling kopplat till utvecklingen i riket. Incitamenten som finns i utjämningen i dag är alltså riktade mot den nationella tillväxten snarare än mot den egna skattekraftens utveckling. Eftersom beskattningen sker av dem som bor i kommunen och inte av dem som arbetar i kommunen behöver inte ett ökat fokus på den egna skattekraften innebära ett ökat fokus på att skapa arbetstillfällena. En minskad utjämningsgrad skulle också kunna minska dessa insatser, eftersom kommuner med låg skattekraft skulle få mindre resurser att lägga på denna typ av verksamhet. Enligt rapporten är det snarare behovet av insatserna som styr resurstilldelningen till dem.

Även om det vore önskvärt att stärka incitamenten för produktivitetshöjande verksamheter skulle en lägre utjämningsgrad även stärka incitamenten för andra inte önskvärda aktiviteter som ökar skattekraften. Det kan exempelvis vara att förändra sammansättningen i befolkningen. Att ge ökade incitament för att göra kommunen mindre attraktiv för låginkomsttagare är inte en önskvärd bieffekt.

Med en alltmer integrerad arbetsmarknad, där individer arbetar i en kommun men bor i en annan, ökar i stället behovet av att ha en hög grad av utjämning. Avkastningen från enskilda kommuners ansträngningar för att generera arbetstillfällena behöver inte tillfalla kommunen. Men genom att rikets medelinkomst växer kommer den samtliga kommuner till del.

En minskad utjämningsgrad har ingen påvisbar effekt för tillväxten. En möjlig åtgärd för att öka marginaleffekterna och incitamenten för tillväxtfrämjande åtgärder samt begränsa antalet kommuner med negativa marginaleffekter är att sänka kompensationsgraden. Problemet med lägre kompensationsgrad är att det minskar träffsäkerheten i systemet i förhållande till det övergripande målet om likvärdiga förutsättningar.

Syftet med lägre kompensationsgrad är att kommuner ska få större effekt av sina ansträngningar. Kompensationsgraden slår på samma sätt oavsett vilka strukturella förutsättningar kommunen har eller hur mycket kommunen arbetar med att stärka sin skattekraft. Detta kan exemplifieras med hjälp av en förenklad modell.

Antag att det finns tre kommuner i landet med olika förutsättningar avseende demografin. I kommunerna finns tre olika kategorier av invånare – barn, arbetsföra samt äldre. Varje kategori har i sig olika skattekraft.

**Tabell 5.6 Ålderskategoriernas skattekraft**

Kategori	Genomsnittlig skattekraft (tkr)
Barn	0
Arbetsföra	450
Äldre	150

*Källa:* Egna beräkningar.

Kommunerna har lika många invånare men olika ålderssammansättning. Fördelningen av invånarna redovisas nedan. För att beräkna den genomsnittliga skattekraften multipliceras befolkningsandelarna i kommunen med respektive grupps skattekraft.

**Tabell 5.7 Exempelkommunernas demografiska fördelning**

Andelar

Kategori	Kommun A	Kommun B	Kommun C	Genomsnitt
Barn	0,3	0,2	0,1	0,20
Arbetsföra	0,3	0,6	0,85	0,58
Äldre	0,4	0,2	0,05	0,22
<b>Genomsnittlig skattekraft (tkr)</b>	<b>195</b>	<b>300</b>	<b>390</b>	<b>294</b>

*Källa:* Egna beräkningar.

Kommun A har lägst andel invånare i arbetsför ålder medan kommun C har högst andel invånare i arbetsför ålder. Det innebär också att kommun A har lägst skattekraft medan kommun C har högst skattekraft. Under antagandet att inkomstutjämnningen fungerar som i dag ger det följande utfall:

Tabell 5.8 Exempelkommunernas totala intäkter

	Kommun A	Kommun B	Kommun C	Genomsnitt
Egen skattekraft (tkr)	195	300	390	294
Garanterad skattekraft	338	338	338	294*1.15 = 338
Underlag för inkomstutjämning	143	38	-52	44
Genomsnittlig skattesats 2003	20,64 %	20,64 %	20,64 %	20,64 %
Kompensationsgrad	95 %	95 %	85 %	95 %
Inkomstutjämning	28	7	-9	9
Egen skattesats	22 %	22 %	22 %	22 %
Skatteintäkter	43	66	86	65
<b>Summa intäkter</b>	<b>71</b>	<b>73</b>	<b>77</b>	<b>73</b>

Källa: SCB och egna beräkningar.

Den garanterade skattekraften utgör 115 procent av rikets genomsnitt, i detta fall 338 000 kronor per invånare. Skillnaden mellan kommunens skattekraft och den garanterade nivån utgör underlaget för inkomstutjämningen. Den genomsnittliga skattesatsen utgår som i dag från 2003 års genomsnitt. Kompensationsgraden är 95 procent för bidragstagare och 85 procent för avgiftsbetalare. Skattesatsen är i samtliga kommuner i exemplet 22 procent.

I modellen beror hela skillnaden i skattekraft på åldersstrukturen. Kommun A med lägst andel invånare i arbetsför ålder får totala intäkter på 71 000 kronor per invånare samtidigt som kommun C med högst andel invånare i arbetsför ålder får 77 000 kronor per invånare, alltså 6 000 kronor mer per invånare.

För att ytterligare belysa utmaningen med en begränsad kompensationsgrad kan antagandet om att kommunerna själva kan påverka sin skattekraft genom att arbeta aktivt med tillväxtfrämjande åtgärder införas i modellen. Antag följande:

- Kommun A arbetar hårt med tillväxtfrämjande åtgärder och det ger resultat – den arbetsföra befolkningen i kommunen når en högre genomsnittlig skattekraft.
- Kommun B arbetar genomsnittligt med tillväxtfrämjande frågor och når således en genomsnittlig skattekraft för sina invånare i arbetsför ålder.

- Kommun C arbetar inte med tillväxtfrämjande insatser och har därför en skattekraft för den arbetsföra befolkningen som understiger den genomsnittliga.
- Det tillväxtfrämjande arbetet har ingen effekt på skattekraften för barn eller äldre.

Detta scenario ger då följande skattekraft för respektive åldersgrupp i de olika kommunerna:

**Tabell 5.9 Exempelkommunernas olika skattekrafter för respektive ålderskategori med antagandet att kommuner kan påverka individernas skattekraft**

Kategori	Kommun A	Kommun B	Kommun C	Genomsnitt
Barn	0	0	0	0
Arbetsföra	500	450	400	450
Äldre	150	150	150	150
<b>Genomsnittlig skattekraft</b>	<b>210</b>	<b>300</b>	<b>348</b>	<b>294</b>

Källa: Egna beräkningar.

Andelarna i respektive åldersgrupp ligger fast. Det innebär att kommun A höjer sin skattekraft, men den ligger fortsatt långt under den garanterade nivån på 115 procent. Kommun C sänker sin skattekraft, men ligger fortsatt över 115 procent av rikets genomsnitt. Det ger följande utfall för respektive kommun.

**Tabell 5.10 Skillnaden i de totala intäkterna vid olika skattekraft för den arbetsföra befolkningen**

Kategori	Kommun A	Kommun B	Kommun C	Genomsnitt
Egen skattekraft	210	300	348	294
Garanterad skattekraft	338	338	338	294*1.15 = 338
Inkomstutjämning	25	7	-2	9
Skatteintäkter	46	66	77	65
<b>Totala intäkter</b>	<b>71</b>	<b>73</b>	<b>75</b>	<b>73</b>

Källa: Egna beräkningar.



Kommun A som i detta fall höjer sin skattekraft mest över genomsnittet utifrån sina demografiska förutsättningar får fortsatt lägst totala intäkter. Det beror på de strukturella förutsättningarna – kommunen har helt enkelt färre personer i arbetsför ålder. Samtidigt som kommun C, som arbetar minst med tillväxtfrämjande åtgärder i exemplet, fortsatt har den högsta skattekraften på grund av de demografiska förutsättningarna.

Ålder är inte den enda strukturella faktorn som påverkar kommunens skattekraft. En annan viktig strukturell förutsättning är exempelvis hur arbetsmarknadsregionen fungerar. Syftet med ovanstående exempel är snarast att belysa att en hög skattekraft inte behöver vara ett resultat av tillväxtfrämjande åtgärder, utan kan också bero på strukturella förutsättningar.

Skattekraften är alltså inte ett träffsäkert mått för att skapa incitament för åtgärder som genererar nationell tillväxt. Det är inte heller önskvärt att öka incitamenten för samtliga aktiviteter som genererar ökad skattekraft i enskilda kommuner. Samlat leder detta till slutsatsen att en sänkt kompensationsgrad inte bör vara lösningen för att stärka incitamenten för tillväxt. En kompensationsgrad under 100 procent ger lägre intäkter till kommuner med låg skattekraft, oavsett om det beror på strukturella förutsättningar eller på att kommunen inte arbetar tillväxtfrämjande.

### Gränspendlings effekter på skattekraften

**Kommitténs bedömning:** För att synliggöra effekten på skattekraften av gränspendling så bör det utredas om kompensationen för denna kan separeras från inkomstutjämningen.

Demografi, socioekonomi och näringslivsstruktur är tre faktorer som påverkar skattekraftens nivå. En ytterligare faktor är personer som bor i Sverige men arbetar i ett annat land, så kallade gränspendlare. Det finns olika typer av avtal mellan Sverige och grannländerna. Vid arbetspendling till Norge och Finland beskattas individerna i bostadslandet om arbetet sker i någon av de gränskommuner som ingår i avtalet, men stora delar av gränspendlingen beskattas i arbetslandet. Avtalet med Danmark är annorlunda. Personer som bor i Sverige men arbetar i Danmark beskattas i Danmark. De som bor i Danmark

och arbetar i Sverige beskattas här, men av staten. Det finns ett särskilt avtal som är tänkt att kompensera för att bostadslandet står för merparten av de skattefinansierade offentliga utgifterna. Avtalet har nyligen setts över. När det nya avtalet träder i kraft kommer även offentligt anställda inkluderas vilket sannolikt medför en ökad nettokompensation till Sverige.<sup>17</sup> Sammantaget innebär gränspendlingen att skattekraften i kommuner med många gränspendlare blir lägre till följd av detta och att de kommuner som är särskilt drabbade får kompenseras via inkomstutjämnningen.

SCB har sedan 2021 kompletterat inkomststatistiken med inkomster som beskattas utomlands, vilket gör att gränspendlingens effekter kan analyseras.<sup>18</sup> Om de inkomster som beskattas utomlands läggs till skattekraften i kommunerna som berörs skulle störst ökning av skattekraften ske i Strömstad, följt av Årjäng och Eda. Nedan redovisas de kommuner där förändringen i skattekraften som andel av medelskattekraften skulle överstiga 2,5 procent.

**Tabell 5.11 Förändring av skattekraften 2022 vid komplettering med inkomster som beskattas utomlands**

Kommun	Skattekraft enligt inkomstår 2022	Andel av riket	Justerad skattekraft	Justerad andel av riket	Förändring
Strömstad	214 285	79,1 %	273 404	100,1 %	21,0 %
Årjäng	200 466	74,0 %	258 042	94,5 %	20,4 %
Eda	200 426	74,0 %	255 158	93,4 %	19,4 %
Dals-Ed	220 232	81,3 %	241 417	88,4 %	7,0 %
Torsby	225 697	83,4 %	246 198	90,1 %	6,8 %
Vellinge	337 014	124,5 %	357 868	131,0 %	6,6 %
Malmö	235 144	86,8 %	251 060	91,9 %	5,1 %
Tanum	242 873	89,7 %	258 394	94,6 %	4,9 %
Bengtstors	220 652	81,5 %	232 277	85,0 %	3,5 %
Arvika	233 047	86,1 %	244 522	89,5 %	3,5 %
Haparanda	224 468	82,9 %	235 091	86,1 %	3,2 %
Malung-Sälén	241 357	89,1 %	251 366	92,0 %	2,9 %
Säffle	221 107	81,7 %	230 423	84,4 %	2,7 %

Källa: SCB och egna beräkningar.

<sup>17</sup> Regeringen (2024): [www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/05/overenskommelse-om-nytt-oresundsavtal](http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/05/overenskommelse-om-nytt-oresundsavtal).

<sup>18</sup> SCB (2021) Nordiska inkomster i IoT och inkomststatistiken 2011–2019.

Att invånare arbetar och beskattas utomlands innebär att bostadskommunen får lägre skatteintäkter. Personerna nyttjar samtidigt de välfärdstjänster som kommunen erbjuder. Utjämningsystemet säkerställer dock att samtliga kommuner, trots att många betalar skatt i andra länder, har likvärdiga förutsättningar att erbjuda välfärdstjänster. Ett alternativ kan vara att i inkomstutjämningen synliggöra hur stor del av utjämningsbidraget som utgörs av en kompensation för inkomster som beskattas utomlands.

Exempelvis får Malmö 2024 ett inkomstutjämningsbidrag på 15 016 kronor per invånare. Om samtliga inkomster i stället beskattats i Sverige hade kommunens skattekraft ökat, vilket hade inneburit att inkomstutjämningsbidraget minskat till 12 419 kronor per invånare. En minskning med uppemot en miljard kronor. Nettoeffekten för Malmö hade också varit positiv, eftersom intäkterna då hade beskattats med Malmös skattesats. Effekten för Malmös del är att den inkomst som beskattas utomlands och i stället ersätts via inkomstutjämningen utgår från den länsvisa skattesatsen, som i dagsläget är 19,70 procent. Malmös skattesats 2022 var 21,24 procent. Den totala inkomsten som beskattas utomlands är 5,7 miljarder kronor. Malmö ersätts genom den länsvisa skattesatsen på 19,70 procent, vilket innebär 1,1 miljarder kronor i inkomstutjämningsbidrag. Om Malmö själv skulle ha fått beskatta dessa inkomster hade intäkten varit 88 miljoner kronor högre, vilket motsvarar 245 kronor per invånare. För Strömstad hade effekten motsvarat 1 477 kronor per invånare.

### 5.2.3 Övriga intäkter

Kommunernas samlade intäkter uppgick 2022 till 850 miljarder kronor. Motsvarande värde för regionerna var 479 miljarder kronor. Även om skatteintäkterna står för 64 procent av intäkterna finns det även flera andra intäktsslag.<sup>19</sup>

Kommittén har analyserat skillnaderna i olika intäkter och vilka förutsättningar det finns att utjämna för dessa skillnader. Även om det finns stora skillnader inom andra intäktsslag än skatteintäkter visar analysen att flera av dem är resultat av aktuella och tidigare politiska beslut och vägval, tillsammans med strukturella förutsättningar.

---

<sup>19</sup> SCB, *Verksamhetsintäkter för kommuner efter region och kontopost. År 2011–2022*.

Intäkter från markförsäljning varierar dels med hur stor efterfrågan är på kommunens mark, dels med hur mycket mark kommunen äger. Att skapa ett utjämningsystem för något som är påverkbart innebär att utjämningen kommer att påverka och påverkas av kommuners beslut. Att införa ett utjämningsystem för intäkter från markförsäljning eller det ekonomiska resultatet avseende exploateringsverksamheten skulle kunna minska incitamenten för bostadsbyggande, vilket inte är önskvärt. Det intäktslag som kommittén bedömer har störst potential för att utjämnas är fastighetsavgiften.

### Fastighetsavgiften föremål för utjämning?

När fastighetsavgiften infördes år 2008 var den finansiellt neutral, såväl för varje enskild kommun som för staten. Intäkterna från den kommunala fastighetsavgiften 2008 beräknades till 12 miljarder kronor. Dessa fördelades lika mellan kommunerna, med 1 315 kronor per invånare.<sup>20</sup> Från och med 2009 ska den årliga intäktsförändringen från fastighetsavgiften för bostäderna i kommunen tillföras respektive kommun och adderas till det ursprungliga beloppet från 2008. Kommunerna erhåller således inte den faktiska intäkten från fastighetsavgiften för bostäderna i kommunen, utan det är endast förändringen mellan åren som läggs till 2008 års belopp.

Skillnaderna i intäkter från fastighetsavgiften är stora mellan kommunerna. Borgholm, som har den högsta intäkten från fastighetsavgiften, får 5 593 kronor per invånare 2022 samtidigt som Sundbyberg som har den lägsta intäkten per invånare endast får 1 062 kronor per invånare.

## 5.3 Överväganden och förslag

I nedanstående avsnitt redovisas kommitténs förslag och överväganden baserat på analysen i avsnitt 5.2.

---

<sup>20</sup> Hur stora fastighetsavgifter som faktiskt betalades för bostäderna i respektive kommun 2008 hade således ingen betydelse för kommunens intäkt det aktuella året.

### 5.3.1 Åtgärder för att minska risken för negativa bieffekter av inkomstutjämningen

**Kommitténs bedömning:** Trots en teoretisk möjlighet så har vi inte hittat någon evidens som visar på att inkomstutjämningen har tillväxthämmande effekter. Om det ändå är önskvärt med stärkta incitament för tillväxt bör en sådan åtgärd inte innebära en minskad utjämning av skillnader i skattekraft.

I det tidigare avsnittet konstaterades att ett kommunalt tillväxtmål om stärkt skattekraft inte är entydigt positivt. De insatser som är önskvärda är de produktivitetshöjande insatserna. I dessa ingår att kommunerna skapar förutsättningar för arbete för sina och andra kommuners invånare. Men även kommunernas kärnverksamheter – vård, skola och omsorg – är en del i det nationella tillväxtarbetet. För att stärka incitamenten för rätt typ av insatser, utan att göra det på bekostnad av inkomstutjämnings syfte, bör åtgärderna fokusera på något som inte på samma vis påverkas av strukturella förutsättningar. Som vi har betonat tidigare behöver en ökning i skattekraften inte nödvändigtvis genereras av att kommunen har arbetat tillväxtfrämjande eller bidragit till fler arbetstillfällen. Det kan också vara en konsekvens av en förändrad befolkningssammansättning.

Sedan 2005 har Vaxholm ökat sin skattekraft som andel av rikets medelskattekraft mest av alla kommuner, med en ökning på hela 18 procentenheter. I andra änden finns Järfälla, där skattekraften har minskat med 14 procentenheter i förhållande till riket. Under samma tidsperiod har antalet arbetstillfällen i Vaxholm minskat med 2 800, medan det har tillkommit 12 500 arbetstillfällen i Järfälla. Upplands-Bro har haft den högsta procentuella ökningen i antalet arbetstillfällen samtidigt som skattekraften som andel av rikets genomsnitt har minskat med 9 procentenheter. Givetvis finns det kommuner som har ökat sin skattekraft samtidigt som utvecklingen av antalet arbetstillfällen varit stark, exempelvis Solna. Sambandet mellan utvecklingen av skattekraften och antalet genererade arbetstillfällen är dock svagt.

För att stärka incitamenten för produktivitetshöjande investeringar bör således inriktningen vara mer precis. Det bör inriktas mot tillväxt i antalet arbetstillfällen i kommunen och daglönesumman. Möjligheten att generera arbetstillfällen varierar utifrån strukturella förutsättningar. För företag och individer finns det fördelar med sam-

lokalisering, såsom minskade transportkostnader eller ökat utbud av både tjänster och arbetskraft. Detta finns främst i befolkningsmässigt stora städer. Men det finns också nackdelar med samlokalisering, såsom högre hyror eller markbrist, vilket gör att tillväxten spiller över till närliggande kommuner. För kommuner är det alltså en fördel att vara placerade i närheten av en större stad. Även om branschstrukturen kan förändras med påverkan av kommuner så handlar det till stor del om samhällstrender som i huvudsak ligger utanför kommunens kontroll (en fördjupning av detta finns i bilaga 6).

Förutsättningarna för att skapa tillväxt är därför olika och vissa kommuner har draghjälp av en stor befolkning eller närhet till befolkningsmässigt större städer. För att skapa likvärdiga incitament för tillväxt bör därför en indelning av kommunerna göras. Eftersom förutsättningarna för utveckling skiljer sig åt har Tillväxtverket delat in kommuner i sex olika grupper baserat på kommunens befolkningstäthet, storlek och närhet till andra större kommuner.

**Tabell 5.12 Tillväxten i daglönesumman samt antal arbetstillfällen per kommuntyp**

2017–2022

Kommuntyp	Antal kommuner	Lönesumma	Arbetstillfällen
Storstadskommuner	26	24,9 %	6,7 %
Täta kommuner nära en större stad	87	18,1 %	-1,1 %
Landsbygdskommuner nära en större stad	80	18,5 %	-1,4 %
Landsbygdskommuner avlägset belägna	53	17,8 %	-2,0 %
Täta kommuner avlägset belägna	29	15,5 %	-1,9 %
Landsbygdskommuner mycket avlägset belägna	15	18,2 %	-2,5 %

Källa: SCB.

I tabell 5.12 redovisas kommuntypens genomsnittliga tillväxt i daglönesumma och i antalet arbetstillfällen 2017–2022. Storstadskommunerna har genererat högst tillväxt i båda kategorierna, medan mycket avlägset belägna landsbygdskommuner redovisar lägst genomsnittlig tillväxt i antalet arbetstillfällen. Den kommungrupp som haft lägst tillväxt i daglönesumman är täta kommuner som är avlägset belägna.

För att stärka incitamenten för tillväxt för kommuner i samtliga kommuntyper kan en tillväxtkomponent tillföras inkomstutjämningsystemet som ger en ersättning till kommuner som lyckats bra med sitt tillväxtarbete. Men för att skapa tydligare incitament för tillväxt för samtliga kommuner kan hänsyn behövas tas till kommuners olika förutsättningar.

Även detta skulle dock skapa incitament för agerande som kan innebära ett nollsummespel. Om en kommun lägger resurser på att attrahera ett företag från en annan kommun behöver detta inte leda till nationell tillväxt. Däremot kan det vara samhällsekonomiskt olönsamt om resurser förbrukas utan påverkan på den nationella tillväxten. Kommunen som förlorar företaget får minskad tillväxt, medan kommunen där företaget etablerar sig får ökad tillväxt. Det är med andra ord svårt att utveckla incitament för tillväxt som inte också leder till negativa bieffekter. Kommittén konstaterar att det är mer effektivt att fokusera ett sådant incitament på daglönesumman eller antalet arbetstillfällen än på skattekraften. Kommittén har övervägt att inkludera en sådan tillväxtkomponent, men på grund av att incitamenten för aktiviteter som inte är önskvärda också ökar föreslås inte att en sådan komponent inkluderas i inkomstutjämnings.

### 5.3.2 Den länsvisa skattesatsen

**Kommitténs bedömning:** Utan en uppdatering av den genomsnittliga skattesatsen är kompensationsgraden lägre än den avsedda. Kommittén anser att transparens i systemet är viktigt och föreslår därför en uppdatering. Negativa marginaeffekter bör så långt som möjligt undvikas. Kompensationsgraden bör vara lika för kommuner och regioner.

**Kommitténs förslag:** Den länsvisa skattesatsen ska uppdateras till 2022 års nivå samt justeras för skillnaden i skatteväxlingar sedan 1991. Kompensationsgraden för bidragsmottagande kommuner och regioner ska vara 95 procent och 85 procent för avgiftsbetalande kommuner och regioner.

## Inkomstutjämningen bör fortsatt utgå från en normerad skattesats

I inkomstutjämningen finns alternativet att utgå från den enskilda kommunens eller regionens skattesats eller från en normerad skattesats. En normerad skattesats innebär att skattesatsen är beräknad utifrån fastställda principer och är oberoende av den egna skattesatsen. I nuvarande system är utgångspunkten den genomsnittliga skattesatsen 2003, som sedan reduceras utifrån kompensationsgraden.

Nackdelen med nuvarande normerade skattesats är att effekten på de totala intäkterna av ökad egen skattekraft blir små och i vissa fall till och med negativa. Negativa incitament för att öka skattekraften uppkommer om den faktiska skattesatsen understiger den normerade skattesatsen. Vid införandet av en normerad skattesats var bedömningen att den praktiska betydelsen av dessa negativa incitament var små.<sup>21</sup>

En konsekvens av en normerad skattesats är att effekterna av en skattehöjning eller skattesänkning beror på den egna skattekraften. Om Danderyd som har högst skattekraft höjer sin skattesats med 1 procentenhet ökar intäkterna med 5 200 kronor per invånare samtidigt som intäkterna i Eda, som har lägst skattekraft, ökar med 2 000 kronor per invånare vid samma skattehöjning. För att nå samma intäktsökning som Danderyd behöver Eda höja sin skattesats med 2,61 procentenheter.

Att använda den enskilda kommunens eller regionens faktiska skattesats i inkomstutjämningen skulle innebära att den enskilda kommunen och regionen kan påverka utfallet i inkomstutjämningen. Kommuner och regioner med en skattekraft under den garanterade nivån skulle få incitament att höja skatten och därmed tillskansa sig mer av de samlade resurserna som är avsatta till kommunsektorn. Det omvända gäller för kommuner/regioner med en skattekraft över den garanterade nivån. Påverkbarheten och de incitament som detta skulle innebära är inte önskvärda. Kommittén förordar därför att en normerad skattesats bör gälla även i fortsättningen.

---

<sup>21</sup> SOU 1991:98 *Kommunal ekonomi i samhällsekonomisk balans – statsbidrag för ökat handelsutrymme och nya samarbetsformer.*



## Skattehöjningar har sänkt kompensationsgraden

I nuvarande inkomstutjämning används en normerad skattesats för att undvika påverkarhet. Utgångspunkten är det vägda genomsnittet för 2003.

Den genomsnittliga skattesatsen, justerat för skatteväxlingar har mellan 2003 och 2022 ökat med 0,09 procentenheter för kommunerna och 0,97 procentenheter för regionerna.<sup>22</sup> En uppdatering innebär att de skatteförändringar som genomförts sedan senaste uppdateringen kommer påverka utfallet i inkomstutjämningen. Att inte genomföra uppdateringen innebär att den avsedda kompensationsgraden blir lägre än den faktiska. För transparensen i systemet föreslår därför kommittén en uppdatering till 2022 års skattesats. Att inte välja 2024 års skattesats grundar sig på att de senaste två årens turbulens med hög inflation och kostnadschocker kan ha inneburit tillfälliga skattehöjningar i framför allt regionerna.<sup>23</sup>

En uppdatering av de länsvisa skattesatserna påverkar främst regionerna, där en uppdatering ökar den länsvisa skattesatsen med i genomsnitt 0,86 respektive 0,81 procentenheter beroende på om regionen är bidragstagare eller avgiftsbetalare. För kommunernas del blir effekten av uppdateringen betydligt mindre: 0,9 procentenheter.<sup>24</sup>

Kommuner och regioner med låg skattekraft är de som får den största positiva förändringen av en uppdatering. På motsvarande sätt är det kommuner och regioner med hög skattekraft som förlorar mest på en uppdatering.

## Kompensationsgraden för kommunerna behålls

Syftet med inkomstutjämningen är att skillnader i skattesats inte ska bero på skillnader i skattekraft. En hundra procentig kompensationsgrad hade inneburit att inga skillnader i skattesats berott på skillnader i skattekraft. Kompensationsgraden är inte 100 procent vilket motiverats lite olika genom åren. Utjämningskommittén<sup>08</sup> menade att en 100-procentig kompensationsgrad skulle innebära att kom-

---

<sup>22</sup> Kommunernas genomsnittliga skattesats har minskat med 3 öre från 20,64 procent till 20,61 procent. Kommuner och regioner har dock under perioden skatteväxlat där kommunerna i genomsnitt sänkt skatten med 12 öre och regionerna höjt skatten med 12 öre. Detta innebär att kommunerna höjt skatten med 9 öre. Motsvarande justering görs för regionerna vars höjning minskas med 12 öre.

<sup>23</sup> Region Stockholm (2023) *Ansvar i keris Budget 2024 för Region Stockholm*.

<sup>24</sup> Avser aritmetiska medelvärden.

muner med hög skattekraft och låg skattesats skulle få avstå mer till andra kommuner än vad man tar ut av sina egna invånare i skatt.<sup>25</sup> En lägre kompensationsgrad motiverades också utifrån att i det fall kommuner kompensades till 100 procent så fråntas kommunerna ansvaret för sin egen skattekraft.

I avsnitt 5.2 konstaterades att alla åtgärder för att stärka den enskilda kommunens skattekraft inte är önskvärda ur ett nationellt perspektiv. Kommunens roll i det nationella tillväxtarbetet är inte enbart att skapa arbetstillfällen, utan är betydligt bredare än så och dessutom komplementär, där en insats i en kommun kan påverka tillväxten i en annan kommun. Med det sagt så upplever en kommun som arbetar framgångsrikt med att skapa tillväxt sannolikt även en ökad skattekraft. En negativ marginaleffekt av att öka sin egen skattekraft är därför inte önskvärd.

Dagens marginaleffekter är nära noll, med ett genomsnitt på 0,07 procent vid en ökning av skattekraften med 1 procent.<sup>26</sup> Marginaleffekterna för avgiftsbetalande kommuner och regioner är högst eftersom de har en kompensationsgrad på 85 procent. Om kompensationsgraden skulle höjas till 95 procent för även avgiftsbetalande kommuner minskar den genomsnittliga marginaleffekten till 0,06 procent. Med den högre kompensationsgraden skulle dock 19 kommuner få en negativ marginaleffekt jämfört med dagens sex kommuner, vilket bör undvikas. Att höja kompensationsgraden till 100 procent för bidragstagare skulle också generera större negativa marginaleffekter.

Kommitténs förslag om en uppdaterad skattesats innebär att ytterligare en kommun får negativa marginaleffekter. Men förändringen är marginell – kommunen går från en marginaleffekt på 0,001 procent till en marginaleffekt på -0,004 procent. Att sänka kompensationsgraden för bidragsmottagande kommuner till 90 procent skulle ge positiva marginaleffekter till samtliga kommuner utom två. Det skulle dock även innebära att skillnaden mellan kommunerna med avseende på förutsättningar att ge invånare likvärdig välfärd skulle öka. Vid en skattesats på 20,61 procent i samtliga kommuner skulle kommunen med högst skattekraft få sammantagna intäkter på 73 800 kronor per invånare samtidigt som kommunen med lägst skattekraft får 65 100 kronor per invånare. En skillnad på 8 680 kronor per invånare,

<sup>25</sup> SOU 2011:39 *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av de n kommunala utjämningen*.

<sup>26</sup> Med marginaleffekt avses effekten av en ökad skattekraft givet antal invånare.

vilket motsvarar 3,2 procent i skattesats i en genomsnittskommun. Att minska likvärdigheten för att lösa den negativa margineffekten i fem kommuner anser kommittén inte vara rimligt. Orsaken till den negativa margineffekten är en låg egen skattesats, eftersom det är kommuner med en egen skattesats som är lägre än den länsvisa skattesatsen som har negativa margineffekter. En lösning där de får en länsvis skattesats som motsvarar den egna skattesatsen skulle ta bort de negativa margineffekterna men det skulle också innebära minskade resurser totalt sett för dessa kommuner. Det ser inte heller kommittén som en rimlig lösning.

Eftersom en högre kompensationsgrad innebär fler kommuner med negativa margineffekter och en lägre kompensationsgrad innebär minskad likvärdighet bedömer kommittén att dagens kompensationsgrader är rimliga. Det innebär att vi tillåter att en viss del av skillnaderna i skattesats beror på skillnader i skattekraft och att det fortsatt kommer finnas ett fåtal kommuner med negativa margineffekter.

### **Kompensationsgraden kan höjas för regionerna**

Kompensationsgraden för bidragsmottagande regioner är lägre än för kommunerna. Ingen region har i dag negativa margineffekter. En kompensationsgrad på 95 procent för regionerna skulle generera en region med en negativ margineffekt, men mycket marginellt – regionen får en negativ margineffekt på  $-0,0001$  procent. Det skulle innebära att systemet blev enhetligt med kommunernas inkomstutjämning. Kommittén ser inte någon anledning till att likvärdiga förutsättningar skulle vara av mindre betydelse för regionerna.

Argumenten bakom den lägre kompensationsgraden har varit att region Stockholms skattesats väger tungt i beräkningen av den riksgenomsnittliga skattesatsen. Region Stockholms vikt i riksgenomsnittet är 28 procent, samtidigt som exempelvis Region Blekinge har en vikt på 1 procent. Region Stockholm hade 2011 den klart högsta skattesatsen av samtliga regioner, vilket förklarades av bland annat att regionen har ensamt huvudmannaskap för kollektivtrafiken i länet och att man som enda region har ansvaret för hemsjukvården i ordnärt boende. Region Stockholm har fortsatt den högsta skattesatsen av samtliga regioner, men skillnaden mot den näst högsta skattesatsen är nu enbart 0,04 procentenheter – inte 0,93 procentenheter som det

var 2011. Ett tidigare argument var att vid en kompensationsgrad på 95 procent skulle flera regioner få negativa margineffekter. Detta gäller inte i dag. Därför föreslår kommittén att kompensationsgraden för regioner med en skattekraft under den garanterade nivån höjs från dagens 90 procent till 95 procent.

### **Den normerade skattesatsen bör fortsatt justeras för tidigare skatteväxlingar**

I dag justeras den länsvisa skattesatsen för skillnader i skatteväxlingar mellan länen. Justeringarna ska fånga att det inom olika län kan vara skillnader i uppgiftsfördelningen mellan kommuner och regionen. Detta gäller kollektivtrafiken och hemsjukvården. Justeringen avser dock även olikheter i växlat belopp för samma verksamhet – exempelvis Ädelreformen. I den tog kommunerna över större delen av ansvaret för den slutna långtidssjukvården och en stor del av hemsjukvården från dåvarande landstingen. Kommunerna höjde skatten samtidigt som regionerna sänkte skatten. Reformen genomfördes i samtliga län, men med olika nivåer på skatteväxlingen bland annat på grund av olika ambitionsnivå.

Det innebär att två kommuner eller regioner med exakt samma åtagande och skattekraft kan erhålla olika mycket bidrag i inkomstutjämningen på grund av historiska skatteväxlingar. Kostnadsutjämningen ska utjämna för skillnader i kostnader mellan kommunerna, vilket innebär att två regioner med samma ansvar egentligen bör ha samma länsvisa skattesats. Att lösa detta är dock långt ifrån enkelt, vilket även konstaterades av Utjämningskommitten.<sup>08,27</sup> Vidare konstaterar vi, liksom Utjämningskommitten.<sup>08</sup>, att kommuner och regioner har anpassat sig till de intäkter som de länsvisa skattesatserna genererar. En justering av de länsvisa skattesatserna skulle resultera i stora omfördelningseffekter i flera län.

En justering av de länsvisa skattesatserna så att de endast speglade skillnader i uppgiftsfördelning skulle inte påverka inkomstutjämnings fördelning mellan olika län, utan endast fördelningen mellan kommunerna och regionen inom länet. Det innebär att det inte heller blir någon effekt för invånaren, eftersom den sammantagna skattesatsen inte borde förändras. Kommittén konstaterar därför att denna

---

<sup>27</sup> SOU 2011:39 *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen.*

typ av justering bör göras separat och inte i samband med andra förändringar i utjämningsystemet.

I tabell 5.13 redovisas kommitténs förslag till uppdaterad länsvis skattesats. Siffrorna avser genomsnitt, utfallet för den enskilda kommunen respektive regionen beror på den relativa skatteväxlingen under åren 1991–2022.

**Tabell 5.13 Förslag till uppdaterad länsvis skattesats**

	Inkomstutjämningsbidrag		Inkomstutjämningsavgift	
	Kommuner	Regioner	Kommuner	Regioner
Genomsnitt 2022	20,61	11,62	20,61	11,62
Kompensationsgrad	95 %	95 %	85 %	85 %
Genomsnittlig länsvis skattesats	19,58	11,04	17,52	9,88
– varav skatteväxling 1991–2022	4,01	4,01	–4,01	–4,01

Anm.: Genomsnitt 2022 är exklusive kommun utanför region.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

### 5.3.3 Garantinivån

**Kommitténs bedömning:** Garantinivån bör fortsatt vara densamma för kommuner och regioner för att undvika oönskade omfördelningar vid skatteväxlingar. Garantinivån bör också vara på en nivå som innebär att regleringsposten ligger så nära noll som möjligt.

**Kommitténs förslag:** Garantinivån ska vara 116 procent av rikets medelskattekraft.

Garantinivån är i dag 115 procent av medelskattekraften. Nivån på det generella statsbidraget 2005 förklarar den valda garantinivån. En högre garantinivå innebär en lägre regleringspost. Med övriga förändringar i inkomstutjämningen som kommittén föreslagit innebär en garantinivå på 115 procent att samtliga regioner får 132 kronor per invånare via regleringsposten och samtliga kommuner får 3 007 kronor per invånare. Dessa medel fördelas inte utifrån den länsvisa skattesatsens profil. En regleringspost så nära noll som möjligt är

att föredra. Garantinivån bör också vara lika hög för både kommuner och regioner för att möjliggöra neutrala skatteväxlingar.

**Tabell 5.14** Regleringsposten vid olika garantinivåer

Garantinivå	Kommuner		Regioner	
	Regleringspost (kr/inv)	Antal avgiftsbetalare	Regleringspost (kr/inv)	Antal avgiftsbetalare
100 %	10 781	42	4 497	1
110 %	5 609	21	1 587	1
115 %	3 007	16	132	1
116 %	2 486	14	-159	1
117 %	1 963	13	-450	1
118 %	1 441	12	-741	1
120 %	395	11	-1 323	1
121 %	-12	11	-1 620	0

Anm. Tabellen ovan gäller vid uppdatering av den länsvisa skattesatsen enligt kommitténs förslag.

Källa: SCB och egna beräkningar.

Vid 121 procent blir kommunernas regleringspost negativ, medan regionernas regleringspost blir negativ redan vid 116 procent (se tabell 5.13). För att minska regleringsposten för kommunerna utan att det uppstår en alltför stor negativ regleringspost för regionerna föreslår kommittén att garantinivån höjs med 1 procentenhet till 116 procent.

### 5.3.4 Övriga intäkter

**Kommitténs bedömning:** Det föreligger stora skillnader i intäkter från fastighetsavgiften. Kommittén gör bedömningen att det finns många faktorer som bör utredas om fastighetsavgiften ska utjämnas.

Det är stora skillnader i intäkten per invånare av fastighetsavgiften mellan olika kommuner. Det som avgör nivån på kommunens intäkter är vilken utveckling fastighetsavgifterna i kommunen har haft sedan 2008. Utvecklingen är beroende av exempelvis andelen småhus i förhållande till lägenheter i flerbostadshus samt antalet fritidshus i kommunen. Fastighetsavgiftens storlek beror också på taxerings-

värdets utveckling om inte de flesta fastigheter i kommunen redan uppnått takbeloppet<sup>28</sup>. Ett argument för att kommunerna skulle erhålla förändringen av fastighetsavgiften var att det skulle skapa incitament för ökat bostadsbyggande.<sup>29</sup> Nuvarande regelverk innebär dock att nybyggda småhus och ägarlägenheter inte behöver erlägga någon fastighetsavgift de första 15 åren.<sup>30</sup>

Ett stort antal bostäder, framför allt småhus, i förhållande till antalet invånare, som i kommuner med många fritidshus, ger större årliga öknningar av intäkterna i kronor per invånare. Om bostadsunderlaget består främst av lägenheter i flerbostadshus blir avgiftsunderlaget i stället litet och den årliga intäktsökningen mindre. De kommuner som nu erhåller de största intäkterna via fastighetsavgiften är kommuner med en stor andel fritidshus. Dessa kommuner har fler som vistas i kommunen än det finns invånare och behöver således ha en infrastruktur och verksamhet med högre beredskap. Det kan innebära högre kostnader för dessa kommuner. Det är dock osannolikt att dessa kostnader motsvarar de skillnader i fastighetsavgift på uppemot 4 500 kronor per invånare som finns i dag. Men i och med den korta tid som kommittén haft till sitt förfogande har dessa kostnader inte kunnat analyseras. Därför får skillnader i intäkter från fastighetsavgiften kvarstå till dess att övriga faktorer utretts.

## 5.4 Alternativa förslag som kommittén har övervägt

Kommittén har under arbetets gång utrett flera alternativa förslag till dagens inkomstutjämning.

- Alternativa metoder för att utjämna skillnader i skattekraft har utretts. Exempelvis har Norges modell för inkomstutjämning testats. Modellen är mindre långtgående än inkomstutjämningen i Sverige. Norge har fler skattebaser att utgå från, samtidigt som skatteintäkterna finansierar en betydligt mindre del av den kom-

<sup>28</sup> Storleken på fastighetsavgiften beräknas med hjälp av taxeringsvärdet men kan aldrig bli högre än takbeloppet. Takbeloppet ökar varje år och följer den årliga förändringen av inkomstbasbeloppet.

<sup>29</sup> Prop. 2007/08:27 *Avskaffad statlig fastighetsskatt, m.m.*

<sup>30</sup> Skatteverket (2019) SKV 296 utgåva 27 – Fastighetsskatt och fastighetsavgift – Inkomståret 2018 och framåt.

munala verksamheten. I Sverige skulle denna modell innebära att vi inte har likvärdiga ekonomiska förutsättningar.

- Strukturella faktorer påverkar skattekraftens storlek. Försök har gjorts att använda regressionsanalys för att skatta fram en strukturellt förväntad skattekraft. Utfallet blir dock för beroende av valet av variabler för att en sådan lösning ska kunna anses vara tillförlitlig.
- Förutsättningarna för att bedriva en exploateringsverksamhet, som genererar stora intäkter, skiljer sig åt mellan kommunerna. Förklaringar bakom intäktsskillnaderna är markinnehav, markvärden, geografiskt läge samt politiska ambitioner. Kommittén har övervägt om en utjämning bör ske för dessa förutsättningar men avfärdat detta. Slutsatsen bygger bland annat på att all exploatering inte genererar ett nettoöverskott. Att identifiera vilka kommuner som faktiskt får ett överskott är inte möjligt utan att analysera respektive projekt. Det strukturella förutsättningarna att generera överskott kan inte heller fångas på ett tillfredsställande sätt. Det finns också en risk för att en utjämning skapar negativa incitament för kommunerna att bidra till ett fortsatt bostadsbyggande.

## 5.5 Utfall och förändringsanalys

I kommitténs förslag till ny inkomstutjämning föreslås följande förändringar:

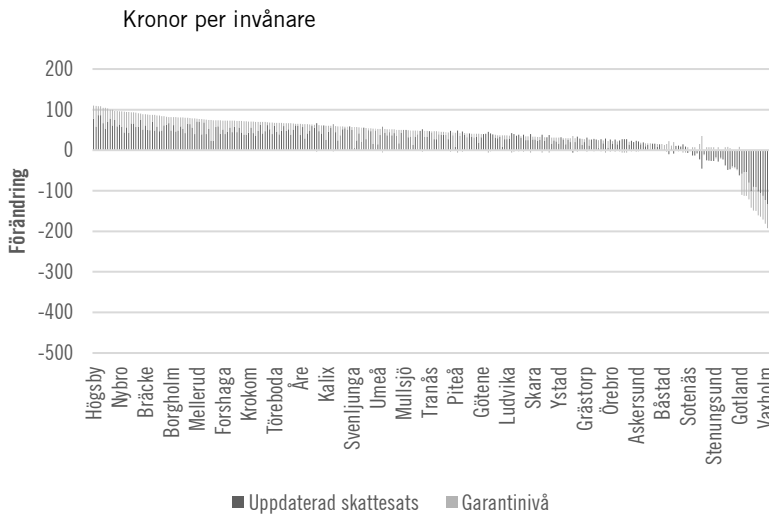
- uppdaterad skattesats till 2022 års nivå, inklusive justering för skatteväxlingar,
- ökad garantinivå från 115 procent till 116 procent, samt
- ökad kompensationsgrad för bidragsmottagande regioner från 90 till 95 procent.



### 5.5.1 Utfall och förändring för kommunerna

När garantinivån höjs minskar avgifterna i modellen, men som framgick av avsnitt 5.1.2 minskar också regleringsposten. Totalt utgör kommunernas avgifter i inkomstutjämningen 2024 13 miljarder kronor. Med höjd garantinivå och uppdaterad skattesats minskar avgifterna till 12 miljarder kronor. Förändringen per kommun redovisas i figur 5.2 nedan.

**Figur 5.1 Total förändring uppdelad efter orsak**



Källa: SCB och egna beräkningar.

Högby är den kommun som får den största positiva förändringen på 110 kronor per invånare. Störst negativ förändring får Danderyd med  $-380$  kronor per invånare.

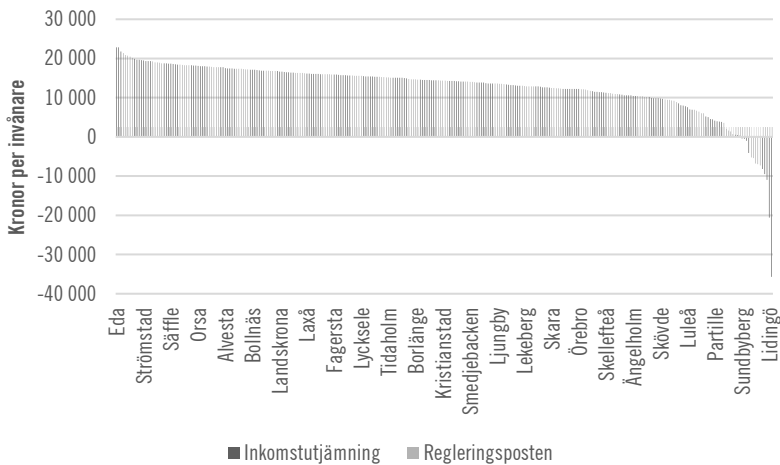
Störst förändring uppstår på grund av den uppdaterade skattesatsen. Uppdateringen av skattesatsen i inkomstutjämningen har störst påverkan på Danderyd, som får betala 322 kronor per invånare ytterligare i avgift. Kommunerna med den största positiva förändringen med anledning av den uppdaterade skattesatsen är Eda och Årjäng som får 86 kronor mer per invånare.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> Förändringen avser nettoeffekten av regleringsposten och inkomstutjämningen.

När det gäller ökningen av garantinivån så har det störst påverkan på de avgiftsbetalande kommunerna i Stockholms län, som får betala 58 kronor per invånare ytterligare i systemet. Den största positiva förändringen sker i de bidragsmottagande kommunerna i Västernorrlands län som får 51 kronor per invånare ytterligare i bidrag. Avgörande här är den länsvisa skattesatsens storlek i förhållande till övriga kommuner. De bidragsmottagande kommunerna har en högre länsvis skattesats på grund av den högre kompensationsgraden.

I figur 5.2 redovisar vi det totala utfallet per kommun med det nya förslaget. Som framgår är förändringarna, som har redovisats i figur 5.1, små i förhållande till utfallen.

**Figur 5.2** Totalt utfall från inkomstutjämningen och regleringsposten



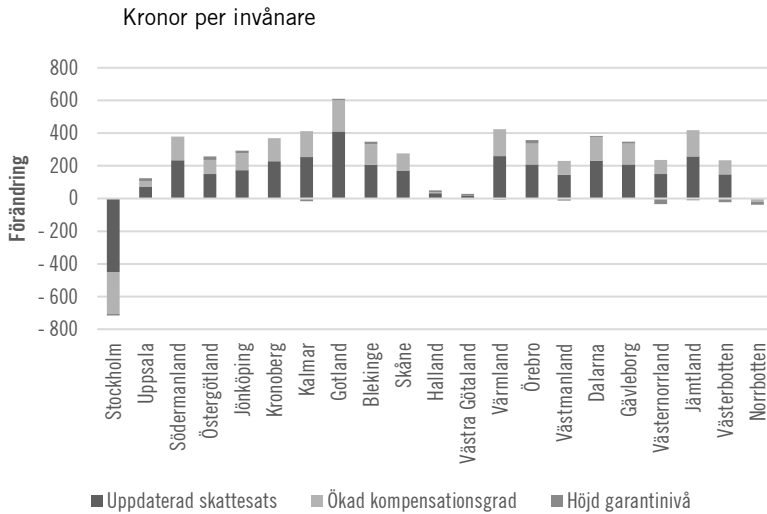
Källa: SCB och egna beräkningar.

Samtliga kommuner får med förändringarna i inkomstutjämningen ett regleringsbidrag på 2 486 kronor per invånare. Kommunen med det största bidraget i inkomstutjämningen är Eda som får 22 832 kronor per invånare. Det största negativa utfallet får fortsatt Danderyd på -35 690 kronor per invånare.

### 5.5.2 Förändring för regionerna

Eftersom regleringsposten minskar även för regionerna så minskar också avgiften i inkomstutjämningen från en avgift på 3,2 miljarder kronor till 2,8 miljarder kronor. Förändringen per region redovisas i figur 5.3 nedan.

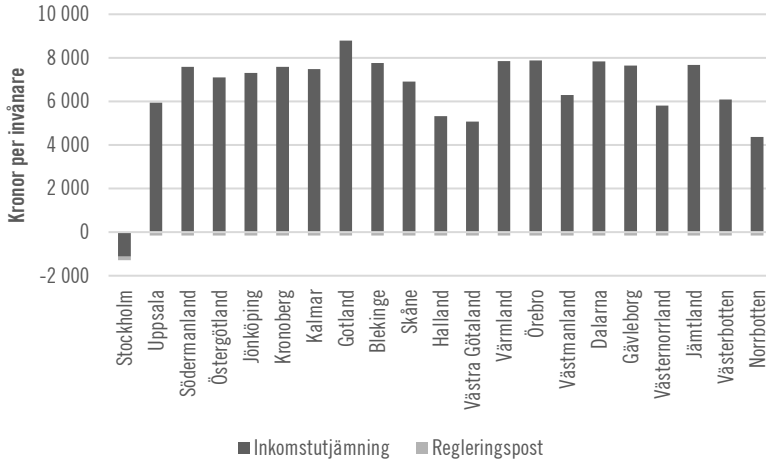
**Figur 5.3 Förändring uppdelad efter orsak**



Källa: Egna beräkningar.

För regionerna uppstår de största förändringarna på grund av den uppdaterade skattesatsen. Förändringen får effekten att kompensationsgraden återställs till avsedd nivå. Störst negativ förändring av detta får Region Stockholm, som har högst skattekraft, med -451 kronor per invånare. Störst positiv förändring får Gotland, som har lägst skattekraft, med +410 kronor per invånare. En höjning av garantinivån ger störst negativ förändring i Västernorrland, samma län där kommunerna fick störst positiv förändring. Förändringen uppgår till -35 kronor per invånare. Störst positiv förändring får Östergötland med 22 kronor per invånare. Förändringen av kompensationsgraden för bidragmottagare slår negativt för Stockholm eftersom regleringsposten minskar. Förändringen uppgår till -254 kronor, medan övriga regioners förändring varierar från -18 kronor per invånare i Norrbotten till +192 kronor per invånare på Gotland.

Figur 5.4 Totala utfallet från inkomstutjämnings och regleringsposten



Källa: Egna beräkningar.

Gotland är den region som sammantaget får störst bidrag från inkomstutjämnings och regleringspost med 8 636 kronor per invånare. Stockholm betalar mest med 1 285 kronor per invånare, samtidigt som avgiften i inkomstutjämnings minskar med 172 kronor per invånare. Med de föreslagna förändringarna blir regleringsposten för regionerna -159 kronor per invånare.



## 6 Översyn av kostnadsutjämningsen för kommuner

Kostnadsutjämningsen är den del av det kommunalekonomiska utjämningsystemet som syftar till att utjämna för strukturella kostnadskillnader inom kommunsektorn. I detta kapitel redovisas kommitténs översyn och förslag beträffande kostnadsutjämningsen för kommuner. Kapitlet inleds med en övergripande beskrivning av den befintliga kostnadsutjämningsen. Därefter följer kommitténs analys av de respektive delmodellerna var och en för sig. Varje avsnitt avslutas med kommitténs samlade överväganden och förslag.

För den som är intresserad av kostnadsutjämningsen för regioner hänvisar vi till kapitel 7. I kapitel 8 behandlas delmodellen för kollektivtrafik, som är gemensam för kommunerna och regionerna. Den så kallade LSS-utjämningsen, som i formell bemärkelse är ett separat kostnadsutjämningsystem, behandlas i kapitel 9.

### 6.1 Dagens kostnadsutjämningsen för kommuner

Som vi har beskrivit i kapitel 3 är den principiella grunden för kostnadsutjämningsen att de offentliga tjänsterna kostar olika mycket att tillhandahålla beroende av strukturella omständigheter bortom enskilda kommuners och regioners kontroll. När det gäller kommunerna kan det till exempel handla om att man har höga kostnader för äldreomsorg på grund av en hög andel äldre invånare. Det kan också handla om att man har höga kostnader för skolan till följd av att barnen bor utspridd och på långa avstånd från varandra, vilket genererar merkostnader för små skolor och skolskjuts.

Genom att kompensera för den här typen av opåverkbara strukturella förhållanden bidrar kostnadsutjämningsen till att skapa lik-

värdiga ekonomiska förutsättningar för att tillhandahålla kommunal service i alla delar av landet.

I detta avsnitt beskriver kommittén översiktligt dagens kostnadsutjämnings för kommuner. Med utgångspunkt i 2024 års situation redovisar vi utfall och den totala omfördelningen. Vi redogör också för hur utfallen ser ut på kommungruppsnivå för att illustrera vilken fördelningsmässig profil systemet har.

### **6.1.1 Kostnadsutjämnings för kommuner består av nio delmodeller**

Dagens kostnadsutjämnings består av följande delmodeller:

- förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet,
- förskoleklass och grundskola,
- gymnasieskola,
- kommunal vuxenutbildning (komvux),
- individ- och familjeomsorg,
- äldreomsorg,
- infrastruktur och skydd,
- kollektivtrafik, samt
- verksamhetsövergripande kostnader.

När det gäller kollektivtrafik är denna delmodell, som vi har beskrivit ovan, gemensam för kommuner och regioner och behandlas separat i kapitel 8. I redovisningen av totala utfall nedan är däremot delmodellen för kollektivtrafik inräknad.

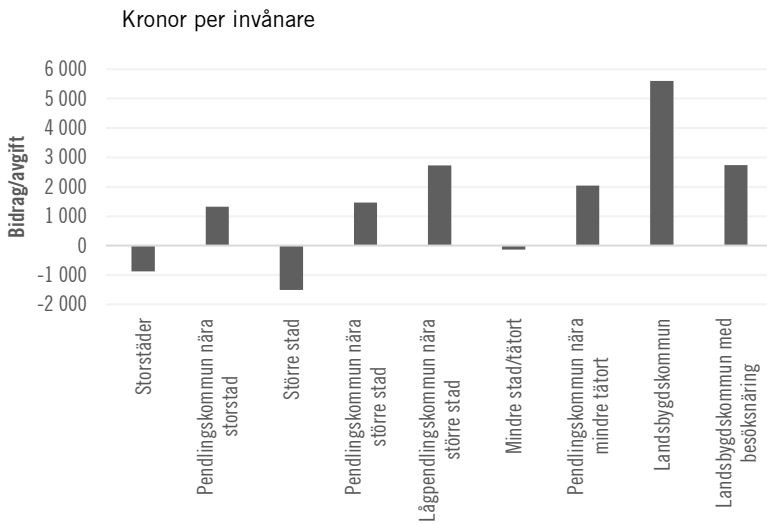
Totalt omfördelar kostnadsutjämnings för kommuner knappt 11,1 miljarder kronor under 2024. När vi analyserar de respektive delmodellerna separat framgår att delmodellen för äldreomsorg har störst ekonomisk omslutning, följt av delmodellen för grundskolan. Allra minst omslutning har delmodellen för infrastruktur och skydd.

Den kommun som mottar störst bidrag i kostnadsutjämnings under innevarande år är Dorotea. Där uppgår bidraget till nästan 14 500 kronor per invånare. På andra sidan spektrumet är Solna den

kommun som betalar den största avgiften i systemet med cirka 7 900 kronor per invånare. De flesta kommuner har dock mer moderata utfall. Om man utgår från den 25:e och 75:e percentilen så ligger den mittersta hälften av kommunerna i ett spann mellan -169 och +1 262 kronor per invånare.

På kommungruppsnivå är alla kommungrupper förutom storstäder, större stad och mindre stad/tätort genomsnittliga bidragsmottagare i systemet (se figur 6.1). De största genomsnittliga bidragen går till landsbygdskommuner, vilket bland annat speglar en hög andel äldre och merkostnader kopplat till gleshet. Men det är värt att notera att även pendlingskommuner nära storstad är genomsnittliga mottagare av bidrag i systemet, vilket bland annat reflekterar en hög andel barn i skolverksamheterna.

**Figur 6.1** Utfall i snitt per kommungrupp i kostnadsutjämnings 2024



Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

I nedanstående avsnitt går vi igenom de respektive delmodellerna i kostnadsutjämnings i detalj och beskriver kommitténs samlade överväganden och förslag på förändringar.



## 6.2 Övergripande komponenter som ingår i flera delmodeller

Innan vi går in i varje delmodell för sig finns det anledning att göra nedslag i två övergripande komponenter som ingår i flera av de delmodeller som beskrivs nedan. Det handlar om

- dels de ersättningar som syftar till att kompensera för ett högt förväntat löneläge i kommunerna,
- dels de ersättningar som syftar till att kompensera för gleshet.

Eftersom dessa är återkommande finns det en pedagogisk poäng i att inleda med att ett antal allmänna överväganden kring dessa. I varje delmodell kommer sedan dessa gås igenom mer i detalj.

### 6.2.1 Allmänna överväganden kring ersättningen för strukturellt löneläge

#### Nuvarande utformning

En komponent för strukturellt löneläge ingår i dagsläget i 5 av 9 delmodeller i kostnadsutjämningsen för kommuner. Syftet är att kompensera kommuner där de förväntade lönenivåerna är högre för merkostnader till följd av detta. Många av delmodellerna i kostnadsutjämningsen berör personalintensiva verksamheter, såsom skola och äldreomsorg, där löner utgör det i särklass största kostnadslaget. I sin tur gör detta att löneläget är en faktor av betydelse för kostnaderna för dessa verksamheter.

En kompensation för strukturellt löneläge har funnits i kostnadsutjämningsen sedan 2008, men har ofta varit en omdiskuterad fråga. Den enkätundersökning som Kostnadsutjämningsutredningen genomförde 2017 visade att respondenterna (politiker och tjänstepersoner i kommunsektorn) var mer skeptiska till ersättningen för strukturellt löneläge än andra ersättningar.<sup>1</sup> Främst rörde invändningarna att löner är påverkbara och att kommuner med god ekonomi, genom högre löner, kan attrahera arbetstagare och samtidigt bli kompenserade för detta.

---

<sup>1</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämningsen för kommuner och landsting*.

Att komponenten för strukturell löneläge skulle vara påverkbar är dock i allt väsentligt en missuppfattning kring hur ersättningen fungerar. Ersättningen ges nämligen inte utifrån vilken faktisk lönepolitik en kommun tillämpar, utan utifrån vilken lönenivå som *är förväntad* givet ett antal strukturella faktorer som i det korta perspektivet inte är möjliga att påverka för kommunen.

Denna distinktion möjliggörs med hjälp av regressionsanalys (se avsnitt 2.2.2), där de förväntade lönenivåerna skattas på basis av

- andelen av de förvärvsarbetande i kommunen som inte arbetar i kommun eller region,
- priset för bostadsrätter i länet, samt
- taxeringsvärdet för småhus i kommunen.

De förväntade lönenivåerna görs sedan om till ett index utifrån hur den beräknade lönenivån i respektive kommun förhåller sig till lönenivån i riket. Kommuner med indexvärde över 100 bedöms, jämfört med riket, ha en högre förväntade lönenivå och får därför ett tillägg, medan kommuner med indexvärde under 100 får ett avdrag.

Till skillnad från många andra merkostnadskomponenter är komponenten för strukturell löneläge *asymmetrisk*. Det innebär att alla kommuner med indexvärde under 100 får ett enhetligt avdrag. Ersättningen skiljer sig alltså bara för de kommuner som får ett tillägg i komponenten. Detta beror på att sambandet mellan lönenivå och de redovisade strukturella variablerna ovan är betydligt svagare för kommuner med ett indexvärde under 100.

Ersättningen i komponenten beräknas något förenklat genom att varje kommuns löneindex multipliceras med den justerade lönekostnaden i respektive delmodell. Den justerade lönekostnaden speglar hur stor del av standardkostnaden som beräknas utgöras av löner. Den justerade lönekostnaden fås fram genom att man summerar de komponenter som har koppling till kostnadsslaget löner och sedan multiplicerar denna summa med den så kallade lönekostnadsandelen i varje delmodell. Lönekostnadsandelen bygger i sin tur på en uträkning av hur stor andel av kommunernas bruttokostnader för de utjämnade verksamheterna som utgörs av löner. I den nuvarande kostnadsutjämnings för kommuner tillämpas följande lönekostnadsandelar per delmodell:

**Tabell 6.1** Nuvarande lönekostnadsandelar per delmodell

	Lönekostnadsandel i dag
Förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet	73,8 %
Förskoleklass och grundskola	68,8 %
Gymnasieskola	67,8 %
Individ och familjeomsorg	57,8 %
Äldreomsorg	73,9 %

Källa: SCB.

## Överväganden och förslag

**Kommitténs förslag:** Befintligt löneindex uppdateras. Befintliga variabler som ligger till grund för indexet behålls men kompletteras med det kvadrerade taxeringsvärdet för småhus i kommunen för att möjliggöra för ett avtagande samband mellan löneläget och taxeringsvärdet för småhus.

Lönekostnadsandelarna för respektive delmodell uppdateras och fastställs till

- 79,1 procent i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet,
- 77,1 procent i delmodellen för förskoleklass och grundskola,
- 74,7 procent i delmodellen för gymnasieskola,
- 64,4 procent i delmodellen för individ- och familjeomsorg, samt
- 80,1 procent i delmodellen för äldreomsorg.

Kommittén bedömer att det alltså finns grund för en ersättning för strukturellt löneläge i kostnadsutjämnings för kommuner. Mer detaljerade bedömningar i detta avseende finns under analysen av respektive delmodell. Ersättningen bör dock uppdateras för att spegla aktuella förhållanden. Nedan föreslår vi därför två större uppdateringar av komponenten som går igen i alla de delmodeller som innehåller en kompensation för strukturellt löneläge:

- dels en uppdatering av det löneindex som ligger till grund för ersättningen,

- dels en uppdatering av de lönekostnadsandelar som används för att begränsa hur mycket komponenten för strukturellt löneläge tillåts slå igenom i respektive delmodell.

### *Dagens index för strukturellt löneläge uppdateras*

För att ta fram ett nytt index för strukturellt löneläge har kommittén utgått från faktiska lönedata i kommuner och regioner för perioden 2018–2021. För att inte skillnader i arbetskraftens ålder, som har ett samband med lönenivån, ska störa analysen så har datamaterialet åldersstandardiserats. Vi har också gjort en korrigering för skillnader i yrkesfördelning mellan kommuner, så inte olika val av vilka yrkesgrupper som används i verksamheten (t.ex. förskollärare kontra barnskötare i förskolan) ska vara det som driver skillnader i lönenivåer mellan kommuner.

Detta justerade lönematerial har sedan analyserats i relation till ett antal strukturella variabler som vi förväntar oss har påverkan på den kommunala lönenivån. Utöver de befintliga variabler som ligger till grund för dagens löneindex har kommittén även prövat nya variabler, som till exempel arbetsmarknadens storlek. De strukturella variabler som i denna analys har uppvisat störst samvariation med lönenivåerna i kommunerna är

- andelen av de förvärvsarbetande i kommunen som inte arbetar i kommun eller region,
- priset för bostadsrätter i länet,
- taxeringsvärdet för småhus i kommunen, samt
- det kvadrerade taxeringsvärdet för småhus i kommunen.

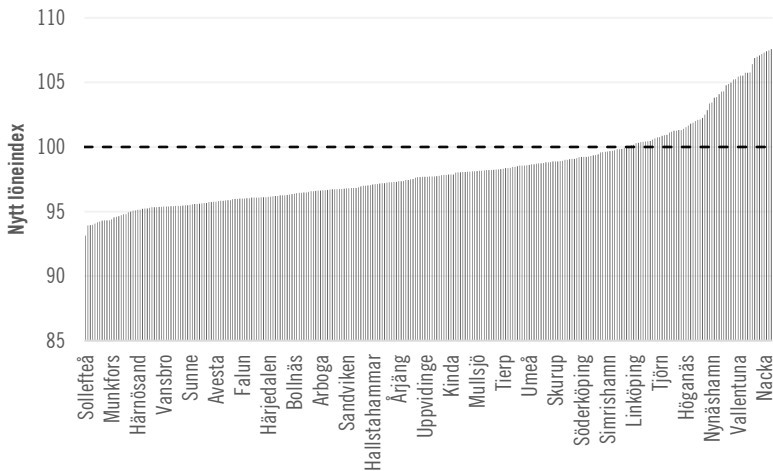
Dessa variabler kan tillsammans förklara omkring 80 procent av skillnaderna i ålders- och yrkesstandardiserade löner mellan kommuner. Med undantag för den sistnämnda variabeln är det samma variabler som ligger till grund för dagens löneindex. Inkluderingen av det kvadrerade taxeringsvärdet för småhus får dock stor betydelse, eftersom den ger upphov till ett avtagande samband mellan löneläget och taxeringsvärdet för småhus i kommunen. Att effekten är avtagande

har även stöd i forskning som tittar på sambandet mellan löneläge och levnadsomkostnader.<sup>2</sup>

Utifrån dessa variabler skattar vi sedan den strukturellt förväntade lönenivån i varje kommun. Det är denna förväntade nivå som ligger till grund för beräkningen av det nya löneindexet. Återigen är det viktigt att poängtera att detta alltså har lite att göra med vilka faktiska löner kommunerna sätter. Det finns gott om kommuner där den verkliga lönenivån är både högre och lägre än den nivå som är strukturellt förväntad. Det löneindex som ligger till grund för ersättningen bygger alltså på variabler som, åtminstone på kort sikt, är opåverkbara för kommunerna.

Det nya löneindexet påminner mycket starkt om det nuvarande indexet. Förklaringsgraden i regression mellan de bägge indexen är över 95 procent. Totalt är det 60 kommuner, däribland alla kommuner i Stockholms län, som har indexvärden över riksnittet och därmed bedöms ha merkostnader för sitt löneläge.

**Figur 6.2 Uppdatering av löneindex i kostnadsutjämningen för kommuner**



Anm.: I figuren har vi märkt ut riksnittet på 100 med en horisontell linje. Kommuner som befinner sig över den streckade linje bedöms ha merkostnader för sitt löneläge.

Källa: Egna beräkningar.

<sup>2</sup> J. Michael DuMond et al. *Wage Differentials Across Labor Markets and Workers: Does Cost of Living Matter?* Economic Inquiry, Vol. 37, No. 4, October 1999, pp. 577–98.

### *Nya lönekostnadsandelar per delmodell fastslås*

Den andra större uppdateringen som kommittén gör är att beräkna nya lönekostnadsandelar för de delmodeller som innehåller en merkostnadskomponent för strukturellt löneläge.

Som har beskrivits ovan motsvarar lönekostnadsandelen hur stor del av verksamheternas bruttokostnader som beräknas utgöras av löner. Den senaste beräkningen av lönekostnadsandelar för olika verksamheter gjordes av Kostnadsutjämningsutredningen med data som speglade situationen 2016.<sup>3</sup> Det finns alltså anledning att se över beräkningen på nytt för att säkerställa aktualiteten.

För de kommunala verksamheterna bygger beräkningen på antaganden om lönekostnadsandel i respektive kostnadslag i räkenskapsammandragets driftsredovisning. Detta ger en uppskattning av de totala lönekostnaderna, som sedan sätts i relation till de totala bruttokostnaderna för verksamheten. Följande antaganden görs inom respektive kostnadslag:

- *Löner och kalkylerade personalomkostnader* antas ha en lönekostnadsandel på 100 procent.
- *Externa varor* antas ha en lönekostnadsandel på 25 procent.
- *Köp av huvudverksamhet* antas ha en lönekostnadsandel på 75 procent.
- *Övriga externa varor och tjänster* antas ha en lönekostnadsandel på 50 procent.
- *Interna köp och övriga interna kostnader* antas ha en lönekostnadsandel på 75 procent.
- *Fördelad gemensam verksamhet* antas ha en lönekostnadsandel på 75 procent.
- *Övriga kostnadslag som ingår i bruttokostnaden* antas ha en lönekostnadsandel på 0 procent.

I tabell 6.2 redovisar vi vad detta leder till för resultat när det gäller lönekostnadsandelen inom de olika delmodellerna i kostnadsutjämnings för kommuner. För att minska känsligheten för avvi-

---

<sup>3</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämnings för kommuner och landsting.*

kelser under enskilda år baseras de uppdaterade lönekostnadsandelarna på ett genomsnitt för 2021 och 2022.

**Tabell 6.2 Ny respektive nuvarande lönekostnadsandel per delmodell**

	Ny lönekostnadsandel	Lönekostnadsandel i dag
Förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet	79,1 %	73,8 %
Förskoleklass och grundskola	77,1 %	68,8 %
Gymnasieskola	74,7 %	67,8 %
Individ och familjeomsorg	64,4 %	57,8 %
Äldreomsorg	80,1 %	73,9 %

*Källa:* Egna beräkningar utifrån SCB:s räkenskapssammandrag för 2021 samt 2022.

Som framgår av tabellen har det skett en rörelse i alla delmodeller mot ökade lönekostnadsandelar sedan 2016. Allt annat lika innebär det här att den totala omfördelningen till följd av strukturellt löneläge ökar i delmodellerna, eftersom genomslaget i ersättningen stiger i takt med lönekostnadsandelen. Mer detaljerade beskrivningar beträffande detta finns i analysen av de delmodeller som inbegriper en kompensation för strukturellt löneläge.

## 6.2.2 Allmänna överväganden kring ersättningen för gleshet

### Nuvarande utformning

Utjämningen för gles bebyggelsestruktur ska fånga de merkostnader som uppstår på grund av att befolkningens bosättningsmönster skiljer sig mellan kommuner. Det handlar dels om långa avstånd, dels om merkostnader för små enheter, så kallade skalnackdelar. Med grundskolan som exempel innebär det merkostnader dels för skolskjutsar, dels för skolor med relativt få elever.

I delmodellerna för förskola, grundskola, gymnasieskola och äldreomsorg kompenseras kommuner för gles bebyggelsestruktur utifrån en modell som kallas *Struktur*. Modellen har funnits sedan 1991 och innebär att fiktiva enheter placeras ut utifrån befolkningens bosättningsmönster och ett antal antaganden. Merkostnader beräknas sedan med hjälp av kostnadsfunktioner. Detta innebär att exempelvis skolor modellmässigt placeras ut i ett första steg med hjälp av olika an-

taganden. I ett andra steg kopplas sedan kostnadsfunktioner på, som beräknar merkostnaden för kommunen. Kostnadsfunktionerna består av antaganden om till exempel merkostnaden för små skolor. Verksamheterna har olika målgrupper och inte minst skillnader i hur långt från bostaden verksamheten kan bedrivas, vilket innebär att kompensationen för gles bebyggelsestruktur får varierande genomslag:

- Komponenten för gles bebyggelse inom förskolan infördes år 2020 och beräknar merkostnader för små enheter (upp till 20 barn). Omfördelningen är blygsam och uppgår till 50 miljoner kronor under utjämningsåret 2024.
- Komponenten för gles bebyggelse inom förskoleklass och grundskola beräknar merkostnader för små skolenheter och skolskjutsar. Omfördelningen är betydande och uppgår till nästan 1,4 miljarder kronor under utjämningsåret 2024.
- Komponenten för gles bebyggelse inom gymnasieskolan beräknar merkostnader för små skolenheter, elevresor och inackorderingsbidrag. Omfördelningen uppgår till 400 miljoner kronor under utjämningsåret 2024.
- Komponenten för gles bebyggelse inom äldreomsorgen består dels av beräknade merkostnader för hemtjänst som beror på avstånd och reskostnader som omfördelar 660 miljoner kronor, dels beräknade merkostnader för en högre andel äldre i institutionsboende i glesbygd som omfördelar 130 miljoner kronor under utjämningsåret 2024. Den sistnämnda beräknas inte genom Strukturmodellen utan bygger på en gleshetsfaktor.

I delmodellerna för verksamhetsövergripande kostnader samt för infrastruktur och skydd finns dessutom två komponenter, administration och räddningstjänst, där gles bebyggelsestruktur i kombination med liten folkmängd i kommunen eller i lokalt befolkningsunderlag ger upphov till ersättningar. Se avsnitt 6.13 respektive avsnitt 6.15 för analyser av dessa komponenter.



## Överväganden och förslag

**Kommitténs bedömning:** Nuvarande modell som beräknar merkostnaderna för gleshet har inte förvaltats och kan inte uppdateras. Med hjälp av nya mått för gleshet framtagna av Lunds universitet har kommittén arbetat fram en ny metod för att fånga merkostnaderna kopplat till gles bebyggelsestruktur. För att säkerställa att måttet även kan tas fram vid nästa uppdatering kan förslagsvis Lunds universitet förvalta och utveckla det nya gleshetsmåttet. Kostnaderna för detta torde vara betydligt lägre än om Strukturmodellen skulle återupplivas, uppdateras och förvaltas. Det framtagna måttet speglar bebyggelsestruktur på ett tillfredsställande sätt, även om viss utvecklingspotential finns.

I den senaste utredningen om kostnadsutjämnings gjordes bedömningen att en grundlig utredning av de kostnadsfunktioner som bygger upp modellen är alltför omfattande för att kunna slutföras inom utredningstiden.<sup>4</sup> Dagens system byggs upp med hjälp av olika kriterier. Kriterier för merkostnader bygger på olika antaganden om exempelvis vilket längsta avstånd som är lämpligt för barn årskurs F-5 att resa, vilken storleken är på en optimal skola, vad merkostnaden är för skolor i olika storlek i relation till andra. De olika antagandena som bygger upp modellen för gles bebyggelsestruktur har inte uppdaterats på många år. Orsaken är att utredningsarbetet är väldigt omfattande.

Trots dessa problem gjorde Kostnadsutjämningsutredningen bedömningen att de resultat som Strukturmodellen genererar var det bästa som fanns att tillgå. I remissvaren till utredningen riktades dock kritik mot Strukturmodellen. Till exempel problematiserades att modellen bygger på antagandet om att all välfärd konsumeras i den egna kommunen eller regionen. En annan synpunkt var att Strukturmodellen är som en ”svart låda” med påtagliga brister när det gäller transparensen.

Förslaget från Kostnadsutjämningsutredningen var att ge Kommunutredningen i uppdrag att överväga vilken myndighet som bör få det fortsatta förvaltningsuppdraget.<sup>5</sup> Det gjordes inte vilket inne-

<sup>4</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämnings för kommuner och landsting.*

<sup>5</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämnings för kommuner och landsting.*

bär att modellen inte har förvaltats och på grund av plattformbyte inte längre kan utvärderas eller uppdateras.

Denna kommitté har också funnit brister i nuvarande sätt att beräkna merkostnader för gleshet. Exempelvis rangordnas Dorotea som den nionde mest glesa kommunen i grundskolan, men den sjätte minst glesa kommunen i förskolan (se avsnitt 6.3.3). Slutsatsen är att kommittén behövt finna nya sätt att beskriva gleshetens betydelse för kostnader i olika verksamheter.

Kommittén har i det arbetet utgått från tre huvudsakliga spår:

- En ny modell där utjämningsen fortsatt tar sin utgångspunkt i geografiska informationssystem (GIS), där befolkningens bosättning är koordinatsatt och utgångspunkt för utjämningsen.
- En regressionsmodell som använder sig av befintliga gleshetsmått som brukar användas för att beskriva gleshet.
- En regressionsmodell som använder sig av nya gleshetsmått som baseras på invånarnas faktiska bosättningsmönster.

Alternativ ett är en modell som likt Struktur byggs upp av antaganden som kopplas till invånarnas bosättningsmönster. Alternativ två och tre innebär att utgångspunkten är kostnadsdata, där man med en regression kan fånga kostnadsskillnader som beror på olika strukturella faktorer, likt komponenten för strukturellt löneläge. I det nedanstående går vi igenom dessa spår mer i detalj.

### *En liknande modell som i dag*

Kommittén har tillsammans med SCB:s experter på användning av GIS-data tagit fram en modell som beräknar merkostnaden för gleshet i grundskolan. Modellen liknar Strukturmodellen, men är något förenklad. Denna modell skulle fortsatt att behöva förvaltats och byggas upp med antaganden och olika kostnadsfunktioner. Till exempel behöver antaganden göras om när en tätort är tillräckligt stor för att en skola inte ska generera merkostnader på grund av skalnackdelar, hur långt avståndet från tätorten bör vara för att det inte längre är rimligt att anta att barnen åker till den större skolan och en mindre skola således behövs, vad då merkostnaden är för denna mindre skola och hur kostnadsfunktionen ser ut om antalet barn ökar. Modellen

är – av uppenbara skäl – känslig för vilka antaganden som görs och har därför avfärdats.

### *Befintliga gleshetsmått*

Att beskriva hur gles bebyggelsestrukturen är i olika kommuner är en tämligen komplicerad operation. Vissa kommuner kan ha en väldigt stor yta samtidigt som befolkningen mestadels bor i centralorten och andra tätorter, medan andra kommuner kan ha en mer spridd befolkning men på mindre ytor.

Ett grundläggande men förenklat mått på gles bebyggelsestruktur är antalet invånare per kvadratkilometer i kommunen. Variationen mellan kommunerna är mycket stor. Arjeplog har endast drygt 0,2 invånare per kvadratkilometer medan Sundbyberg har cirka 6 000. Med detta mått är således Arjeplog 30 000 gånger glesare än Sundbyberg. Men det är uppenbart ingen fullständig beskrivning av skillnader i gleshet. Grundproblemet är att måttet inte tar hänsyn till var människor bor i förhållande till varandra.

I utjämningsssammanhang har i stället måttet invånardistans använts. Det beskriver det genomsnittliga avståndet mellan invånarna i en kommun. Med detta mått blir skillnaderna mindre. Högst invånardistans har Arjeplog med ett genomsnittligt avstånd på 2 300 meter mellan invånarna och lägst Sundbyberg med 14 meter. Men invånardistans är egentligen också en funktion av antalet invånare och kommunens yta, och rangordningen mellan kommunerna blir därför densamma. Skillnaderna blir dock mindre på grund av matematiska justeringar (roten ur m.m.), vilket gör måttet mer användbart vid statistiska analyser av betydelsen av gles bebyggelsestruktur. Samma problem finns dock i att måttet inte tar hänsyn till var människor faktiskt bor.

Ett annat mått på gleshet är tätortsgrad. Det uttrycker andelen av kommunens befolkning som bor i en tätort av en viss storlek. Som tätort räknas hussamlingar där avståndet mellan husen normalt inte överstiger 200 meter. I genomsnitt (ovägt) bor 77 procent av invånarna i kommunerna i tätorter med minst 200 invånare. I ett tiotal kommuner är tätortsgraden 100 procent, medan Bergs kommun har den lägsta tätortsgraden med 37 procent. Arjeplog har en tätortsgrad

på 63 procent och den till ytan största kommunen, Kiruna, har en tätortsgrad på hela 89 procent.

Tätortsgraden ger således en delvis annorlunda bild, jämfört med exempelvis invånardistans. Det ger viss information om hur invånarna bor i förhållande till varandra. Men det ger inte en fullständig bild. Till exempel säger det inget om avståndet till närmaste tätort för de som bor utanför tätorter, eller avståndet mellan tätorterna. För kommunala verksamheter kan det dessutom krävas ganska stora tätorter för att bedriva en verksamhet som exempelvis grundskolan kostnadseffektivt. Det gäller i ännu större utsträckning sjukhusvård.

Kommunutredningen konstaterade att enskilda mått som invånardistansen eller tätortsgraden blir för trubbigt för att fånga merkostnaderna på grund av gleshet. För att få en bra bild av kommunens strukturella förutsättningar måste hänsyn tas till kommunernas faktiska bosättningsmönster.<sup>6</sup>

### *Nytt mått för gleshet*

Kommittén har tagit hjälp av Lunds universitet för att utveckla en ny gleshetsvariabel som utgår från befolkningens faktiska bosättningsmönster. Syftet har varit att ta fram en variabel som reflekterar de avstånd som måste täckas av olika välfärdstjänster, i stället för att, som i exemplen ovan, enbart ha ett mått över invånarantal per kvadratkilometer eller tätortsgrad.

Det utvecklade måttet bygger på det genomsnittliga avståndet i varje kommun, uttryckt i kilometer, som krävs för att samla ihop 3 000 eller 15 000 invånare. Något förenklat beräknas måttet genom att man, för varje befolkningsruta i kommunen, mäter hur stor radie man måste gå ut för att nå upp till sagda invånarantal. Utifrån detta beräknar man sedan hur stort det genomsnittliga avståndet är för alla befolkningsrutor i kommunen som helhet.<sup>7</sup>

För att hänsyn till att olika befolkningsrutor är olika stora sker en viktning i beräkningen av det genomsnittliga avståndet utifrån antalet invånare i respektive befolkningsruta. Avståndet i en befolkningsruta med relativt få invånare tillmäts alltså mindre vikt än avståndet i en befolkningsruta med relativt många invånare.

<sup>6</sup> SOU 2020:8 *Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget*.

<sup>7</sup> Indelningen i befolkningsrutor speglar var invånare faktiskt bor utifrån SCB:s befolkningsfördelning med en upplösning på 250 m i tätorter och 1 km utanför tätorter.

Genom att man utgår från vilken radie som krävs i varje befolkningsruta för att nå upp till 3 000 eller 15 000 invånare kan det uppmätta avståndet fånga in invånare som bor i olika kommuner. Detta kan vara fördel i sammanhanget mot bakgrund av att många verksamheter, till exempel gymnasieskola och räddningstjänst, i relativt hög grad bygger på samverkan mellan kommuner.

Kommittén anser att det nya måttet har stora fördelar gentemot befintliga gleshetsmått. Den främsta fördelen är att det tar hänsyn till hur befolkningen faktiskt är bosatt i kommunen. Detta kan sedan användas som en trovärdig variabel i kostnadsanalyserna inom de olika delmodellerna för att räkna fram hur stora merkostnader som finns relaterade till befolkningens bosättningsmönster.

Det finns dock utvecklingsområden i den beskrivna variabeln. Exempelvis kan metoden förbättras genom att avståndet mäts utifrån vägnätet, i stället för fågelvägen. Utöver avstånd skulle man då även kunna mäta avstånd i tid genom att nyttja vägshastigheter. Likväl skulle man kunna ta hänsyn till det faktum att ett objekt kan ligga nära, men ändå ha en begränsad tillgänglighet. Detta kan till exempel vara fallet när det gäller vissa skärgårdskommuner.

Den här formen av analys är däremot beräkningskrävande och skulle kräva större resurser och mer tid än som har varit möjligt inom ramen för kommitténs arbete. För att inte underskatta kostnaderna för skärgårdskommuner har dock kommittén, där det har bedömts nödvändigt, kompletterat den beskrivna avståndsvariabeln med en variabel som mäter andelen invånare på öar utan broförbindelse.

Kommittén bedömer sammanfattningsvis att detta spår är mest relevant för att ersätta den tidigare Strukturmodellen. För att säkerställa att nästa utredning får tillgång till ett utvecklat mått bör förslagsvis Lunds universitet få ett uppdrag att utveckla och förvalta gleshetsmålet. Finansieringen för detta bedöms vara betydligt lägre än om Strukturmodellen skulle återupplivas, uppdateras och fortsatt förvaltas av relevant statlig myndighet.

## 6.3 Förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet

Utjämningsen av kommunala kostnader för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet är den fjärde största delmodellen i kostnadsutjämningsen för kommuner. Under 2024 omfördelar delmodellen knappt 4,3 miljarder kronor mellan olika kommuner. Detta kan sättas i relation till kommunernas totala nettokostnader för verksamheten på drygt 93 miljarder kronor under 2022.

I det här avsnittet beskriver och utvärderar kommittén den befintliga delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet. Utifrån utvärderingsen lämnar vi sedan förslag på en ny delmodell för verksamheten.

### 6.3.1 Nuvarande utformning

Kostnadsutjämningsens delmodell för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet sträcker sig långt tillbaka. Redan vid införandet av det moderna kostnadsutjämningsystemet, 1996, ingick en delmodell för barnomsorg.<sup>8</sup> Sedan dess har delmodellen uppdaterats vid ett antal tillfällen. Relativt stora förändringar skedde 2014, när bland annat ett nytt sätt att kompensera för skillnader i behov av förskola och fritidshem infördes.<sup>9</sup> Den senaste uppdateringsen ägde rum 2020, när bland annat en kompensation för socioekonomiska skillnader lades till i delmodellen.<sup>10</sup>

### Strukturella skillnader mellan kommuner har stor påverkan på kostnaderna för förskola, fritidshem och pedagogisk omsorg

Kostnaderna för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet (pedagogisk omsorg) skiljer sig mellan kommuner på basis av strukturella förutsättningar som ligger bortom enskilda kommuners kontroll. Detta är det grundläggande skälet till att en kostnadsutjämningsen för verksamheten är motiverad.

---

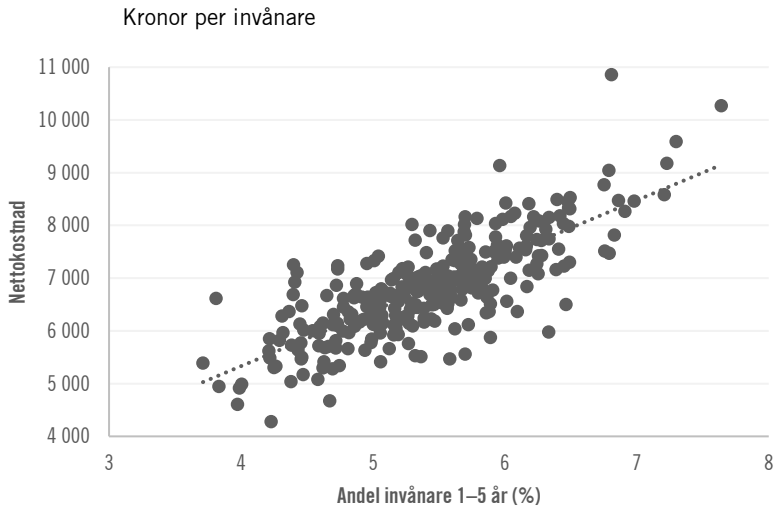
<sup>8</sup> Prop. 1994/95:150 *Förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1995/96.*

<sup>9</sup> Prop. 2013/14:1 *Budgetpropositionen för 2014.* Utgiftsområde 25.

<sup>10</sup> Prop. 2019/20:11 *Ändringar i kostnadsutjämningsen för kommuner och landsting.*

Det tydligaste exemplet på det här är det starka samband som finns mellan åldersstrukturen och de ifrågasvarande verksamheterna. Om man tar förskolan som illustration är det tydligt att kommuner som har en hög andel barn i förskoleåldern också regelmässigt har högre kostnader per invånare för förskola (se figur 6.3).

**Figur 6.3 Samband mellan nettokostnad per invånare för förskola och andelen invånare i åldern 1–5 år 2022**



Källa: SCB (2023).

Den kommun som hade lägst andel invånare i åldern 1–5 år under 2022 var Sotenäs. Där var andelen 3,7 procent och kostnaden per invånare knappt 5 400 kronor. Den kommun som hade högst andel invånare i åldern 1–5 år var Habo. Där var andelen 7,6 procent och kostnaden nästan 10 300 kronor per invånare. Åldersstrukturen har följaktligen stor betydelse för kostnaderna för förskolan.

Men det finns också andra strukturella förhållanden som påverkar kostnaderna för verksamheten. Av figur 6.3 framgår att det finns kommuner som, givet sin åldersstruktur, avviker både positivt och negativt från den förväntade kostnaden för förskolan (den streckade linjen). Till del kan detta bero på att det finns skillnader i ambition och effektivitet mellan kommuner i driften av förskolan. Men en viktig förklaring är också att det finns strukturella förutsättningar som

genererar *merkostnader* för verksamheten. Till exempel kan glesa bostättningsmönster och långa avstånd i en kommun tvinga fram en drift av små förskolor som inte har samma förutsättningar att vara lika kostnadseffektiva som stora förskolor. Därför behöver kostnadsutjämnings för förskolan, liksom de andra verksamheter som omfattas i delmodellen, lyfta in andra aspekter än enbart åldersstruktur för att säkerställa likvärdiga förutsättningar.

### **Delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet består av flera komponenter**

Grunden i den befintliga delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet är en åldersersättning som är differentierad med avseende på barn i åldern 1–5 år och barn i åldern 6–12 år. Dessa grupper motsvarar dels den åldersmässiga målgruppen för förskola, dels den åldersmässiga målgruppen för fritidshem. Åldersersättningen beräknas utifrån andelen invånare i respektive ålderskategori multiplicerat med den genomsnittliga nettokostnaden per barn i respektive verksamhet.<sup>11</sup>

Ovanpå åldersersättningen får kommuner tillägg eller avdrag beroende på strukturella förhållanden som har bedömts generera merkostnader för de ifrågavarande verksamheterna. Detta benämns i det nedanstående som *merkostnadskomponenter*. I delmodellen kompenseras merkostnader till följd av

- större förväntat behov av förskola,
- större förväntat behov av fritids,
- svårare socioekonomiska förutsättningar,
- små förskolor på grund av glesa förhållanden,
- högt strukturellt löneläge,
- kraftig befolkningsökning, samt
- kraftig befolkningsminskning.

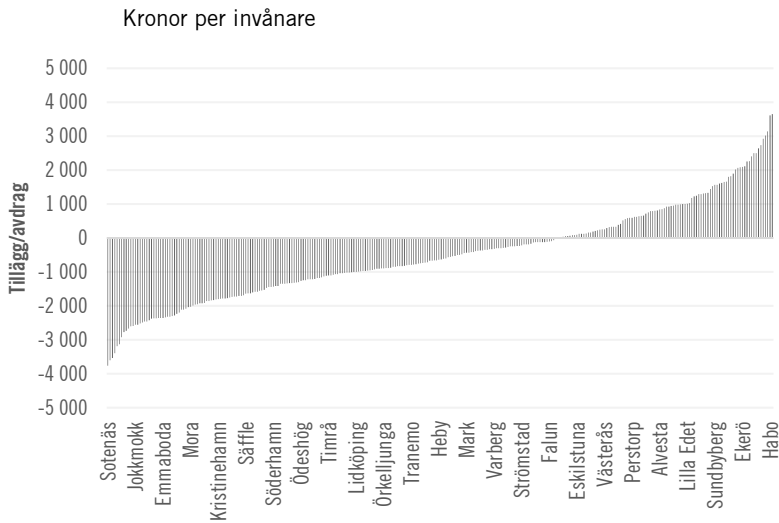
---

<sup>11</sup> I beräkningen av den genomsnittliga kostnaden per barn i respektive verksamhet fördelas även kostnaden för pedagogisk omsorg (tidigare familjedaghem) per invånare i åldern 1–12 år. Även de öppna förskole- och fritidsverksamheterna ingår i kostnadsberäkningen.



Under 2024 omfördelas knappt 4,3 miljarder kronor i delmodellen. Den största avdraget får Sotenäs på 3 765 kronor per invånare och det största tillägget får Knivsta på 3 652 kronor per invånare. Hälften av alla kommuner ligger i spannet  $\pm 1\ 000$  kronor. Sammanlagt är det 95 kommuner som får tillägg och 195 kommuner som får avdrag i delmodellen (se figur 6.4).

**Figur 6.4** Utfall i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet 2024



Källa: SCB (2023).

Om man bryter ner delmodellen i dess olika delar framgår att åldersersättningen för förskola omfördelar klart mest resurser (se tabell 6.3). Därefter kommer åldersersättningen för fritidshem.

När det gäller merkostnadskomponenterna är kompensationen för strukturellt löneläge störst i termer av omfördelning. Därefter kommer komponenterna för skillnader i behov av förskola och fritidshem, samt komponenten för socioekonomi. Minst resurser omfördelas på basis av gleshet och befolkningsförändringar.

**Tabell 6.3** Komponentanalys över omfördelningen i delmodellen 2024

	Omfördelning (mnkr)	Högsta utfall (kr/inv.)	Lägsta utfall (kr/inv.)
Ålderssättning 1–5 år	2 732	2 785 (Habo)	–2 667 (Sotenäs)
Ålderssättning 6–12 år	764	821 (Habo)	–636 (Överkalix)
Behov av förskola	632	468 (Hammarö)	–320 (Ragunda)
Behov av fritidshem	555	575 (Lomma)	–308 (Filipstad)
Socioekonomi	456	367 (Perstorp)	–247 (Öckerö)
Gleshet	50	147 (Ydre)	–18 (Kungsör)
Strukturellt löneläge	759	449 (Nacka)	–118 (enhetligt avdrag)
Befolkningsminskning	97	233 (Lomma)	–14 (enhetligt avdrag)
Befolkningsökning	66	161 (Åre)	–8 (enhetligt avdrag)
<b>Totalt</b>	<b>4 264</b>	<b>3 652 (Knivsta)</b>	<b>–3 765 (Sotenäs)</b>

Anm.: Att den totala omfördelningen inte uppgår till samma belopp som summan av delarna har att göra med att flödena i de olika merkostnadskomponenterna går i olika riktningar. Till exempel får kommuner med höga utfall för socioekonomi i regel låga utfall i kompensationen för strukturellt löneläge. På så sätt tar flödena ut varandra något när man summerar den totala omfördelningen.

Källa: Egna beräkningar utifrån SCB (2023).

Nedan går vi kortfattat igenom de merkostnadskomponenter som ingår i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet i kostnadsutjämningen.

### *Behov av förskola*

Ersättningen för behov av förskola syftar till att kompensera kommuner där den förväntade vistelsetiden i förskolan – och därmed behovet av förskola – är högre. Något förenklat beräknas ersättningen genom att varje kommuns ålderssättning för förskolan multipliceras med ett behovsindex, som är uppbyggt på basis av ett antal strukturella variabler som har bedömts samvariera positivt med vistelsetiden i förskolan.<sup>12</sup> Dessa variabler är

- andelen barn i åldern 1–5 år med högutbildade föräldrar,
- andelen barn i åldern 1–5 år med föräldrar som pendlar över kommungräns, samt
- andelen barn i åldern 1–5 år med ensamstående föräldrar.

<sup>12</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämningen för kommuner och landsting*.

### *Behov av fritidshem*

Ersättningen för behov av fritidshem har många likheter med ersättningen för behov av förskola, men tar i stället för vistelsetid sikte på att kompensera kommuner där den förväntade inskrivningsgraden i fritidshemmet är högre. Även här sker compensationen, något förenklat, genom att varje kommuns åldersersättning, i det här fallet för fritidshemmet, multipliceras med ett behovsindex som bygger på variabler som har bedömts samvariera positivt med inskrivningsgraden.<sup>13</sup> Dessa variabler är

- andelen barn i åldern 6–12 år med högutbildade föräldrar, samt
- andelen barn i åldern 6–12 år med föräldrar som pendlar över kommungräns.

### *Socioekonomi*

Ersättningen för socioekonomi syftar till att kompensera kommuner som har en tyngre socioekonomisk sammansättning av barn. Compensationen infördes 2020 med hänvisning till skollagens bestämmelser om att det i utbildningen ska tas hänsyn till barns och elevers olika behov och att en strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen.<sup>14</sup> Med viss förenkling sker ersättningen genom att 5 procent av kommunens åldersersättning för barn i åldern 1–5 år multipliceras med ett socioekonomiskt index. Indexet bygger på en likvärdig sammanvägning av följande socioekonomiska variabler:

- andelen barn i åldern 1–5 år som inte har någon förälder med eftergymnasial utbildning,
- andelen barn i åldern 1–5 år som bor i hushåll med låg disponibel inkomst, samt
- andelen barn i åldern 1–5 år med minst en förälder som har maximalt fyra års vistelsetid i Sverige.

---

<sup>13</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämnings för kommuner och landsting.*

<sup>14</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämnings för kommuner och landsting.*

### *Gleshet*

Även om det länge har funnits en kompensation för gleshet i andra delmodeller inom kostnadsutjämnings är detta en relativt ny företeelse i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet. Ersättningen infördes 2020 och syftar till att kompensera företrädesvis glea kommuner för merkostnader till följd av ett förväntat behov av små förskolor. Även här är det ett index multiplicerat med åldersersättningen, i det här fallet för förskola, som ligger till grund för ersättningen. Till skillnad från tidigare beskrivna index, som vanligen har beräknats med regressionsanalys, bygger gleshetsindexet på en utplacering av fiktiva förskolor utifrån var barn i åldern 1–5 år är bosatta och antaganden om bland annat längsta avstånd till en förskola, lägsta antal barn som krävs för att samla ihop till en förskola, samt merkostnader för små förskolor.<sup>15</sup> Utplaceringen av fiktiva förskolor har skett med hjälp av Tillväxtverkets numera utrangerade systemlösning *Struktur* och bygger på data från 2016.<sup>16</sup>

### *Strukturellt löneläge*

Ersättningen för strukturellt löneläge syftar till att kompensera kommuner där den förväntade lönenivån är högre. Kompensationen sker lite förenklat genom att ett lönekostnadsindex multipliceras med den så kallade justerade lönekostnaden för varje kommun. Den justerade lönekostnaden beräknas genom att summan av åldersersättningen, gleshetsersättningen, behovstilläggen och ersättningen för socioekonomi multipliceras med verksamhetens lönekostnadsandel, som fastställts till 73,8 procent för de ifrågavarande verksamheterna. Löneindexet bygger å sin sida på ett antal strukturella variabler som har bedömts samvariera positivt med den faktiska lönenivån i kommunerna (se avsnitt 6.2.1).

Till skillnad från många andra merkostnadskomponenter är ersättningen för strukturellt löneläge *asymmetrisk*. Det innebär i utjämnings-sammanhang att alla kommuner med avdrag i komponenten får

---

<sup>15</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämnings för kommuner och landsting*.

<sup>16</sup> Se SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämnings för kommuner och landsting* (avsnitt 6.3) för en översiktlig beskrivning av systemlösningen.

ett enhetligt avdrag. Ersättningen skiljer sig alltså endast för de kommuner som får ett tillägg.

### *Befolkningsminskning*

Ersättningen för befolkningsminskning syftar till att kompensera kommuner som har haft en kraftig minskning av antalet barn i åldern 1–5 år för kvardröjande fasta kostnader. Kommuner som har haft en minskning av antalet 1–5-åringar under de senaste fem åren som överstiger 2 procent, eller minst 2 procentenheter mer än minskningen i riket, får en fastställd ersättning per barn som överstiger gränsvärdet. Ersättningen fastställdes till 13 000 kronor 2016, men räknas årligen upp med konsumentprisindex med fast ränta (KPIF) till aktuell kostnadsnivå. För utjämningsåret 2024 är ersättningen cirka 15 300 kronor per barn över gränsvärdet.

### *Befolkningsökning*

Kompensationen för befolkningsökning är utformad på ett sätt som är snarlikt kompensationen för befolkningsminskning. Syftet här är dock att kompensera kraftigt växande kommuner för behov av nya lokaler som har bedömts vara dyrare i drift. Ersättningen faller ut till kommuner som har haft en ökning av antalet 1–5-åringar som överstiger 2 procent, eller minst 2 procentenheter mer än ökningen i riket. Även i det här sammanhanget fastställdes ersättningen, 2016, till 13 000 kronor per barn över gränsvärdet, men räknas årligen upp med KPIF till aktuell kostnadsnivå. För utjämningsåret 2024 är ersättningen cirka 15 300 kronor per barn över gränsvärdet.

## **6.3.2 Utvärdering av befintlig delmodell**

Kommittén har utvärderat den befintliga delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet genom en stor mängd statistiska analyser. Det huvudsakliga arbetsverktyget har varit

regressionsanalys i syfte att identifiera samband mellan kommunala kostnader för verksamheten och olika förklarande variabler.<sup>17</sup>

Som vi har beskrivit närmare i avsnittet om kommitténs utvärderingsmetodik (se avsnitt 2.2.2) har framför allt två kostnadsåtgärder varit av analytiskt intresse:

- nettokostnaden, mätt i kronor per invånare eller kronor per barn, som visar verksamhetens kostnad efter avdrag för bland annat riktade statsbidrag och användaravgifter (t.ex. förskoleavgift), och därmed speglar hur stora resurser verksamheten tar i anspråk i form av skatt och generella statsbidrag.
- nettokostnadsavvikelsen, mätt i procent, som visar hur nettokostnaden avviker från den av kostnadsutjämningsmetoden beräknade standardkostnaden för verksamheten.<sup>18</sup>

För att minska risken för att resultaten ska störas av skillnader i ambition och effektivitet mellan kommuner, som inte ska vara föremål för utjämning, har regressionsanalyserna vanligen gjorts med kontroll för vilket riksområde kommunen tillhör.<sup>19</sup> Dessa kontrollvariabler fångar upp såväl observerbara som icke-observerbara faktorer som skiljer sig mellan riksområden, men som är konstanta för alla kommuner inom ett riksområde. Om till exempel de politiska preferenserna för små förskolor – vilket har en stor kostnadspåverkan – är större i Övre Norrland (Norrbottnens och Västerbottnens län) än vad de är i Stockholm (Stockholms län) kommer detta, allt annat lika, att fångas upp av kontrollvariablerna. Utan dessa är risken överhängande att denna ”ambitionseffekt” i stället skulle fångas upp av andra variabler, mest sannolikt olika mått på gleshet, och därmed överskatta kostnadsbetydelsen av glesa förhållanden. Genom att inkludera den här typen av kontrollvariabler skapas förutsättningar för mer rättvisande analyser. Enkelt uttryckt tillåter den statistiska

<sup>17</sup> Regressionsanalyserna har i regel baserats på paneldata för åren 2018–2021 och skattats med konstant, årsvisa dummyvariabler för att fånga upp eventuella tidstrender, samt med klustrade standardfel på kommunnivå.

<sup>18</sup> Till skillnad från det mått på nettokostnadsavvikelse som finns i Kolada, som lyfter in parametrar från andra delmodeller i kostnadsutjämningsmetoden, har kommittén utgått från ett striktare mått som endast speglar avvikelsen från standardkostnaden så som den är beräknad i den specifika delmodellen. Syftet har varit underlätta jämförelser mellan nuvarande delmodell och den delmodell som kommittén föreslår längre fram.

<sup>19</sup> Riksområden (NUTS2) är geografisk indelning av Sverige i åtta områden som har sitt ursprung i EU:s hierarkiska regionindelning som introducerades av Eurostat.

modellen då att det finns skillnader i ambition och effektivitet mellan riksområden.

### **Utvärderingen av sambandet mellan nettokostnad och standardkostnad ger ett splittrat intryck**

Kommitténs utvärdering av sambandet mellan nettokostnad och standardkostnad i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet innehåller både positiva och negativa delar. Å ena sidan är förklaringsgraden hög, 68 procent. Det innebär lite förenklat att standardkostnaden kan förklara omkring 2/3 av variationen i faktiska kostnader för verksamheten. Med tanke på att det finns skillnader i effektivitet och ambition mellan kommuner, som inte ska utjämnas, är detta ett solitt resultat.

Å andra sidan kan vi konstatera att flera av de komponenter som bygger upp standardkostnaden (se avsnitt 6.3.1) inte har ett statistiskt säkerställt samband med nettokostnaden per invånare. Särskilt tydligt är det när det gäller dagens kompensation för behov av förskola samt för gleshet. Det finns också exempel på komponenter som tycks ha ett motsatt samband med nettokostnaden än det förväntade. I stället för att samvariera med ökade kostnader så samvarierar dessa med minskade kostnader. Detta gäller ersättningarna för strukturellt löneläge samt befolkningsökning. När det gäller strukturellt löneläge upphör däremot det negativa sambandet att vara signifikant när vi kontrollerar för vilket riksområde kommunen tillhör.

### **Nettokostnadsavvikelsen uppvisar ett visst samband med strukturella förutsättningar**

I en idealisk kostnadsutjämnings ska det endast vara skillnader i ambition och effektivitet som förklarar vilken avvikelse en kommun har från den av kostnadsutjämnings beräknade standardkostnaden. Därför är det önskvärt med ett så lågt samband som möjligt mellan nettokostnadsavvikelse och strukturella förutsättningar.

När det gäller delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet kan kommittén konstatera att förklaringsgraden i en regression av nettokostnadsavvikelsen på de bakgrundsvariabler som ligger till grund för standardkostnaden uppgår till 31 procent.

Det betyder att nästan en tredjedel av variationen i nettokostnadsavvikelsen kan förklaras av strukturella faktorer – ganska långt från den idealiska situationen där något samband inte går att påvisa. Även om detta är en lägre nivå än i många andra delmodeller (se kommande avsnitt) är det, enligt kommitténs uppfattning, önskvärt att komma ner något i förklaringsgrad.<sup>20</sup>

Vidare visar analysen att flera bakgrundsvariabler samvarierar med nettokostnadsavvikelsen i motsatt riktning än den förväntade. Till exempel uppvisar variabeln för befolkningsökning ett starkt signifikant negativt samband med nettokostnadsavvikelsen. Detta ger närmast en indikation på att växande kommuner är strukturellt gynnade, snarare än missgynnade. Detsamma gäller flera av de bakgrundsvariabler som ligger till grund för kompensationen för strukturellt löneläge och för behov av förskola.

### 6.3.3 Överväganden och förslag

**Kommitténs förslag:** *Åldersersättningen* uppdateras för att i högre grad spegla hur barn i olika åldrar faktiskt fördelar sig mellan de olika verksamheterna inom delmodellen.

Ersättningen för *behov av förskola* ändras genom att ersättningen renodlas till att endast spegla sambandet mellan kostnader för förskola och andelen barn i åldern 1–5 år med högutbildade föräldrar i kommunen. Övriga variabler som ligger till grund för indexet tas bort.

Ersättningen för *behov av fritidshem* uppdateras med ett nytt index som speglar aktuella samband mellan inskrivningsgraden i fritidshemmet och befintliga bakgrundsvariabler.

Ersättningen för *socioekonomi* uppdateras med ett nytt index och en ny beräkningsmetod. Den befintliga variabeln för utbildningsbakgrund ersätts med andelen barn i åldern 1–5 år där den högsta utbildningsnivån hos föräldrarna är maximalt tvåårig gymnasieskola. Beräkningen av bruttoersättningen ska göras på basis av hur mycket kommunen avviker från den genomsnittliga socioekonomiska sammansättningen av barn i riket.

<sup>20</sup> Eftersom även skillnader i ambition och effektivitet kan samvariera med strukturella förutsättningar bland kommunerna är det i praktiken inte realistiskt att förklaringsgraden skulle vara noll. Ett visst samband bör därmed kunna accepteras enligt kommittén.



Befintligt index som ligger till grund för *gleshetsersättningen* tas bort. I stället införs ett nytt gleshetsindex utifrån skillnader i kommunerna när det gäller vilket genomsnittligt avstånd som krävs för att samla 3 000 invånare.

Ersättningen för *strukturellt löneläge* uppdateras med ett nytt index över strukturellt förväntade lönenivåer i kommunerna och en ny lönekostnadsandel. Den justerade lönekostnaden ska beräknas på basis av åldersersättningen samt ersättningarna för behov av förskola, behov av fritids, socioekonomi, gleshet och administration.

Dagens ersättningar för *befolkningsförändringar* tas bort.

Delmodellen ändras genom att ersättningen för *övergripande administration* överförs från delmodellen för verksamhetsövergripande kostnader till denna delmodell. Kompensationen ska baseras på ett index över förväntat antal årsarbetskrafter inom administration per invånare, multiplicerat med verksamhetens lönekostnadsandel samt åldersersättningen.

### Utvärderingen pekar på förbättringspotential i delmodellen

Kommitténs utvärdering av delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet lämnar utrymme för flera förbättringar. Visserligen är det tydligt att det finns ett samband mellan nettokostnaden och standardkostnaden. Men flera av de i standardkostnaden ingående komponenterna har antingen ingen signifikant påverkan på nettokostnaden, eller en signifikant men *negativ* påverkan på nettokostnaden.

När det gäller nettokostnadsavvikelsen har vi kunnat slå fast att strukturella förutsättningar tycks påverka benägenheten att avvika från den i delmodellen beräknade standardkostnaden. Även i det här sammanhanget har vi också kunnat se att vissa strukturella faktorer, som i dag genererar ersättning i delmodellen, i själva verket samvarierar med en mer negativ nettokostnadsavvikelse.

Kommittén anser således att det finns skäl att genomföra förändringar för att stärka den empiriska basen i delmodellen genom att rensa bort faktorer som inte har en statistiskt säkerställd samvariation med kostnaderna för verksamheten. Därigenom bör också träffsäkerheten i ersättningarna kunna stärkas.

## Ålderssättningen ska baseras på en finare åldersindelning

Ålderssättningen i den befintliga delmodellen utgår från en beräkning av nettokostnaden per barn i riket för verksamheterna förskola, fritidshem och pedagogisk omsorg.<sup>21</sup> Denna beräkning tar dock begränsad hänsyn till hur barn i olika åldrar fördelar sig mellan de ifrågasvarande verksamheterna. I synnerhet gäller detta verksamheten pedagogisk omsorg (tidigare familjedaghem), där den totala nettokostnaden i riket fördelas ut på alla barn i åldern 1–12 år. I verkligheten är det däremot mycket sällsynt att äldre barn deltar i pedagogisk omsorg. På marginalen leder detta till en överskattning av ålderssättningen för äldre barn och en underskattning av ålderssättning för yngre barn.

För att åtgärda detta föreslår kommittén att ålderssättningen hädanefter ska baseras på en finare åldersindelning och med kostnadsvikter som speglar hur barn i olika åldrar fördelar sig mellan de olika verksamheterna i delmodellen. Med utgångspunkt i fördelningen av barn i olika åldrar inom de olika verksamheterna under 2021 innebär detta att ålderssättningen framöver

- för 1–5-åringar ska baseras på den totala nettokostnaden i riket för förskolan och 90 procent av den totala nettokostnaden i riket för pedagogisk omsorg,
- för 6–9-åringar ska baseras på 85 procent av den totala nettokostnaden i riket för fritidshem och 8 procent av den totala nettokostnaden i riket för pedagogisk omsorg, samt
- för 10–12-åringar ska baseras på 15 procent av den totala nettokostnaden i riket för fritidshem och 2 procent av den totala nettokostnaden i riket för pedagogisk omsorg.

Förslaget ger upphov till begränsade förändringar i utfallet i delmodellen. För hälften av kommunerna handlar det om en förändring på  $\pm 20$  kronor per invånare. Uppdateringen bedöms ändå vara motiverad utifrån att den stärker kopplingen mellan hur ålderssättningen är beräknad och hur kostnaderna för barn i olika åldrar inom delmodellens verksamheter ser ut i verkligheten.

---

<sup>21</sup> Även de öppna verksamheterna inom förskola och fritidshem ingår i beräkningen.

## Ersättningen för behov av förskola ska bara ta hänsyn till andelen barn med högutbildade föräldrar

När kommittén har utvärderat dagens ersättning för behov av förskola i relation till kostnaden för verksamheten har det inte gått att fastställa ett statistiskt säkerställt samband med kostnaderna. Detta kan vara en indikation på att det de facto inte finns något samband, men det kan också signalera att ersättningen har brister i sin konstruktion som gör att merkostnaderna inte fångas.

För att titta närmare på den frågan har kommittén analyserat nettokostnaderna för förskolan i relation till de bakomliggande variabler som bygger upp dagens behovsindex för förskola. I en regression där vi tar hänsyn till andra utjämnade faktorer finner vi då en positiv samvariation mellan kostnaderna och andelen barn med högutbildade föräldrar. Däremot finner vi inget motsvarande samband för de andra variablerna som bygger upp indexet.

Vilken mekanism som ligger bakom den positiva samvariationen mellan kostnaderna för förskolan och andelen barn med högutbildade föräldrar går inte att ge ett exakt svar på med kommitténs ansats. Men trovärdig hypotes är att det, liksom i dag, handlar om längre vistelsetider i förskolan mot bakgrund av att individer med högre utbildning i snitt har längre arbetsdagar.<sup>22</sup>

Detta talar för att en kompensation för behov av förskola fortfarande är relevant, men att denna bör renodlas till att reflektera sambandet mellan kommunernas kostnader för förskola och andelen barn i åldern 1–5 år med högutbildade föräldrar. Kommitténs förslag är därför att ersättningen för behov av förskola behålls, men uppdateras med ett nytt index som speglar merkostnader i förskolan till följd av en hög andel barn med högutbildade föräldrar.

Förslaget ger upphov till en ökad omfördelning i komponenten med drygt 90 miljoner kronor. Totalt är det 62 kommuner som får ett tillägg i komponenten och 228 kommuner som får ett avdrag. Med de föreslagna förändringarna har komponenten i stort samma fördelningsprofil som i dag, där det främst är storstäder och pendlingskommuner i närheten av dessa som får tillägg. Med förändringarna sker dock en viss förskjutning till förmån för storstäderna på grund av att den variabel som tidigare tog fasta på pendling över kommun-

---

<sup>22</sup> SCB (2024): *Medelarbetstid (överenskommen) per vecka för sysselsatta 15–74 år (AKU), timmar efter utbildningsnivå, kön och år.*

gräns inte längre ingår i indexet. Utfallen spänner från –442 kronor per invånare i Hällefors till +355 kronor per invånare i Lomma. Den största positiva förändringen får dock Umeå, där tillägget ökar med 147 kronor per invånare.

### **Ersättningen för behov av fritidshem uppdateras för att spegla aktuella samband**

I kommitténs utvärdering av den befintliga delmodellen har merkostnadskomponenten för behov av fritidshem haft en signifikant positiv påverkan på nettokostnaden. Det innebär att en ökning av ersättningen för behov av fritidshem i genomsnitt förväntas leda till en ökning av nettokostnaden per invånare. Eftersom komponenten syftar till att kompensera för just merkostnader är detta samband vad vi förväntar oss att se vid en välfungerande kostnadsutjämnings.

För att säkerställa tillförlitligheten i detta resultat har kommittén även analyserat nettokostnaden för fritidshemmet separat från de övriga verksamheterna som omfattas i delmodellen. Eftersom den ifrågakommande merkostnadskomponenten syftar till att utjämna för skillnader i inskrivningsgrad mellan kommuner har vi vidare analyserat sambandet mellan inskrivningsgrad och de bakgrundsvariabler som ligger till grund för ersättningen. Dessa analyser har gett stöd för att en kompensation alljämt är relevant. Särskilt när det gäller inskrivningsgraden är det tydligt att de två variabler som bygger upp dagens behovsindex för fritidshemmet – dels andelen barn i åldern 6–12 år med högutbildade föräldrar, dels andelen barn i åldern 6–12 år med föräldrar som pendlar över kommungräns – har en signifikant positiv påverkan. Däremot ser sambandet lite annorlunda ut nu jämfört med när det ursprungliga indexet togs fram av Kostnadsutjämningsutredningen.<sup>23</sup>

Av detta skäl föreslår kommittén att den befintliga ersättningen för skillnader i behov av fritidshem ska finnas kvar, men uppdateras med ett nytt behovsindex som speglar aktuella samband mellan inskrivningsgraden i fritidshemmet och bakgrundsvariablerna. Förändringen gynnar i regel kommuner med en hög andel högutbildade föräldrar utifrån att variabeln för utbildningsbakgrund uppvärderas i det nya behovsindexet för fritidshemmet.

---

<sup>23</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämnings för kommuner och landsting.*

## Ersättningen för socioekonomi behålls, men uppdateras med ett nytt index och en ny beräkningsmetod

Sedan lång tid tillbaka är det belagt i forskningen att socioekonomiska faktorer har stor betydelse i de pedagogiska verksamheterna.<sup>24</sup> Det finns även empiriskt stöd för att tidiga insatser, till exempel i form av förskola, har positiv betydelse för långsiktiga utfall när det gäller utbildning, sysselsättning och inkomst för individer. De positiva effekterna tenderar vidare att vara större för barn som växer upp i mindre gynnsamma hemmiljöer.<sup>25</sup>

Dessa forskningsresultat talar sammantaget för att kommuner med en svårare socioekonomisk sammansättning av barn borde investera mer i förskolan och därmed ha högre kostnader för verksamheten. Men i likhet med tidigare utredningar som har undersökt frågan har kommittén inte kunnat styrka att kommuner som har svårare socioekonomiska förutsättningar i genomsnitt har högre kostnader för förskolan.<sup>26</sup>

Hur detta kommer sig en svår fråga att besvara. En förklaring skulle kunna vara att möjligheten till finansiering av verksamheten är mindre i kommuner med svag socioekonomi, trots den långtgående utjämnningen på både intäkts- och kostnadssidan. En annan förklaring skulle kunna vara att socioekonomiskt svaga föräldrar är mindre framgångsrika i att göra sin röst hörd och ställa krav på verksamheten. I sin tur skulle detta kunna innebära att det är enklare att sänka ambitionsnivån i kommuner med svag socioekonomi än i kommuner med stark socioekonomi.<sup>27</sup>

Kommittén anser ändå att det, utifrån gällande lagstiftning och det forskningsstöd som finns kring betydelsen av tidiga och förebyggande insatser kopplat till socioekonomiska bakgrundsfaktorer, finns skäl att behålla dagens kompensation för socioekonomiska skillnader mellan kommuner. I skollagens syftesparagraf fastslås bland annat att en ”strävan ska vara att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen”.<sup>28</sup>

<sup>24</sup> Se t.ex. Holmlund, Helena, Sjögren, Anna & Öckert, Björn (2019): *Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan*. Bilaga 7 till Långtidsutredningen 2019. SOU 2019:40.

<sup>25</sup> Holmlund, Helena (2020): *Vad kan den nationalekonomiska forskningen lära oss om framgångsfaktorer i skolan?* IFAU.

<sup>26</sup> Samma resultat redovisades bland annat i Kostnadsutjämningsutredningens betänkande SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämnningen för kommuner och landsting*.

<sup>27</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämnningen för kommuner och landsting*.

<sup>28</sup> 1 kap. 4 § skollagen (2010:800).

I lagtexten finns även en mer explicit skrivning om att kommuner ”ska fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas förutsättningar och behov”.<sup>29</sup> En rimlig utgångspunkt, om detta är giltigt för resursfördelningen *inom* kommuner, är att det också bör vara giltigt för resursfördelningen *mellan* kommuner.

Kommittén vill däremot föreslå vissa förändringar när det gäller hur den socioekonomiska kompensationen är konstruerad. Det handlar dels om vilken utbildningsvariabel som bygger upp indexet för socioekonomi, dels om hur beräkningen av ersättningen görs.

I dag baseras variabeln för utbildningsbakgrund på andelen barn i åldern 1–5 år som inte har någon förälder med eftergymnasial utbildning. Detta är, enligt kommitténs uppfattning, en för bred grupp för att fånga svag socioekonomi i hemmiljön. Vi föreslår därför att variabeln för utbildningsbakgrund i det socioekonomiska indexet hädanefter ska baseras på andelen barn i åldern 1–5 år där den högsta utbildningsnivån hos föräldrarna är maximalt tvåårig gymnasieskola.<sup>30</sup> Kommitténs bedömning är att detta i högre grad fångar sådan utbildningsstruktur som normalt förknippas med svagare socioekonomiska förutsättningar.

När det gäller hur ersättningen för socioekonomi beräknas så avviker detta i dag från hur andra indexbaserade ersättningar normalt är beräknade kostnadsutjämnings. I vanliga fall subtraheras det riksgenomsnittliga indexvärdet, i det här fallet 1, från varje kommuns indexvärde redan vid beräkningen av bruttoersättningen. En kommun som har indexvärde 1,2 i någon variabel får således en beräknad bruttoersättning på basis av att kommunen ligger 20 procent över rikssnittet. Denna subtraktion görs dock inte när det gäller ersättningen för socioekonomi i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet. Detta för med sig den udda konsekvensen att vissa kommuner, trots att de har en svårare socioekonomisk sammansättning av barn än i riket som helhet, fortfarande kan få ett avdrag i merkostnadskomponenten för socioekonomi. Kommitténs bedömning är att detta rimligtvis inte kan vara avsikten och föreslår därför att beräkningen av den socioekonomiska ersättningen hädanefter ska ske på samma sätt som för de övriga indexbaserade ersättningarna i delmodellen.

---

<sup>29</sup> 2 kap. 8 b § skollagen (2010:800).

<sup>30</sup> Denna andel beräknas som summan av andelen barn i åldern 1–5 år där den högsta utbildningsnivån hos föräldrarna antingen är okänd, grundskola eller tvåårigt gymnasium.

De föreslagna förändringarna leder till att den totala omfördelningen i komponenten ökar. Framför allt är det förändringen i hur ersättningen beräknas som får genomslag på omfördelningen. Utfallen i komponenten har den motsatta profilen jämfört med de nyss beskrivna ersättningarna för behov av förskola eller fritidshem. Kommuner som får avdrag i dessa komponenter får ofta ett tillägg i den socioekonomiska komponenten.

### Gleshetsersättningen ska baseras på ett nytt index

I utvärderingen av delmodellen har kommittén inte kunnat identifiera något statistiskt säkerställt samband mellan dagens gleshetsersättning och nettokostnaderna för förskolan. Inte heller när vi har analyserat nettokostnaderna i relation till det gleshetsindex som ligger till grund för ersättningen har vi lyckats identifiera ett sådant samband. Detta kan antingen bero på att det inte finns något samband mellan gleshet och kostnader för förskola, eller att gleshetsersättningen är konstruerad på ett sätt som inte förmår fånga de verkliga merkostnaderna.

Som vi har beskrivit i avsnitt 6.3.1 bygger nuvarande gleshetsindex på en fiktiv utplacering av förskolor utifrån var barn i åldern 1–5 år bor och en serie antaganden om bland annat vad som är ett längsta acceptabelt avstånd till en förskola, hur många barn som får finnas på varje förskola samt vilka merkostnader som finns för små förskolor. Eftersom motsvarande metod används även för flera andra delmodeller, till exempel grundskolan, öppnar det upp för intressanta jämförelser. Om man till exempel studerar rangordningen av glesa kommunerna utifrån grundskolans gleshetsindex så avviker denna kraftigt från rangordningen av glesa kommuner när det gäller förskolan. Till exempel rangordnas Dorotea som den nionde mest glesa kommunen i grundskolan, men den sjätte *minst* glesa kommunen i förskolan (se tabell 6.4).

**Tabell 6.4 Rangordning av glesa kommuner i grundskolan och förskolan**

	Rangordning i grundskolan	Rangordning i förskolan
Sorsele	1	167
Arjeplog	2	279
Storuman	3	11
Härjedalen	4	85
Pajala	5	106
Bräcke	6	17
Bjurholm	7	4
Berg	8	103
Dorotea	9	284
Ragunda	10	8

Anm.: Ett lågt värde indikerar att kommunen räknas som gles.

Källa: SCB (2023).

Även samstämmigheten mellan befintligt gleshetsindex inom delmodellen och andra vedertagna mått på gleshet, till exempel invånardistans, är låg. Sammantaget ligger det alltså nära till hands att misstänka att dagens gleshetsindex, av skäl som kommittén har svårt att överblicka, inte tillfredsställande förmår fånga glesa förhållanden och därmed knappast heller kan fånga eventuella merkostnader till följd av sådana förhållanden.

För att gå vidare med denna hypotes har kommittén prövat om andra mått på gleshet uppvisar ett samband med nettokostnaden för förskolan. Fyra gleshetsmått har varit av särskilt intresse:

- tätortsgrad, som beskriver hur stor andel av befolkningen som bor i en sammanhängande bebyggelse med minst 200 invånare,
- befolkningstäthet, uttryckt som antal invånare per kvadratmeter,
- invånardistans, som visar det genomsnittliga avståndet mellan kommunens invånare under antagandet att invånarna är jämnt fördelade över kommunens yta, samt
- en specialbeställd variabel från Lunds universitet som visar vilket genomsnittligt avstånd som krävs för att samla 3 000 invånare med utgångspunkt i hur befolkningen faktiskt bor.

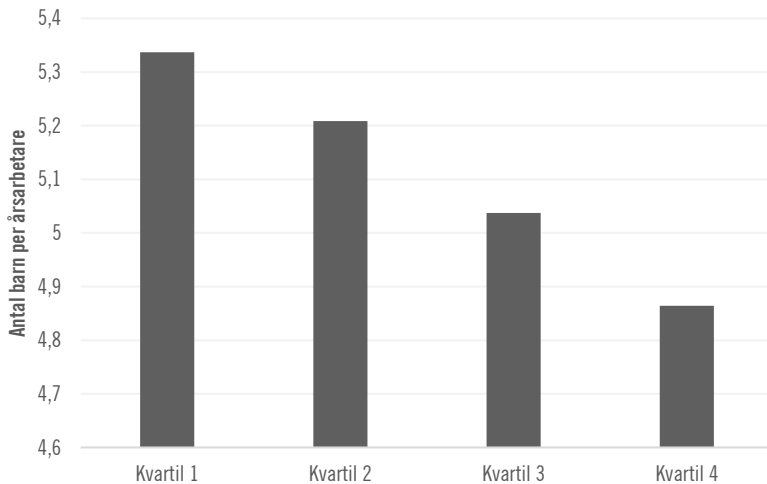
För att ta hänsyn till att skillnader i inskrivningsgrad mellan olika kommuner kan påverka kostnaden för verksamheten har analyser



gjorts både av nettokostnaden per barn samt av nettokostnaden per inskrivet barn i förskolan. Vidare har kommittén analyserat hur personaltätheten i förskolan, uttryckt som antal barn per årsarbetare, samvarierar med olika mått på gleshet.

Resultatet av dessa analyser är att det finns empiriskt stöd för en gleshetsersättning när det gäller förskolan. Framför allt uppvisar variabeln för genomsnittligt avstånd, som har den metodmässiga fördelen att variabeln tar hänsyn till hur invånarna *faktiskt* bor i kommunen, en tydlig samvariation med de olika kostnadsmått. Detta illustreras i figur 6.5, där det framgår att personaltätheten i förskolan i genomsnitt är högre i kommuner där de genomsnittliga avstånden mellan invånarna är längre.

**Figur 6.5** Genomsnittligt antal barn per årsarbetare i kvartiler efter gleshet



Anm.1: I varje kvartil finns cirka 72 kommuner. Ju högre värde kvartilen har desto glesare är kommunerna. Uppgifterna speglar situationen i förskolan 2021.

Anm.2: Uppgifter avser alla huvudmän för förskola, det vill säga både kommunala och enskilda.

Källa: Egna beräkningar med data från Skolverket (2023).

Även om förskolan till sin karaktär är en tämligen småskalig verksamhet så kan gleshet, enligt kommitténs bedömning, spä på detta och tvinga fram en drift av små förskolor som slår mot kostnadseffektiviteten. En förskola som bara består av en avdelning kan till exempel inte slå ihop avdelningar på eftermiddagen för att frigöra personal och därigenom minska personalkostnaderna.

Mot bakgrund av detta bedömer kommittén att gleshet fortsatt är en faktor som bör kompenseras i delmodellen, men att formerna för denna kompensation bör förändras. Kommittén föreslår därför att befintligt index som ligger till grund för gleshetsersättningen slopas. I stället ska ett nytt index införas på basis av skillnader i kommunerna när det gäller vilket genomsnittligt avstånd som krävs för att samla 3 000 invånare.

För att komma fram till det nya indexet har kommittén utgått från sambandet mellan antalet årsarbetare per barn i förskolan samt avståndsvariabeln från Lunds universitet. Detta samband har skattats med kontroll för vilket riksområde kommunen tillhör för att minska risken för att skillnader i effektivitet och ambition ska snedvrida resultaten (se avsnitt 6.3.2). Utifrån detta samband har vi beräknat det förväntade antalet årsarbetare per barn i kommunen. Kommuner som, givet sin geografiska struktur, beräknas ha ett högre antal årsarbetare per barn än riksnittet anses sedan ha merkostnader för gleshet. För att beakta att personalkostnaderna endast är en del av kostnadsfunktionen för förskolan – kostnader för lokaler är till exempel en annan stor del – tillåts bara merkostnaderna slå igenom med 79,1 procent. Denna andel motsvarar hur stor del av förskolans bruttokostnader som beräknas utgöras av löner i riket. Slutligen görs detta om till ett index som sedan, i likhet med i dag, ligger till grund för gleshetsersättningen i delmodellen.

Förslaget leder till relativt betydande förändringar jämfört med i dag. Den totala omfördelningen i gleshetskomponten fördubblas och uppgår i förslaget till knappt 104 miljoner kronor. Till del förklaras detta av att fler kommuner nu får del av ersättningen. Kommuner med höga utfall i komponenten finns främst i Norrbotten, Västerbotten och Jämtland. Fortfarande är dock ersättningarna tämligen moderata. Med det nya förslaget går spännvidden i ersättningarna från -33 kronor per invånare i Burlöv till +115 kronor per invånare i Sorsele.

### **Ersättningen för strukturellt löneläge uppdateras**

I kommitténs utvärdering av delmodellen har det inte varit möjligt att fastställa ett positivt samband mellan nettokostnaden för verksamheten och ersättningen för strukturellt löneläge. Utan kontroll

för riksområde har utvärderingen snarare antytt att en ökning av ersättningen för strukturellt löneläge i genomsnitt är förknippad med en minskning av nettokostnaden för verksamheten. Detta har även varit giltigt i kommitténs analyser av nettokostnadsavvikelsen i relation till det index som ligger till grund för ersättningen för strukturellt löneläge. När vi däremot har lagt in kontroller för riksområde i regressionerna har dessa negativa samband upphört och i stället blivit insignifikanta.

Detta är ett resultat som stämmer till eftertanke. Utifrån vad data visar skulle det vara enkelt att dra slutsatsen att den befintliga ersättningen för strukturellt löneläge borde tas bort. Kommittén bedömer dock att det finns anledning att förhålla sig skeptisk till den slutsatsen. I verkligheten skulle vi bli mycket förvånade om det fanns ett kausalt orsakssamband mellan högt strukturellt löneläge och lägre kostnader i kommunerna. Snarare ligger misstanken nära till hands att höga förväntade löner samvarierar med andra förhållanden i kommunerna, som i sin tur påverkar kostnaderna negativt. Det kan till exempel vara så att höga förväntade löner i genomsnitt samvarierar med något högre effektivitet i verksamheten. Denna misstanke stärks av det faktum att sambanden skiljer sig åt beroende på om vi kontrollerar för riksområde eller inte.

Mot bakgrund av ovanstående resonemang gör kommittén den samlade bedömningen att en kompensation för strukturellt löneläge alltså är motiverad i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet. Denna bör dock uppdateras för att spegla aktuella förhållanden.

I avsnitt 6.2.1 har kommittén redogjort för övergripande förändringar när det gäller det löneindex som ligger till grund för ersättningen för strukturellt löneläge i alla de delmodeller där en sådan merkostnadskomponent ingår. Vi har också uppdaterat de lönekostnadsandelar som styr vilket genomslag som ersättningen för strukturellt löneläge får i respektive delmodell.

I delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet medför dessa uppdateringar att spridningen i löneindex ökar och att lönekostnadsandelen skrivs upp från 73,8 procent till 79,1 procent. Vidare föreslår kommittén också vissa förändringar när det gäller vilka komponenter som inkluderas i den justerade lönekostnaden i delmodellen. Detta är främst en konsekvensändring till följd av övriga förändringar som kommittén föreslår i delmodellen.

Den förändring som föreslås är att ersättningen för administration även ska ingå i den justerade lönekostnaden.

Sammantaget leder dessa uppdateringar till att omfördelningen i komponenten för strukturellt löneläge ökar i delmodellen. Totalt omfördelas 920 miljoner kronor i förslaget, att jämföra med 759 miljoner kronor i dag. Med förslaget förstärks i stora drag den befintliga fördelningsprofilen i komponenten. Kommuner med positiva utfall i dag får i regel alltså något bättre utfall, medan det omvända gäller kommuner med negativa utfall. Däremot är storleken på förändringen begränsad och spänner från -60 kronor per invånare i Strömstad, till +166 kronor per invånare i Solna. Eftersom ersättningen är asymmetrisk (se avsnitt 6.2.1) påverkas nästan alla kommuner med avdrag på samma sätt. I den här gruppen ökar avdraget med cirka 26 kronor per invånare.

### Dagens ersättningar för befolkningsförändringar ska avskaffas

I utvärderingen av dagens delmodell har kommittén haft svårt att finna empiriskt stöd för att ersättningarna för kraftiga befolkningsförändringar har ett statistiskt säkerställt positivt samband med nettokostnaderna för verksamheten.

När det gäller ersättningen för kommuner som krymper kraftigt har utvärderingen initialt visat att det finns en signifikant kostnadsdrivande effekt av att krympa (kraftigt) över en femårsperiod. Denna effekt upphör dock när vi analyserar kostnaderna i kronor per barn eller i kronor per inskrivet barn. Inte heller när vi har studerat nettokostnadsavvikelsen som beroende variabel har vi lyckats identifiera ett positivt samband.

När det kommer till ersättningen för kommuner som växer kraftigt har utvärderingen genomgående visat på negativa, eller i vissa fall obefintliga, samband. Det har gällt såväl kommitténs analyser av nettokostnaden som av nettokostnadsavvikelsen. Om något tyder detta på, som vi har varit inne på i utvärderingen av den befintliga delmodellen, att växande kommuner är kostnadsmässigt gynnade snarare än missgynnade.

Eftersom det, trots att vi kontrollerar för riksområden, kan finnas kvarvarande samvariation mellan olika ambition och effektivitet i verksamheten och befolkningsförändringar, har kommittén gjort flera för-

djupade analyser för att belysa frågan. Till exempel har vi i stället för bred kostnadsdata använt oss av snävare kostnadsmått som beroende variabel. Av särskilt intresse har lokalkostnaden per barn varit, eftersom det är i detta kostnadsslag som merkostnaderna för kraftiga befolkningsförändringar borde manifesteras sig, enligt teorin som ligger till grund för kompensationen.<sup>31</sup> Men inte heller med en sådan ansats lyckas vi belägga ett tydligt samband mellan kostnader och befolkningsförändringar.

En tänkbar anledning till att vi inte ser något samband mellan kostnader och befolkningstillväxt kan vara att effektiviteten i resursutnyttjandet går upp när antalet barn i åldern 1–5 år ökar. Dessutom är nya lokaler, även om de förstås belastar driften med högre kapitalkostnader, i regel mer yt- och energieffektiva än äldre lokaler. Detta kan ge rörelser i kostnadsmassan som i viss mån tar ut varandra. Vidare kan även kommuner som inte växer kraftigt ha gjort betydande investeringar i sitt lokalbestånd. Det kan till exempel bero på gamla lokaler som har behövt rustas upp för att säkerställa acceptabla rumsliga förutsättningar för verksamheten. Även detta skulle kunna bidra till att vi inte ser något samband.

En annan möjlig förklaring till att vi inte hittar någon tydlig koppling mellan kostnader och befolkningsförändringar är verksamheternas, särskilt förskolans, lokala karaktär. Om kommunerna analyseras på lägre geografiska nivåer, till exempel demografiska statistikområden (DeSO), kan variationen mellan olika områden inom en kommun vara stor. Två exempel är Orust och Vadstena, där befolkningen i åldern 1–5 år har legat still under de senaste fem åren, men där cirka hälften av DeSO-områdena har vuxit och hälften har minskat. Detta kan givetvis föra med sig att nya förskolor behövs och att kostnaderna därmed går upp, trots att antalet barn som helhet inte ökar i kommunen.<sup>32</sup>

Med anledning av de svaga, i flera fall obefintliga och ibland till och med motsatta sambanden mellan kostnader och befolkningsförändringar är kommitténs slutsats att ersättningarna för kraftiga befolkningsförändringar bör tas bort i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet. Det finns, enligt kom-

---

<sup>31</sup> SOU 2011:39 *Likvärdiga förutsättningar – översyn av den kommunala utjämningen*.

<sup>32</sup> Kommittén har prövat att inkludera en variabel för andelen växande DeSO-områden i analysen. Denna har dock inte visat sig signifikant. Djupare analyser på DeSO-nivå är tyvärr inte möjliga att genomföra på grund av brist på kostnadsdata.

mitténs samlade bedömning, helt enkelt inte tillräckligt med empiriskt stöd för att behålla dagens kompensation.

Förslaget får generellt en negativ effekt för de kommuner som i dag uppbär ersättning för befolkningsökning (68 kommuner) samt för befolkningsminskning (84 kommuner). Övriga kommuner får en förstärkning av sitt utfall till följd av förändringen.

### **Ersättningen för övergripande administration överförs från delmodellen för verksamhetsövergripande kostnader**

I dag finns en delmodell i kostnadsutjämningsen som kompenserar små och glesa kommuner för merkostnader när det gäller administration. Delmodellen bygger på antagandet att de administrativa kostnaderna ökar om kommunen har få invånare i förhållande till sin yta och om kommunen har en liten folkmängd.

I syfte att förenkla kostnadsutjämningsystemet föreslår kommittén i avsnitt 6.13 att den kompensation som i dag sker med avseende på övergripande administrativa merkostnader ska inordnas i varje delmodell där en sådan kompensation är aktuell, i stället för att ligga separat. I avsnittet föreslår vi även ett antal förändringar när det gäller hur kompensationen beräknas.

Denna förändring påverkar den ifrågavarande delmodellen på ett sådant sätt att ytterligare en merkostnadskomponent föreslås ingå i beräkningen av standardkostnaden. Som kommittén beskriver mer utförligt i avsnittet om administration ska kompensationen baseras på ett index över det förväntade antalet årsarbetskrafter inom administration per invånare, multiplicerat med verksamhetens lönekostnadsandel samt åldersersättningen.

I delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet ger den föreslagna komponenten upphov till en total omfördelning om knappt 68 miljoner kronor mellan kommuner. I likhet med ersättningen för strukturellt löneläge föreslås kompensationen vara asymmetrisk, vilket innebär att alla kommuner med avdrag (176 kommuner) får ett enhetligt avdrag. För dessa kommuner är avdraget 7 kronor per invånare. När det gäller kommuner som får ett tillägg varierar ersättningen från 40 öre per invånare i Hedemora upp till 599 kronor per invånare i Bjurholm.

### 6.3.4 Utfalls- och förändringsanalys

I kommitténs förslag på en ny delmodell för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet ingår följande komponenter:

- åldersersättning,
- ersättning för behov av förskola,
- ersättning för behov av fritidshem,
- ersättning för socioekonomi,
- ersättning för gleshet,
- ersättning för strukturellt löneläge, samt
- ersättning för administration.

Jämfört med den befintliga delmodellen sker förändringar i alla komponenter. En ny komponent tillkommer och två befintliga komponenter avskaffas på grund av bristande empiri.

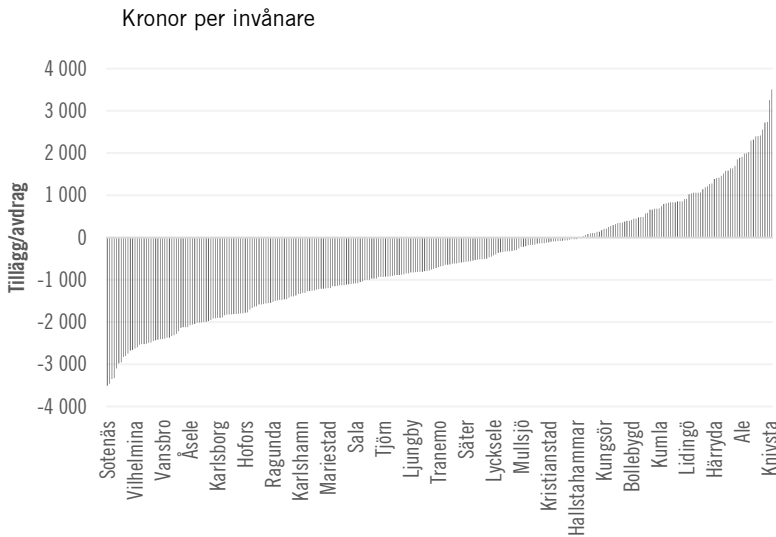
För att bedöma förslaget i sin helhet har kommittén analyserat den föreslagna delmodellen enligt samma metodik som har använts för att utvärdera den befintliga delmodellen. Den nya standardkostnaden, har av jämförelseskäl, beräknats utan komponenten för administration, eftersom denna tidigare har kompenserats separat från delmodellen. Utvärderingen visar att sambandet mellan nettokostnad och standardkostnad är intakt med förklaringsgrad på solida 67 procent. Med förändringarna påverkas inte samvariationen mellan nettokostnadsavvikelse och struktur. Detta hade varit önskvärt, men kommittén bedömer ändå att den nya delmodellen står på en starkare empirisk grund när det gäller flera ersättningar. Inte minst har flera faktorer rensats bort som har visat sig inte ha en signifikant positiv – eller i vissa fall till och med negativ – samvariation med kostnaderna för verksamheten.

Kommitténs förslag gör att utfallen i den delmodellen förändras jämfört med i dag. Totalt sjunker omfördelningen i delmodellen något. Men minskningen är relativt liten och går från 4,3 miljarder kronor i dag till 4,2 miljarder kronor med förslaget. Med förslaget skulle det utjämningsåret 2024 vara 83 kommuner som får tillägg och 207 kommuner som får avdrag i delmodellen, vilket innebär att

det är något färre kommuner som får tillägg och något fler kommuner som får avdrag jämfört med i dag.

Den kommun som får det största avdraget är alltjämt Sotenäs. Avdraget uppgår till 3 506 kronor per invånare, vilket är cirka 260 kronor lägre än i dag. Med förslaget får Habo det största tillägget i delmodellen. Här är tillägget 3 510 kronor per invånare. Även det är en minskning jämfört med i dag på cirka 100 kronor per invånare. Den totala spännvidden minskar således i delmodellen. I figur 6.6 redovisas utfall för alla kommuner med förslaget.

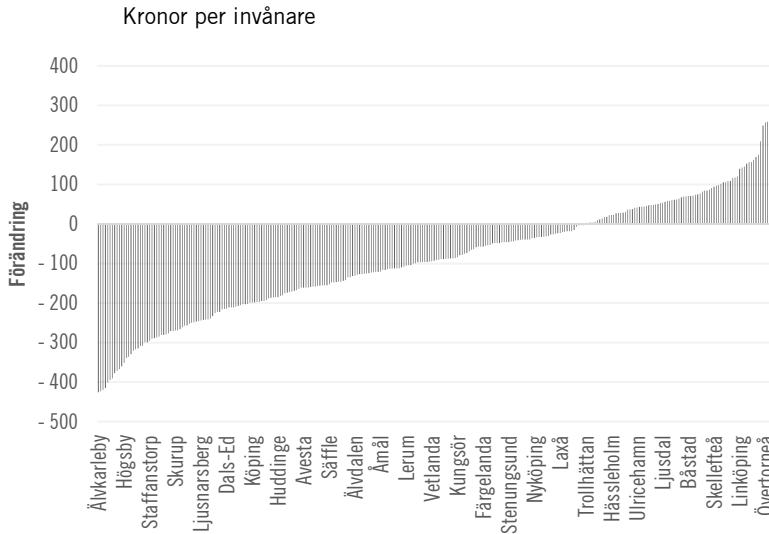
**Figur 6.6 Nytt utfall i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet 2024**



Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

Vid en analys av förändringen i utfallen kan kommittén konstatera att den största positiva förändringen jämfört med i dag sker i Älmhult. I denna kommun förstärks utfallet med 291 kronor per invånare. I andra änden finns Älvkarleby med en negativ förändring på 426 kronor per invånare. Totalt får 81 kommuner en förstärkning av sitt utfall med förslaget, medan 209 kommuner får en försämring. I figur 6.7 redovisas förändringen i utfall för alla kommuner samlat.



**Figur 6.7 Förändring av utfall i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet 2024**

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

För att belysa vilken typ av kommuner det är som får en positiv respektive negativ förändring med kommitténs förslag redovisar vi i tabell 6.5 utfall och förändring per kommungrupp i genomsnitt.

**Tabell 6.5 Utfall och förändring per kommungrupp 2024**

Kronor per invånare

	Standardkostnad	Tillägg/avdrag	Förändring
Storstäder	10 148	507	173
Pendlingskommun nära storstad	10 814	1 173	-166
Större stad	9 431	-210	44
Pendlingskommun nära större stad	9 554	-87	-179
Lågpendlingskommun nära större stad	8 672	-969	-65
Mindre stad/tätort	8 814	-827	23
Pendlingskommun nära mindre tätort	8 461	-1 180	-117
Landsbygdskommun	7 830	-1 811	-48
Landsbygdskommun med besöksnäring	7 616	-2 025	-38

Anm.: Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

På den här nivån är det tydligt att det främst är olika kategorier av pendlingskommuner som får en negativ förändring med kommitténs förslag. Detta drivs i huvudsak av förslaget om att renodla behovsindex för förskola till att endast spegla sambandet mellan kostnader för förskolan och andelen barn med högutbildade föräldrar. Tidigare var även pendling över kommungräns en faktor som ingick i indexet, vilket gynnade den här typen av kommuner. Om man tittar på den kommungrupp som får den största negativa förändringen, det vill säga pendlingskommuner i närheten av storstad, ska man dock komma ihåg att dessa fortfarande får det i särklass största tillägget i delmodellen, vilket i huvudsak förklaras av att de har en högre andel barn i genomsnitt.

Den kommungrupp som får den största positiva förändringen med förslaget är storstäderna. Med undantag för den föreslagna gleshetsersättningen får denna kommungrupp genomgående ett förbättrat utfall i de nya merkostnadskomponenterna. Även här sticker effekten av det nya behovsindexet för förskola ut.

För övriga kommungrupper är förändringarna mindre. Detta förklaras av att förändringarna i de respektive komponenterna tenderar att gå i olika riktning. Till exempel gynnas typiskt de bägge kategorierna av landsbygdskommuner av förändringarna när det gäller socioekonomi och gleshet, men missgynnas av det nya behovsindexet för förskola och uppdateringarna i komponenten för strukturellt löneläge. Detta framgår i tabell 6.6 nedan, där vi redovisar förändringens sammansättning på kommungruppsnivå.

Utifrån utvärderingen ovan gör kommittén den samlade bedömningen att de föreslagna förändringarna är välgrundade. Med förslaget stärks den empiriska basen i delmodellen och mindre hänsyn tas till faktorer som inte har visat sig ha en signifikant påverkan på kostnaderna för den ifrågasatt verksamheten. Flera ersättningar bedöms också blir mer träffsäkra. Förslaget bidrar således till att stärka legitimiteten i delmodellen och förbättra förutsättningarna för en likvärdig verksamhet inom förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet i hela landet.

**Tabell 6.6 Förändringens sammansättning på kommungruppsnivå**

Kronor per invånare

	Ålders- ersättning 1–5 år	Ålders- ersättning 6–12 år	Behov av förskola	Behov av fritidshem	Socio- ekonomi	Gleshet	Löneläge	Befolknings- minskning	Befolknings- ökning
Storstäder	48	-32	67	29	31	-21	44	-1	8
Pendlingskommun nära storstad	51	-56	-100	-5	-39	-12	13	-6	-11
Större stad	46	-50	52	8	-4	2	-23	7	6
Pendlingskommun nära större stad	48	-49	-101	-31	-28	13	-25	5	-10
Lågpendlingskommun nära större stad	44	-51	-47	-33	28	24	-26	-3	-2
Mindre stad/tätort	44	-43	27	-11	4	18	-21	2	3
Pendlingskommun nära mindre tätort	43	-38	-76	-40	26	11	-25	-17	0
Landsbygdskommun	40	-58	-27	-35	47	23	-26	-14	1
Landsbygdskommun med besöksnäring	<b>39</b>	<b>-60</b>	<b>-32</b>	<b>-4</b>	<b>23</b>	<b>44</b>	<b>-26</b>	<b>-6</b>	<b>-16</b>

Anm.: Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

## 6.4 Förskoleklass och grundskola

Under 2024 omfördelar kostnadsutjämnings delmodell för förskoleklass och grundskola 6,4 miljarder kronor. Detta kan jämföras med kommunernas nettokostnader för förskoleklass och grundskola under 2022 på cirka 137 miljarder kronor. I delmodellen omfördelas således knappt fem procent av kommunernas totala nettokostnader för verksamheten.

I det här avsnittet beskriver kommittén hur den befintliga delmodellen för förskoleklass och grundskola är uppbyggd. Vi presenterar också resultat från en statistisk utvärdering av delmodellen. Utifrån utvärderingen redovisas slutligen kommitténs förslag på en ny delmodell för förskoleklass och grundskola.

### 6.4.1 Nuvarande utformning

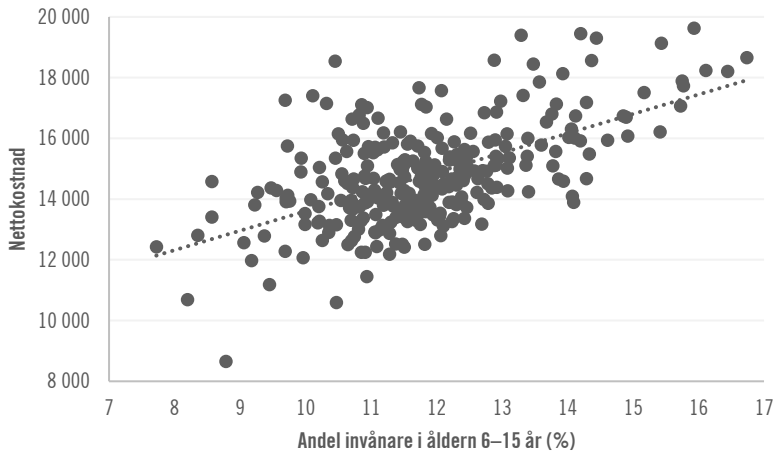
Utjämnings av kommunala kostnader för förskoleklass och grundskola går långt tillbaka. En delmodell för grundskola infördes i kostnadsutjämnings redan 1996. Något senare, 2005, tillkom förskoleklassen. Sedan dess har delmodellen uppdaterats och justerats vid ett antal tillfällen för att behålla sin relevans. Men den grundläggande strukturen har i stort varit intakt genom åren.

### Strukturella skillnader mellan kommuner påverkar kostnaderna för den obligatoriska skolverksamheten

Det huvudsakliga skälet till att en utjämnings av kommunala kostnader för förskoleklass och grundskola är motiverad är de stora skillnader i åldersstruktur som råder mellan olika kommuner. Under 2022 varierade andelen 6–15-åringar i kommunerna från 7,7 procent i Överkalix till 16,7 procent i Lomma. Med många barn i skolåldern ökar kostnaderna för förskoleklass och grundskola. Kommuner som har många barn i skolåldern har därför i genomsnitt högre kostnader än andra kommuner (se figur 6.8).

**Figur 6.8 Samband mellan nettokostnad per invånare för förskoleklass och grundskola och andelen invånare i åldern 6–15 år 2022**

Kronor per invånare



Källa: SCB (2023).

Som vi har beskrivit i avsnitt 3.1 är skillnader i åldersstruktur en typisk faktor som bör utjämnas i kostnadsutjämnningen. Kommunvisa skillnader i befolkningens ålderssammansättning genererar betydande skillnader i kostnader för den kommunala verksamheten som är kortsiktigt opåverkbara för kommunerna.

Det är dock inte endast variation i åldersstruktur som förklarar skillnader i kostnader mellan kommuner. Som framgår av figur 6.8 finns det kommuner som har höga kostnader för skolverksamheten utan att ha en särskilt hög andel invånare i skolåldern. Till del kan detta vara ett utslag av skillnader i ambition och effektivitet mellan kommuner. Men det kan också handla om andra strukturella förhållanden som påverkar kostnadsläget i kommunerna. Till exempel kan kommunvisa skillnader i andelen invånare med utländsk bakgrund förklara skillnader i behov av undervisning i modersmål och svenska som andra språk. I sin tur kan det påverka kostnaderna för skolverksamheten. Även långa avstånd och glesa bosättningsmönster kan driva upp skolkostnaderna utifrån att det leder till ett ökat behov av skolskjuts och mindre skolor.

Den här typen av förhållanden kan alltså generera merkostnader i skolverksamheten ovanpå de grundläggande kostnader som följer av skyldigheten att bedriva utbildning för alla barn i åldern 6–15 år. Därmed behöver kostnadsutjämnings för förskoleklass och grundskola även lyfta in andra aspekter än endast åldersstruktur för att skapa likvärdiga förutsättningar för skolverksamheten.

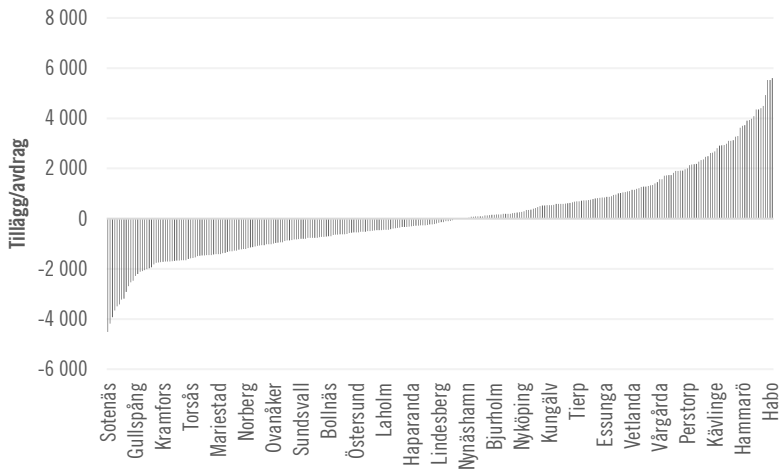
### **Delmodellen för förskoleklass och grundskola består av sex delar**

Den befintliga delmodellen för förskoleklass och grundskola i kostnadsutjämnings består av en åldersersättning och fem merkostnadskomponenter. Åldersersättningen utgör grunden i delmodellen och utgår från kommunernas andel invånare i skolåldern multiplicerat med den genomsnittliga nettokostnaden per elev i respektive skolform. Ovanpå åldersersättningen får kommuner tillägg eller avdrag beroende på strukturella förhållanden som har bedömts generera merkostnader för verksamheten. I delmodellen kompenseras merkostnader till följd av

- undervisning i modersmål och svenska som andraspråk,
- små skolor och långa skolskjutsar till följd av gleshet,
- högt strukturellt löneläge,
- kraftig befolkningsökning, samt
- kraftig befolkningsminskning.

Under 2024 omfördelas drygt 6,4 miljarder kronor i delmodellen. Den största avgiften betalas av Sotenäs på 4 512 kronor per invånare och det största bidraget mottas av Ekerö på 5 604 kronor per invånare. Merparten av kommunerna möter dock mer måttfulla bidrag och avgifter. Drygt hälften, 52 procent, av alla kommuner ligger i spannet  $\pm 1\ 000$  kronor (se figur 6.9).

**Figur 6.9** Utfall i delmodellen för grundskola och förskoleklass 2024  
Kronor per invånare



Källa: SCB (2023).

Om man bryter ner omfördelningen i dess respektive delar framträder att åldersersättningen är dominerande när det gäller att förklara den totala omfördelningen i delmodellen (se tabell 6.7). Beträffande merkostnadskomponenterna är gleshetsersättningen den tydligt största, följt av ersättningen för högt löneläge och ersättningen för skillnader i behov modersmålsundervisning och svenska som andraspråk. Minst omfördelning sker på basis av kraftiga befolkningsförändringar.

**Tabell 6.7 Komponentanalys över omfördelningen i delmodellen för förskoleklass och grundskola 2024**

	Omfördelning (mnkr)	Högsta utfall (kr/inv.)	Lägsta utfall (kr/inv.)
Åldersersättning	6 036	5 780 (Lomma)	-5 022 (Överkalix)
Modersmål	636	516 (Botkyrka)	-319 (Arjeplog)
Gleshet	1 405	3 092 (Sorsele)	-390 (Sundbyberg)
Strukturellt löneläge	988	787 (Danderyd)	-153 (enhetlig avgift)
Befolkningsökning	172	258 (Upplands-Bro)	-23 (enhetlig avgift)
Befolkningsminskning	42	355 (Ljusnarsberg)	-4 (enhetlig avgift)
<b>Totalt</b>	<b>6 416</b>	<b>5 604 (Ekerö)</b>	<b>-4 512 (Sotenäs)</b>

Anm.: Att den totala omfördelningen inte uppgår till samma belopp som summan av delarna har att göra med att flödena i de olika merkostnadskomponenterna går i olika riktningar. Till exempel får kommuner med höga utfall i gleshetsersättningen i regel låga utfall i kompensationsen för strukturell löneläge. På så sätt tar flödena ut varandra något när man summerar den totala omfördelningen.

Källa: Egna beräkningar utifrån SCB (2023).

Nedan går vi igenom de olika merkostnadskomponenterna i delmodellen för förskoleklass och grundskola.

### *Undervisning i modersmål och svenska som andraspråk*

Ersättningen för undervisning i modersmål och svenska som andraspråk syftar till att kompensera kommuner som, givet sin elevsammansättning, har ett större förväntat behov av denna undervisning. Ersättningen beräknas genom att ett normbelopp, som bygger på kostnaden per elev för undervisning i modersmål och svenska som andraspråk i riket, multipliceras med andelen invånare i åldern 7–15 år som är födda utanför Sverige, Norge och Danmark, eller där båda föräldrarna är födda utanför dessa länder.

### *Gleshet*

Ersättningen för gleshet syftar till att kompensera kommuner för merkostnader för små skolor och långa transporter till följd av glesa bosättningsmönster och långa avstånd. Liksom i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet (se avsnitt 6.3.1) baseras gleshetsersättningen på ett index som multipliceras med åldersersättningen för varje kommun. Detta index skattar merkostnader för



gleshet och är framtaget genom en fiktiv utplacering av F-6- och 7-9-skolor utifrån uppgifter om barnens faktiska bosättningsmönster och en serie antaganden om bland annat maximalt avstånd till en skola, lägsta antal barn som krävs för att motivera en skola och kostnader för små skolor och skolskjuts. Även när det gäller delmodellen för förskoleklass och grundskola är det Tillväxtverkets numera utrangerade systemlösning *Struktur*, med data från 2016, som har använts för att beräkna gleshetsindexet.<sup>33</sup>

### *Strukturellt löneläge*

Ersättningen för strukturellt löneläge syftar till att kompensera kommuner där den förväntade lönenivån är högre jämfört med riket som helhet, något som i sin tur påverkar kostnaderna för förskoleklass och grundskola. Kompensationen sker lite förenklat genom att ett lönekostnadsindex multipliceras med den så kallade justerade lönekostnaden för varje kommun. I delmodellen beräknas den justerade lönekostnaden genom att summan av åldersersättningen samt ersättningarna för gleshet och modersmålsundervisning multipliceras med verksamhetens lönekostnadsandel, som fastställts till 68,8 procent.

### *Befolkningsökning*

Ersättningen för befolkningsökning syftar till att kompensera kommuner som har haft en kraftig ökning av antalet skolbarn för ökade lokalkostnader. Ersättningen faller ut till kommuner som har haft en ökning av antalet 6-15-åringar som överstiger ökningen i riket med minst två procentenheter under de senaste fem åren. Om antalet barn i riket har minskat räcker det att kommunen har haft en ökning på minst två procent för att ersättningen ska falla ut. År 2016 fastställdes ersättningen till 15 600 kronor per barn över gränsvärdet, men räknas årligen upp med konsumentprisindex med fast ränta (KPIF) till aktuell kostnadsnivå. För utjämningsåret 2024 är ersättningen cirka 18 300 kronor per barn över gränsvärdet.

---

<sup>33</sup> Se SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämnings för kommuner och landsting* (avsnitt 6.3) för en översiktlig beskrivning av systemlösningen.

### *Befolkningsminskning*

Ersättningen för befolkningsminskning syftar till att kompensera kommuner som har haft en kraftig minskning av antalet skolbarn för kvardröjande fasta kostnader. Kommuner som har haft en minskning av antalet 6–15-åringar under de senaste fem åren som överstiger 2 procent, eller minst 2 procentenheter mer än minskningen i riket, får en fastställd ersättning per barn som överstiger gränsvärdet. Även här fastställdes ersättningen till 15 600 kronor 2016, men räknas årligen upp med KPIF till aktuell kostnadsnivå. För utjämningsåret 2024 är ersättningen cirka 18 300 kronor per barn över gränsvärdet.

### **6.4.2 Utvärdering av befintlig delmodell**

Kommittén har utvärderat den befintliga delmodellen för förskoleklass och grundskola genom ett stort antal statistiska analyser. Även här har det huvudsakliga arbetsverktyget varit regressionsanalys.<sup>34</sup> Fokus i kostnadsanalyserna har legat på

- dels nettokostnaden, mätt i kronor per invånare eller kronor per barn i åldern 6–15 år, som visar verksamhetens kostnad efter avdrag för bland annat riktade statsbidrag och användaravgifter, och därmed speglar hur stora resurser verksamheten tar i anspråk i form av skatt och generella statsbidrag.
- dels nettokostnadsavvikelsen, mätt i procent, som visar hur nettokostnaden avviker från den av kostnadsutjämnings beräknade standardkostnaden för verksamheten.<sup>35</sup>

För att minska risken för att resultaten ska störas av skillnader i ambition och effektivitet mellan kommuner, som inte ska vara föremål för utjämnings, har regressionsanalyserna vanligen gjorts med

---

<sup>34</sup> Regressionerna har i regel baserats på paneldata för åren 2018–2021 och skattats med konstant, årsvisa dummyvariabler för att fånga upp eventuella tidstrender, samt med klustrade standardfel på kommunnivå.

<sup>35</sup> Till skillnad från det mått på nettokostnadsavvikelse som finns i Kolada, som lyfter in parametrar från andra delmodeller i kostnadsutjämnings, har kommittén utgått från ett striktare mått som endast speglar avvikelsen från standardkostnaden så som den är beräknad i den specifika delmodellen. Syftet har varit underlätta jämförelser mellan nuvarande delmodell och den delmodell som kommittén föreslår längre fram.

kontroll för vilket riksområde kommunen tillhör.<sup>36</sup> För en närmare beskrivning av denna ansats hänvisas till avsnitt 2.2.2, där vi beskriver kommitténs analytiska metod.

### **Tydligt samband mellan nettokostnad och standardkostnad – men alla merkostnadskomponenter är inte signifikanta**

Kommitténs analyser visar att det finns ett tydligt samband mellan nettokostnad och standardkostnad i den befintliga delmodellen. I en regression av nettokostnaden på den summerade standardkostnaden är förklaringsgraden omkring 55 procent. Det innebär att mer än hälften av variationen i nettokostnad, rent statistiskt, går att härleda till skillnader i standardkostnad mellan kommuner. Om vi bryter ner standardkostnaden i dess ingående komponenter (se avsnitt 6.4.1) ökar förklaringsgraden ytterligare, till 67,5 procent. Med tanke på att det finns skillnader i ambition och effektivitet mellan kommuner, som inte ska utjämnas, är detta att betrakta som ett robust resultat.

Samtidigt visar analysen att flera komponenter, som syftar till att kompensera kommuner för merkostnader i driften av förskoleklass och grundskola, inte har en statistiskt säkerställd påverkan på nettokostnaden per invånare. Det handlar om ersättningarna för

- modersmålsundervisning,
- strukturellt löneläge, samt
- befolkningsökning.

Det kan finnas flera orsaker till att vi inte ser ett samband mellan kostnaderna för skolan och dessa ersättningar. En möjlig förklaring är att det helt enkelt inte finns några merkostnader kopplat till de strukturella förhållanden som ligger till grund för ersättningarna. En annan förklaring kan vara att det finns brister i hur ersättningarna är konstruerade som gör att merkostnaderna inte fångas. Slutligen kan det finnas andra faktorer, som samvarierar både med ersättningarna och kostnaderna för skolan, som snedvrider resultaten.

För att reda ut det här har kommittén analyserat sambandet mellan nettokostnaden för skolan och de bakomliggande variabler som

---

<sup>36</sup> Riksområden (NUTS2) är geografisk indelning av Sverige i åtta områden som har sitt ursprung i EU:s hierarkiska regionindelning som introducerades av Eurostat.

ligger till grund för ersättningarna. För att minska risken för att faktorer, som i dag inte kompenseras i delmodellen, ska störa resultaten har sambandet skattats med kontroll för ett antal andra strukturella aspekter, bland annat variabler som fångar storlek på skolverksamheten, andra mått på gleshet och socioekonomi.

I denna förfinade analys visar det sig att strukturellt löneläge har en signifikant positiv påverkan på nettokostnaderna för skolan. Däremot saknar fortsatt variablerna som ligger till grund för ersättningen för modersmålsundervisning och befolkningsökning positiv signifikans. Detta gäller nu även den tidigare statistiskt säkerställda variabeln för befolkningsminskning, som tappar sin signifikans vid inkludering av variabler som fångar skala i skolverksamheten. Detta talar för att det positiva sambandet mellan kostnader och befolkningsminskning egentligen drivs av nackdelar med smådrift. Det är alltså inte krympandet i sig, utan snarare litenheten, som påverkar kostnaderna i krympande kommuner.

När det gäller befolkningsökning är sambandet visserligen säkerställt i denna mer sofistikerade regression – men negativt. Detta innebär att växande kommuner, allt annat lika, förväntas ha *lägre* kostnader för förskoleklass och grundskola i genomsnitt. Detta resultat står sig även för kommuner som växer kraftigt.

### **Kommunernas nettokostnadsavvikelse för förskoleklass och grundskola kan delvis förklaras av struktur**

Som vi har beskrivit i avsnitt 2.2.2 ska nettokostnadsavvikelsen helst uppvisa ett så lågt samband som möjligt med strukturella faktorer i kommunerna. Intuitionen bakom detta är att det idealiskt bara ska vara variation i kommunernas ambition och effektivitet som bestämmer vilken avvikelse de har från standardkostnaden.

När det gäller delmodellen för förskoleklass och grundskola är förklaringsgraden i en regression av nettokostnadsavvikelsen mot de bakgrundsviabler som ligger till grund för ersättningarna över 40 procent. Initialt ger analysen stöd för att gleshet och befolkningsminskning har en statistiskt säkerställd och positiv samvariation med nettokostnadsavvikelsen. En signifikant påverkan tycks också variabeln för befolkningsökning ha – fast åt andra hållet. Växande kommuner tenderar alltså, allt annat lika, att ha en mer negativ nettokostnadsavvikelse i delmodellen.

För att säkerställa tillförlitligheten i dessa resultat har kommittén, i likhet med vad som har beskrivits ovan, breddat regressionen för även ta in strukturella aspekter som storlek på skolverksamheten, andra mått på gleshet och socioekonomi. Denna analytiska utvidgning får tämligen stora konsekvenser.

Det första som kan noteras är att förklaringsgraden stiger till cirka 45 procent. Detta är normalt fallet när man adderar variabler i en regression. Men det visar ändå att struktur, såväl inom som bortom de variabler som ingår i delmodellen i dag, är en betydelsefull faktor för att förklara skillnader i nettokostnadsavvikelse mellan kommuner när det gäller förskoleklass och grundskola.

För det andra uppvisar nu varken gleshet eller befolkningsminskning en signifikant samvariation med nettokostnadsavvikelsen. I stället tar variablerna för storlek på skolverksamheten, uttryckt som antalet barn i skolåldern, över den variation som tidigare kunde knytas till dessa variabler. Av allt att döma verkar det alltså finnas nackdelar med smådrift, som samvarierar med gleshet och befolkningsminskning i kommunerna, som inte kompenseras i tillräcklig utsträckning i dag.

Slutligen gör inkluderingen av en bredare uppsättning kontrollvariabler att även variabeln för strukturellt löneläge uppvisar en signifikant positiv samvariation med nettokostnadsavvikelsen. Det innebär att kommuner där de förväntade lönenivåerna är högre, allt annat lika, i snitt har en mer positiv nettokostnadsavvikelse. Detta kan vara en signal om att löneläge är en underkompenserad faktor i den befintliga delmodellen för förskoleklass och grundskola.

Den enda av de tidigare signifikanta variablerna som inte påverkas nämnvärt av inkluderingen av nya kontrollvariabler är variabeln för befolkningsökning. Denna är fortsatt signifikant och negativ. Eftersom kraftigt växande kommuner får ett tillägg i den befintliga delmodellen, trots att vi inte har kunnat identifiera en positiv samvariation med nettokostnaderna, så kan tillägget i sig bidra till det negativa sambandet med nettokostnadsavvikelsen.

### 6.4.3 Överväganden och förslag

**Kommitténs förslag:** Ersättningen för *modersmål och svenska som andraspråk* ändras genom att baseras på andelen invånare i åldern 7–15 år med utländsk bakgrund. Även barn med bakgrund i Danmark eller Norge ska ligga till grund för ersättningen.

Befintligt index som ligger till grund för *gleshetsersättningen* tas bort. I stället införs ett nytt gleshetsindex utifrån skillnader i kommunerna när det gäller vilket genomsnittligt avstånd som krävs för att samla 3 000 invånare, samt andelen invånare som bor på små öar utan broförbindelse.

Ersättningen för *strukturellt löneläge* uppdateras med ett nytt index över strukturellt förväntade lönenivåer i kommunerna och en ny lönekostnadsandel. Den justerade lönekostnaden ska beräknas på basis av åldersersättningen samt ersättningarna för modersmål, gleshet, socioekonomi och administration.

Dagens ersättningar för *befolkningsförändringar* tas bort.

En ny ersättning för *socioekonomi* införs för att kompensera för skillnader i behov mellan kommuner till följd av olika resursstark elevsammansättning. Kompensationen ska baseras på ett index utifrån andelen barn med lågutbildade föräldrar, andelen barn i hushåll med låg disponibel inkomst samt andelen barn med högst fyra års vistelsetid i Sverige.

Delmodellen ändras genom att ersättningen för *övergripande administration* överförs från delmodellen för verksamhetsövergripande kostnader till denna delmodell. Kompensationen ska baseras på ett index över förväntat antal årsarbetskrafter inom administration per invånare, multiplicerat med verksamhetens lönekostnadsandel samt åldersersättningen.

#### Utvärderingen av dagens delmodell pekar på flera brister

Delmodellen för förskoleklass och grundskola utjämnar i dag för skillnader mellan olika kommuner när det gäller andelen skolbarn, behov av undervisning i modersmål och svenska som andraspråk, strukturellt löneläge, gleshet samt befolkningsförändringar. Kommitténs utvärdering av delmodellen pekar på att det finns behov av översyn i flera av dessa delar.

Även om det finns ett tydligt samband mellan nettokostnad och standardkostnad på den aggregerade nivån, så är det flera av de i standardkostnaden ingående komponenterna som inte signifikant bidrar till att förklara skillnader i kostnad för förskoleklass och grundskola mellan kommuner. Till exempel tycks varken ersättningen för befolkningsminskning eller ersättningen för modersmålsundervisning ha starkt empiriskt stöd i kostnadsdata. Därutöver är ersättningen för befolkningsökning visserligen signifikant, men på ett motsatt sätt än vad som är tänkt. I stället för att leda till ökade kostnader pekar utvärderingsresultaten på att befolkningsökning – och även kraftig sådan – leder till minskade skolkostnader i kommunerna.

Utvärderingen har vidare visat att det finns strukturella, kostnadspåverkande skillnader mellan kommuner som i dag är otillräckligt kompenserade. Till exempel förefaller det finnas tydliga kostnadsnackdelar med smådrift som inte omhändertas på ett tillfredsställande sätt i den befintliga delmodellen.

När det gäller kommunernas nettokostnadsavvikelser för förskoleklass och grundskola kan kommittén konstatera att strukturella förutsättningar tydligt samvarierar med benägenheten att avvika från den i delmodellen beräknade standardkostnaden. Även här har utvärderingen visat att vissa strukturella faktorer, som i dag genererar ersättning i delmodellen, i själva verket samvarierar med en mer negativ nettokostnadsavvikelse.

Mot denna bakgrund ser kommittén att det finns utrymme att förbättra dagens delmodell i ett antal grundläggande avseenden. Av särskild vikt är, enligt kommitténs uppfattning, att minska sambandet mellan nettokostnadsavvikelse och struktur. Men utvärderingen lämnar också rum för förbättringar när det gäller den empiriska grunden i delmodellen, samt träffsäkerheten i de komponenter som bygger upp standardkostnaden.

### **Ersättningen för undervisning i modersmål och svenska som andraspråk ska baseras på utländsk bakgrund**

Rätten till modersmålsundervisning och svenska som andraspråk i grundskolan är sedan länge reglerad i skolans författningar.<sup>37</sup> Alla elever som har rätt till sådan undervisning deltar dock inte. När det

<sup>37</sup> Se 10 kap. 7 § skollagen (2010:800) när det gäller rätten till modersmålsundervisning och 5 kap. 14 § skolförordningen (2011:185) när det gäller rätten till svenska som andraspråk.

gäller modersmålsundervisning var det läsåret 2021/22 drygt 57 procent av de berättigade eleverna som faktiskt deltog i modersmålsundervisning i grundskolan. Detta kan vara en av anledningarna till att kommittén i utvärderingen av den befintliga delmodellen har haft svårt att fastställa ett tydligt samband mellan nettokostnaderna för skolverksamheten och ersättningen för modersmålsundervisning och svenska som andraspråk.

Trots svårigheten att identifiera ett tydligt samband med kostnaderna är kommitténs sammanvägda bedömning att ersättningen för undervisning i modersmål och svenska som andraspråk bör finnas kvar. Även om det inte finns tydliga kostnadsskillnader mellan kommuner kan en kostnadsutjämnings vara motiverad om det finns stora skillnader i behov. Under 2022 varierade andelen barn med utländsk bakgrund, som det definieras i förordningen som styr ersättningen, från 5,5 procent i Arjeplog till 55,2 procent i Södertälje. Det talar för att det de facto finns stora skillnader i behov mellan kommunerna.<sup>38</sup>

För att stärka kopplingen till faktiska kostnader skulle man kunna överväga att tydligare knyta ersättningen till faktiskt deltagande i modersmålsundervisning. Detta skulle dock medföra allvarliga principiella problem i form av att ersättningen blir påverkbar, vilket är ett brott mot de grundsatser som historiskt har byggt upp kostnadsutjämnings. Vi gör därför bedömningen att komponenten i stora drag bör kvarstå som den är, men att den bör uppdateras i vissa avseenden för att bli mer träffsäker.

Som vi har beskrivit i avsnitt 6.4.1 fördelas dagens ersättning för undervisning i modersmål och svenska som andraspråk utifrån andelen invånare i åldern 7–15 år som är födda utanför Sverige, Norge eller Danmark eller vars båda föräldrar är födda utanför dessa länder. Kompensationen sker i form av ett fastställt belopp, så kallat normbelopp, som speglar kostnaden per elev som deltar i modersmålsundervisning och svenska som andraspråk i riket. Ersättningen beräknas genom att normbeloppet multipliceras med andelen invånare i åldern 7–15 år som är födda utanför Sverige, Norge eller Danmark eller vars båda föräldrar är födda utanför dessa länder. Kommuner som jämfört med riket har en högre andel invånare i åldern 7–15 år

---

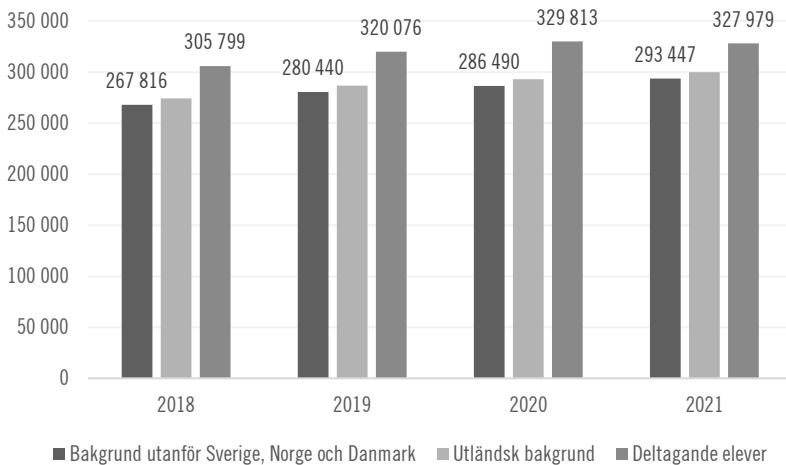
<sup>38</sup> Med en smalare empirisk strategi som utgår från snävare kostnadsått, till exempel den specifika kostnaden för modersmål och svenska som andraspråk per kommun, är det högst sannolikt att ett signifikant samband skulle finnas. På grund av brist på kostnadsdata har dock några sådana analyser inte varit möjliga att göra.



med sådan bakgrund får ett tillägg, medan kommuner som har en lägre andel får ett avdrag.

Kommittén har identifierat två problem med det här sättet att beräkna ersättningen för undervisning i modersmål och svenska som andraspråk. För det första kan det noteras att det normbelopp som ligger till grund för ersättningen beräknas på antalet barn som *deltar* i undervisningen. Denna grupp har under de senaste åren varit klart större än den grupp som fördelningen av själva ersättningen i kostnadsutjämnningen baseras på (se figur 6.10).

**Figur 6.10** Antal barn i olika målgrupper för undervisning i modersmål och svenska som andraspråk 2018–2021



Källa: SCB.

När antalet barn som ligger till grund för normbeloppet överstiger antalet barn som omfattas av det i kostnadsutjämnningen leder det till att normbeloppet blir för lågt satt för att fånga den totala kostnaden för undervisning i modersmål och svenska som andraspråk. Detta illustreras i tabell 6.8. I sin tur innebär det att dagens delmodell underkompenserar skillnader i behov av undervisning i modersmål och svenska som andraspråk på ett sätt som inte är avsett.

**Tabell 6.8** Differens mellan total och fördelad kostnad för undervisning i modersmål och svenska som andraspråk 2018–2021

	Total kostnad (mdkr)	Fördelad kostnad (mdkr)	Differens (%)
2018	3,57	3,12	-12,4
2019	3,72	3,26	-12,4
2020	3,73	3,24	-13,1
2021	3,79	3,39	-10,5

*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

Det andra problemet med det här sättet att beräkna ersättningen är att det utgår från gruppen invånare i åldern 7–15 år som är födda utanför Sverige, Norge eller Danmark eller vars båda föräldrar är födda utanför dessa länder, i stället för den bredare gruppen med utländsk bakgrund. Skillnaden mellan grupperna är att även invånare som är födda i Norge eller Danmark, eller där bägge föräldrarna kommer från något av dessa länder, omfattas av den senare gruppen. För de flesta kommuner innebär detta ingen större skillnad. Men för landsgränskommuner i bland annat Värmland och Västra Götaland kan skillnaden vara betydande. Till exempel var differensen mellan de två populationerna 45 respektive 27 procent i de värmländska gränskommunerna Eda och Årjäng under 2021.

Eftersom även barn med norska eller danska som modersmål har rätt till undervisning i modersmål, och vid behov också svenska som andraspråk, missgynnar dagens delmodell de kommuner som har en hög andel av sina bosatta barn med utländsk bakgrund från Norge eller Danmark. Framför allt handlar det om kommuner som gränsar till eller ligger i närheten av Norge eller Danmark.

Kommitténs förslag för att komma till rätta med dessa två problem är att basera både normbeloppet och fördelningen i kostnadsutjämnings på antalet barn i åldern 7–15 år med utländsk bakgrund.<sup>39</sup> Med en sådan uträkning uppnås en naturlig följsamhet mellan den totala kostnaden för undervisning i modersmål och svenska som andraspråk samt det belopp som fördelas i delmodellen. Förslaget upphäver även den orättvisa som har rått mellan olika kommuner när det gäller vilka barn med utländsk bakgrund som räknas med i omfördelningen av medel.

<sup>39</sup> Med utländsk bakgrund avses här personer som antingen är utrikes födda eller är födda i Sverige men med båda föräldrarna födda utomlands.

Kommitténs förslag leder till att omfördelningen i merkostnads-komponenten för undervisning i modersmål och svenska som andraspråk ökar något. Framför allt är det gränskommuner som gynnas av förändringen.

### Gleshetsersättningen ska baseras på ett nytt index

Som kommittén har beskrivit i avsnitt 6.4.1 baseras den befintliga gleshetsersättningen i delmodellen på ett index över förväntade merkostnader för skolskjuts och små skolor. Indexet speglar gleshetsrelaterade merkostnader i kommunerna 2016 och bygger på en fiktiv utplacering av skolor inom ramen för Tillväxtverkets numera utgångna systemlösning *Struktur*.

Ett grundläggande skäl till att ersättningen behöver göras om är att Struktur inte längre går att uppdatera och att de förhållanden som ligger till grund för dagens kompensation nu har närmare ett decennium på nacken. Men det finns också andra problem. Struktur är något av en "black box" när det gäller de kostnadsfunktioner som används för att beräkna merkostnader för exempelvis små skolor. Det är svårt att i dag fastställa relevansen i dessa. Därmed finns det transparens-skäl som talar för att uppdatera komponenten.

Vidare förefaller gleshetsersättningen, så som den är konstruerad i dag, underkompensera glesa kommuner. Kommitténs analyser indikerar att en höjning av gleshetsersättningen med 1 krona i genomsnitt förväntas leda till ökade nettokostnader med 1,75 kronor, när vi kontrollerar för de andra ersättningarna i delmodellen. Det går alltså även att rikta invändningar mot träffsäkerheten i merkostnads-komponenten.

Sammantaget föranleder det här att en ny kompensation för gleshet bör tas fram. För att göra det har kommittén prövat en lång rad variabler som speglar avståndsförhållanden, bebyggelsestruktur och bosättningsmönster i kommunerna, och som samtidigt uppvisar ett signifikant samband med nettokostnaden för skolverksamheten. De variabler som i en samlad bedömning mest trovärdigt har kunnat förutsäga kostnader relaterade till gleshet är

- genomsnittligt avstånd för att samla 3 000 invånare, som till skillnad från flera andra gleshetsmått bygger på befolkningens faktiska bosättningsmönster, samt

- en ö-faktor, uttryckt som andel invånare som bor på öar med färre än 1 500 invånare utan broförbindelse till fastlandet.

Förslaget på ny gleshetsersättning bygger på det skattade sambandet mellan nettokostnaden per invånare i åldern 6–15 år och dessa två variabler. Variablerna samvarierar med kostnaderna på ett sådant sätt att kostnaderna förväntas öka med ett högre genomsnittligt avstånd och en högre andel invånare som bor på små öar utan broförbindelse. Den senare variabeln är ett sätt att ta hänsyn till de särskilda merkostnader som kan uppkomma i vissa ö-kommuner, där befolkningen är utspridd på flera öar utan fastlandsförbindelse, när det gäller kostnader för skolskjuts och små skolor.

För att inte sambandet ska plocka upp variation som egentligen hänför sig till andra strukturella förhållanden som är föremål för utjämning har skattningen skett med kontroll för detta. I skattningen har även en kontroll för riksområde tillämpats. Detta är, som vi har beskrivit tidigare, ett sätt att försöka parera risken att variablerna ska fånga in kostnadsskillnader som egentligen springer ur skillnader i ambition och effektivitet mellan kommuner.

Utifrån det skattade sambandet räknar vi sedan ut vilka kommuner som har förväntade merkostnader kopplade till gleshet. Detta görs om till ett index som i sin tur ligger till grund för själva ersättningen i delmodellen. I likhet med i dag beräknas ersättningen genom att indexet multipliceras med åldersersättningen. På så sätt uppnås en följsamhet mot kostnadsutvecklingen över tid.

En betydelsefull skillnad gentemot i dag är att den föreslagna gleshetsersättningen bygger på ett asymmetriskt index. Det innebär att kommuner utan förväntade merkostnader relaterade till gleshet behandlas likartat. Indexet gör alltså ingen skillnad mellan kommuner har mycket gynnsam geografisk struktur och kommuner som endast har gynnsam struktur. Till exempel får Stockholm, Göteborg och Malmö identiskt index i förslaget. Detta har sin grund i att vi inte har kunnat identifiera en signifikant kostnadspåverkan av olika grader av gleshet i undergruppen av kommuner som, i den statistiska modellen, anses ha en gynnsam geografisk struktur.

Med detta sätt att kompensera glesa förhållanden skulle den totala omfördelningen i merkostnadskomponenten öka från dagens 1,4 miljarder kronor till 2,4 miljarder kronor. Förändringen förstärker, med vissa undantag, den befintliga profilen i merkostnadskomponenten.

Med förslaget får kommuner som i dag får tillägg i gleshetsersättningen i regel större tillägg, medan kommuner med avdrag i dag i regel får större avdrag.

### Ersättningen för strukturellt löneläge uppdateras

Kommitténs utvärdering av merkostnadskomponenten för strukturellt löneläge i den befintliga delmodellen har visat att kompensationen har stöd i kostnadsdata. Däremot finns det aktualitetsbrister som behöver åtgärdas för att säkerställa att merkostnadskomponenten är relevant över tid.

I avsnitt 6.2.1 har kommittén redogjort för övergripande förändringar när det gäller det löneindex som ligger till grund för ersättningen för strukturellt löneläge i alla de delmodeller där en sådan merkostnadskomponent ingår. Vi har också uppdaterat de lönekostnadsandelar som styr vilket genomslag som ersättningen för strukturellt löneläge får i respektive delmodell.

I delmodellen för förskoleklass och grundskola medför dessa uppdateringar att spridningen i löneindex ökar och att lönekostnadsandelen skrivs upp från 68,8 procent till 77,1 procent. Kommittén föreslår också vissa förändringar när det gäller vilka komponenter som inkluderas i den justerade lönekostnaden i delmodellen. Detta är främst en konsekvensändring till följd av övriga förändringar som kommittén föreslår i delmodellen. Den justerade lönekostnaden föreslås härnäst beräknas på basis av åldersersättningen samt ersättningarna för modersmål, gleshet, socioekonomi och administration.

Sammantaget leder det här till att omfördelningen till följd av strukturellt löneläge ökar i delmodellen. Under utjämningsåret 2024 skulle den totala omfördelningen ha uppgått till drygt 1,2 miljarder kronor, att jämföra med knappt 1 miljard kronor i dag. Med förslaget förstärks i stora drag den befintliga fördelningsprofilen i merkostnadskomponenten. Kommuner med positiva utfall i dag får följaktligen något bättre utfall, medan det omvända gäller kommuner som i dag får ett negativt utfall.

## Ersättningarna för befolkningsförändringar ska avskaffas

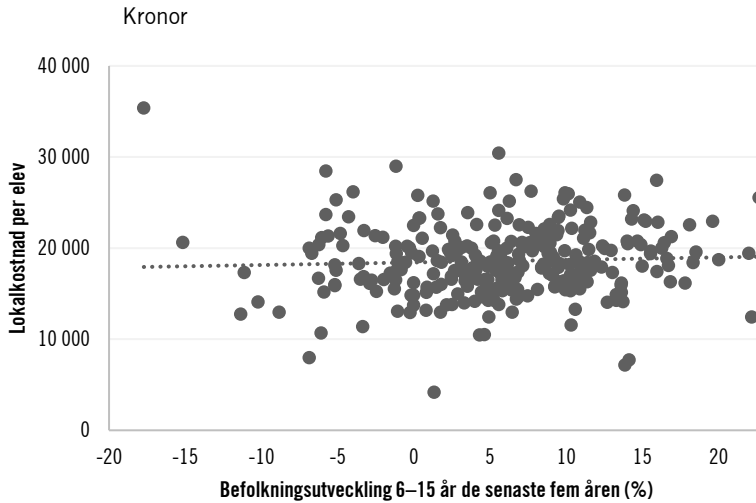
De analyser som kommittén har gjort har inte kunnat bekräfta det förväntade sambandet mellan högre nettokostnader per invånare för skolverksamheten och kraftiga befolkningsförändringar i åldersgruppen 6–15 år. Resultatet har varit stabilt i alla de mer sofistikerade regressioner som vi har prövat.

Teorin som ligger till grund för kostnadsutjämnings kompensering för befolkningsförändringar är att kommuner som har kraftiga förändringar i sin befolkning ofta har högre kostnader för lokaler.<sup>40</sup> Detta gäller såväl kraftigt växande som kraftigt krympande kommuner. Men den bakomliggande mekanismen skiljer sig mellan grupperna. I fallet med de växande kommunerna handlar det om att befolkningstillväxten tvingar fram ett behov av nya lokaler, som är dyrare i drift. I fallet med de krympande kommunerna handlar det snarare om att det tar tid att anpassa lokalbeståndet till elevutvecklingen. Därför kommer dessa kommuner att ha en hög lokalkapacitet i förhållande till antalet elever. Men även dessa teorier finner svagt empiriskt stöd i dataunderlaget. När vi i stället för nettokostnad per invånare analyserar den kommunala lokalkostnaden per elev i våra regressioner finner vi inget signifikant samband (se figur 6.11).

---

<sup>40</sup> SOU 2011:39 *Likvärdiga förutsättningar – översyn av den kommunala utjämnings*.

**Figur 6.11** Kommunal lokalkostnad per elev i förhållande till befolkningsutvecklingen i åldern 6–15 år under 2021



*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

Det kan finnas flera skäl till att vi inte ser ett samband mellan befolkningsförändringar och lokalkostnad. De senaste årens lågräntemiljö kan ha hållit tillbaka behovet av höjda internhyror till följd av nybyggnation. Beroende på vilken hyresmodell som tillämpas kan det även variera hur investeringar i nya skolor slår igenom på skolornas hyreskostnader. Men den sannolikt viktigaste förklaringen är att alla lokalinvesteringar som görs i förskoleklass och grundskola inte nödvändigtvis har en koppling till befolkningstillväxt. Till exempel tyder kommitténs analyser på att reinvesteringar i det befintliga fastighetsbeståndet har varit mycket vanligt förekommande under den senaste tioårsperioden. Det är alltså inte bara växande kommuner som har behov av att investera i de materiella förutsättningarna för skolverksamheten.

För att fördjupa analysen har kommittén även undersökt om det finns ett samband mellan förändringen i nettokostnad per invånare i åldern 6–15 år och förändringen i antalet invånare i samma åldersgrupp. Genom att studera förändringen i kostnad kan vi rensa för alla tidsberoende skillnader mellan kommuner och därmed komma närmare ett verkligt orsakssamband. Metoden ger dock inget tydligt

annorlunda resultat när vi analyserar förändringen i de bägge variablerna över ett, två och tre års tid. Visserligen är förändringen i antal barn bland kommuner som krymper och växer över ett års tid i genomsnitt förknippad med en positiv respektive negativ förändring i kostnaden per skolbarn. Men förklaringsgraden är låg – under 10 procent. Av allt att döma är det alltså andra faktorer som i högre grad bidrar till kostnadsförändringen över året.

Vidare menar vi att förändringar i elevunderlaget över ett år inte medger tillräcklig tid för kommunerna att kunna anpassa sin verksamhet. Då är det inte konstigt att det får ett genomslag på förändringen av kostnaderna. När vi tittar på förändringen över flera år ser vi inte ett sådant samband. Detta talar för att det sker en successiv anpassning av kostnader, vilket också är rimligt utifrån att varje kommun bör ha ett ansvar att anpassa kostnader efter volym. Det bör inte vara kostnadsutjämnings uppgift att årligen balansera de ekonomiska konsekvenserna av det ansvaret.

Kommitténs samlade bedömning utifrån utvärderingen ovan är att det helt enkelt inte finns empiriskt stöd för en kompensation till kraftigt växande eller kraftigt krympande kommuner i delmodellen för förskoleklass och grundskola. Följaktligen föreslår vi att ersättningarna ska tas bort.

## En ny ersättning för socioekonomi ska införas

Socioekonomiska faktorer har stor påverkan på skolresultaten. Forskning på svenska förhållanden, som bland annat baserar sig på syskonkorrelationer, har visat att skillnader i familjebakgrund kan förklara omkring 50 procent av variationen i elevers resultat i grundskolan. Betydelsen av socioekonomi har vidare ökat under de senaste två decennierna. Framför allt är det föräldrarnas utbildningsnivå som slår igenom på skolresultaten. Men även föräldrarnas inkomst har en påverkan.<sup>41</sup>

Skolans kompensatoriska uppdrag är också en grundbult i de författningar som styr skolverksamheten. Redan i skollagens syftesparagraf slås fast att skolan ska sträva efter ”att uppväga skillnader i barnens och elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbild-

---

<sup>41</sup> Holmlund, Helena, Sjögren, Anna & Öckert, Björn (2019): *Jämlikhet i möjligheter och utfall i den svenska skolan*. Bilaga 7 till Långtidsutredningen 2019. SOU 2019:40.



ningen”.<sup>42</sup> I förarbetena till skollagen framgår att avsikten med stycket är att uppmärksamma det ansvar huvudmän och profession har för att vid resursfördelning, organisation och val av metoder och arbetssätt anpassa verksamheten till barns och elevers skilda förutsättningar och behov.<sup>43</sup> Från och med 2014 fick vidare kommunerna en explicit skyldighet att fördela resurser till utbildning inom skolväsendet efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov.<sup>44</sup> Att resurser viktas och fördelas utifrån dessa grunder var, enligt regeringen, ett mycket viktigt instrument för att kunna uppnå likvärdighet i utbildningen.<sup>45</sup>

Givet betydelsen av socioekonomi för skolresultaten och skolagens tydliga skrivningar om kompensatorisk resursfördelning är en rimlig hypotes, enligt kommitténs uppfattning, att det borde finnas ett samband mellan kommunernas kostnader för skolan och deras socioekonomiska sammansättning av elever. Något sådant samband har dock inte kunnat styrkas, åtminstone inte när det gäller kommunernas ”egna kostnader” för skolverksamheten.<sup>46</sup>

Varför kommuner med en svårare socioekonomisk sammansättning inte har högre kostnader för skolan är svårt att besvara. En förklaring, som lyfts fram av Skolkommisionen, är att möjligheten till finansiering av verksamheten kan vara mindre i socioekonomiskt utsatta kommuner. Kommissionen pekade på att de kommuner som har störst behov av kompensatoriska insatser i skolan kännetecknas av en låg skattekraft och en hög utdebitering av skatt. De kommuner som, enligt kommissionen, hade störst behov av att tillföra resurser till skolan hade samtidigt alltså sämst förutsättningar att frigöra resurser. Även om det sker en utjämning menade kommissionen att det går att ifrågasätta om denna de facto tar hänsyn till alla strukturella faktorer som genererar inkomst- och kostnadsskillnader mellan kommuner.<sup>47</sup> En annan förklaring, som lyfts fram av Kostnadsutjämningsutredningen, kan vara att mindre resursstarka föräldrar inte är lika framgångsrika i att göra sin röst hörd och ställa krav på skolverksam-

---

<sup>42</sup> 1 kap. 4 § skollagen (2010:800).

<sup>43</sup> Prop. 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet*.

<sup>44</sup> 2 kap. 8 b § skollagen (2010:800).

<sup>45</sup> Prop. 2013/14:148 *Vissa skollagsfrågor*.

<sup>46</sup> Avser nettokostnader. Om man i stället tittar på den totala kostnaden för skolan, det vill säga kostnaden för det egna åtagandet, där avdrag inte görs för de riktade statsbidragen, finns dock ett sådant samband. Detta förklaras av att den statliga resursfördelningen till skolan, främst genom det så kallade kunskapsbidraget, har en tydlig socioekonomisk profil.

<sup>47</sup> SOU 2017:35 *Samling för skolan – Nationell strategi för kunskap och likvärdighet*.

heten. Det gör det enklare att sänka ambitionsnivån i socioekonomiskt utsatta kommuner.<sup>48</sup>

För att nyansera denna bild något bör det sägas att kommunerna endast har ansvar för att säkerställa att resursfördelningen är kompensatorisk *inom* kommunen. Enskilda kommuner har av uppenbara skäl svårt att ta ansvar för att resursfördelningen inte är kompensatorisk *mellan* kommuner. Bland annat av denna anledning finns det så kallade kunskapsbidraget (f.d. likvärdighetsbidraget), som är en statlig mekanism för att fördela medel till skolans huvudmän på socioekonomiska grunder. Under innevarande år uppgår bidragets storlek till nästan 7,5 miljarder kronor.<sup>49</sup>

Förekomsten av kunskapsbidraget har ofta setts som ett hinder för att inordna en socioekonomisk komponent i delmodellen för förskoleklass och grundskola. Argumentet har varit det skulle riskera att dubbelkompensera socioekonomiskt svaga kommuner om de får ersättning både från kostnadsutjämnings och kunskapsbidraget.<sup>50</sup> Därför har ofta en generalisering av bidraget setts som en förutsättning för att inordna en socioekonomisk komponent i kostnadsutjämnings.

Här gör emellertid kommittén en annan bedömning, som tar fasta på de olika syften som kunskapsbidraget respektive en socioekonomisk komponent i kostnadsutjämnings har. Syftet med kunskapsbidraget är inte ta över kommunernas egna kostnader för kompensatoriska insatser. Snarare handlar det om att stimulera *utökade* insatser. Detta är ett perspektiv som lyfts fram på flera ställen i den statsbidragsförordning som styr bidraget.<sup>51</sup> Detta perspektiv betonas ytterligare på Skolverkets hemsida när myndigheten informerar om statsbidraget:

---

<sup>48</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämnings för kommuner och landsting*.

<sup>49</sup> Skolverket (2022): *Statsbidrag för stärkt kunskapsutveckling 2024*.

[www.skolverket.se/skolutveckling/statsbidrag/statsbidrag-for-starkt-kunskapsutveckling-2024/](http://www.skolverket.se/skolutveckling/statsbidrag/statsbidrag-for-starkt-kunskapsutveckling-2024/) (hämtad 2024-04-29).

<sup>50</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämnings för kommuner och landsting*.

<sup>51</sup> Se t.ex. 4 § första stycket förordning (2018:49) om statsbidrag för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling.

Insatserna ska vara utökade, vilket innebär att ni inte får använda bidraget till insatser som ni är skyldiga att genomföra enligt skollagen (2010:800) eller annan relevant lagstiftning, eller som ni redan finansierar själva eller genom annat statsbidrag.<sup>52</sup>

Tanken med statsbidraget är alltså inte att finansiera befintliga insatser som kommunerna redan är skyldiga att utföra enligt skollagen, utan här handlar det om att stimulera ytterligare insatser. Kommitténs uppfattning är att detta gör att konfliktytan i gränssnittet mellan kostnadsutjämningsen och kunskapsbidraget minskar. Kostnadsutjämningsen ska ju, inom ramen för kommunernas befintliga skyldigheter, ge likvärdiga förutsättningar att driva skolverksamhet genom att kompensera för kostnadspåverkande faktorer bortom kommunernas kontroll. Principiellt är det här väsensskilt från riktade statsbidrag liksom kunskapsbidraget, vars syfte är att stimulera ytterligare insatser.

Utifrån detta är kommitténs sammanvägda bedömning att det finns fog för en kompensation för skillnader i socioekonomi mellan kommuner i kostnadsutjämningsen för förskoleklass och grundskola, oavsett förekomsten av kunskapsbidraget. Socioekonomi är en alltför betydelsefull variabel för att prediktera behovsskillnader i skolan mellan kommuner för att denna ska ligga utanför kostnadsutjämningsen. Även om vi inte kan hitta stöd för att en tyngre socioekonomisk sammansättning tycks driva kostnader i kommunerna är en utjämningsen, enligt kommitténs uppfattning, motiverad utifrån en strävan att utjämna för behov.

Kommittén vill dock understryka att denna bedömning gäller utifrån att det *i dag* inte finns någon överlappning mellan en socioekonomisk komponent i delmodellen och kunskapsbidraget. Detta är ett villkor som måste vara uppfyllt även framgent för att en socioekonomisk komponent ska vara motiverad.

Av de skäl som har anförts ovan föreslår kommittén att en ny ersättning för socioekonomi införs i delmodellen. Ersättningsen ska beräknas genom att fem procent av åldersersättningsen fördelas genom ett socioekonomiskt index på basis av

---

<sup>52</sup> Skolverket (2024): *Statsbidrag för stärkt kunskapsutveckling 2024*. [www.skolverket.se/skolutveckling/statsbidrag/statsbidrag-for-starkt-kunskapsutveckling-2024/](http://www.skolverket.se/skolutveckling/statsbidrag/statsbidrag-for-starkt-kunskapsutveckling-2024/) (hämtad 2024-04-29).

- andel barn 6–15 år där den högsta utbildningsnivån hos föräldrarna är maximalt tvåårig gymnasieskola
- andel barn 6–15 år som bor i hushåll med låg disponibel inkomst, samt
- andel barn 6–15 år med högst fyra års vistelsetid i Sverige.

Att vi landar i att just fem procent av ålderssättningen ska fördelas på socioekonomiska grunder bygger på att detta är en vanlig nivå på omfördelningen inom kommuner. Denna nivå får då även vara vägledande för omfördelningen mellan kommuner. I en enkätundersökning som Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) redovisade 2018 omfördelade knappt hälften av de kommuner som använde en socioekonomisk fördelning upp till 5 procent av tillgängliga medel utifrån socioekonomiska faktorer. En tredjedel av kommunerna omfördelade 6–10 procent, en sjiattdel 11–15 procent och resterande – ett fåtal – omfördelade över 20 procent.<sup>53</sup>

Den föreslagna merkostnadskomponenten för socioekonomi ger upphov till tämligen stora effekter i delmodellen. Totalt omsluter komponenten 867 miljoner kronor under utjämningsåret 2024. Det största tillägget får Perstorp på 723 kronor per invånare. Per elev motsvarar det ett tillägg på drygt 5 400 kronor, vilket satt i relation till snittkostnaden per elev i riket ger en merkostnadsandel på cirka fem procent. Ersättningen innebär alltså att en elev i Perstorp anses vara fem procent dyrare än genomsnittet i riket på grund av tyngre socioekonomiska förutsättningar. Det största avdraget får Lomma på 626 kronor per invånare, vilket motsvarar cirka 3 700 kronor per elev. Merparten av kommunerna får dock mer måttfulla tillägg och avdrag. Mer än hälften av kommunerna ligger i spannet  $\pm 150$  kronor per invånare. Totalt är det 151 kommuner som får ett tillägg och 139 kommuner som får ett avdrag i komponenten.

---

<sup>53</sup> SKL (2018): *Socioekonomisk resursfördelning i skola och förskola*.

## Ersättningen för övergripande administration överförs från delmodellen för verksamhetsövergripande kostnader

I syfte att förenkla kostnadsutjämningsystemet föreslår kommittén i avsnitt 6.13 att den kompensation som i dag sker med avseende på övergripande administrativa merkostnader ska inordnas i varje delmodell där en sådan kompensation är aktuell, i stället för att som i dag utgöra en separat delmodell. Denna förändring påverkar delmodellen för förskoleklass och grundskola på ett sådant sätt att ytterligare en merkostnadskomponent föreslås ingå i beräkningen av standardkostnaden. Som kommittén beskriver mer utförligt i avsnittet om administration ska kompensationen baseras på ett index över det förväntade antalet årsarbetskrafter inom administration per invånare, multiplicerat med verksamhetens lönekostnadsandel samt åldersersättningen.

I delmodellen för förskoleklass och grundskola ger den föreslagna komponenten upphov till en total omfördelning om knappt 102 miljoner kronor. I likhet med ersättningen för strukturellt löneläge föreslås kompensationen vara asymmetrisk, vilket innebär att alla kommuner med avdrag (176 kommuner) får ett enhetligt avdrag. För dessa kommuner är avdraget 11 kronor per invånare. När det gäller kommuner som får ett tillägg i komponenten varierar ersättningen från drygt 40 öre per invånare i Hedemora upp till 825 kronor per invånare i Dorotea.

### 6.4.4 Utfalls- och förändringsanalys

I kommitténs förslag på en ny delmodell för förskoleklass och grundskola ingår följande komponenter:

- åldersersättning,
- ersättning för modersmål och svenska som andraspråk,
- ersättning för gleshet,
- ersättning för strukturellt löneläge,
- ersättning för socioekonomi, samt
- ersättning för administration.

Jämfört med den befintliga delmodellen är det tämligen betydande förändringar. Två nya komponenter tillkommer och två av de nuvarande komponenterna avskaffas på grund av bristande empiri. Resterande komponenter uppdateras för att bli mer relevanta.

För att bedöma förslaget i sin helhet har kommittén analyserat den föreslagna delmodellen enligt samma metodik som har använts för att utvärdera den befintliga delmodellen. Den nya standardkostnaden, har av jämförelseskäl, beräknats utan komponenten för administration, eftersom denna tidigare har kompenserats separat från delmodellen.

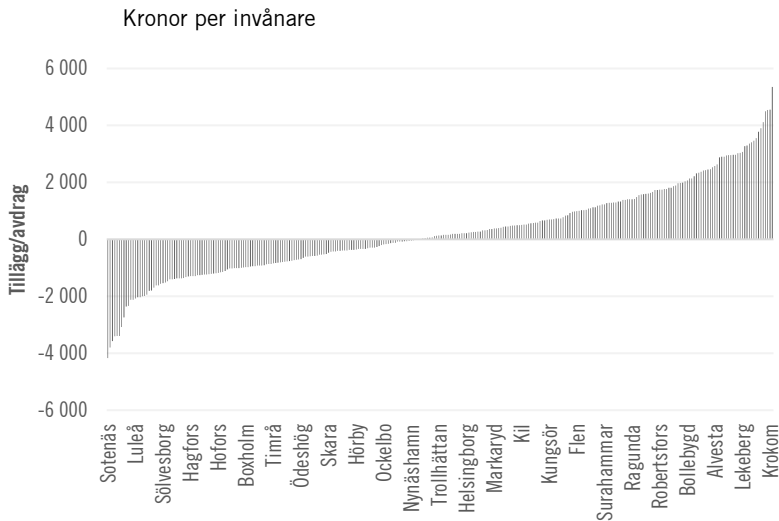
Utvärderingen visar att sambandet mellan nettokostnaden och standardkostnaden på den aggregerade nivån är intakt och ökar till och med något. Sambandet mellan nettokostnaden och de nya komponenterna ligger alltså på en stabilt hög nivå med en förklaringsgrad på väl över 60 procent. Mest positivt är dock att sambandet mellan nettokostnadsavvikelse och struktur faller tydligt. Förklaringsgraden i en regression av nettokostnadsavvikelsen på en bred uppsättning strukturella variabler sjunker från 45 till drygt 36 procent. Dessutom är flera av de variabler som tidigare hade signifikant påverkan på nettokostnadsavvikelsen, till exempel löneindex, nu insignifikanta. Om vi dessutom inkluderar den överförda kompensationen för administration är inte längre variablerna för skala på skolverksamheten signifikanta. Det talar för att det nya förslaget mer ändamålsenligt beaktar struktur som samvarierar med högre kostnader för skolverksamheten.

Kommitténs förslag gör att utfallen i delmodellen förändras jämfört med i dag. Totalt sjunker omfördelningen i delmodellen från 6,4 miljarder kronor till 6,1 miljarder kronor. Med de föreslagna förändringarna är det 153 kommuner som får ett tillägg i delmodellen och 137 kommuner som får ett avdrag. I dag är det 137 kommuner som får ett tillägg och 153 kommuner som får ett avdrag. Med förslaget blir det alltså något fler kommuner som får ett tillägg och något färre som får ett avdrag.

Med de föreslagna förändringarna är det alltså Sotenäs som får det största avdraget. Där uppgår avdraget till 4 167 kronor per invånare, att jämföra med 4 512 kronor per invånare i dag. Även bland kommunerna som får tillägg är det oförändrat i toppen. Med förslaget får Ekerö det största tillägget på 5 348 kronor per invånare, vilket är en minskning med drygt 255 kronor jämfört med i dag.

Om man tittar på den 25:e och 75:e percentilen så ligger den mittersta hälften av kommunerna i ett spann mellan  $-834$  och  $+1\,262$  kronor per invånare. Det tecknar bilden av en något ökad spridning jämfört med den nuvarande delmodellen, där den mittersta hälften av kommunerna ligger i ett spann mellan  $-984$  och  $+860$  kronor per invånare. I figur 6.12 redovisar vi en samlad bild över utfallet för alla kommuner med det nya förslaget.

**Figur 6.12 Nytt utfall i delmodellen för förskoleklass och grundskola 2024**

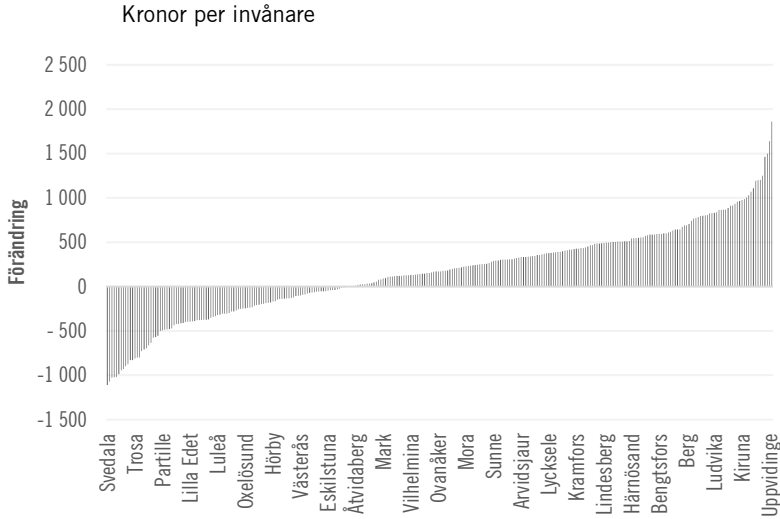


*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

När det gäller förändringen i utfall är det 184 kommuner som får en positiv och 106 kommuner som får en negativ förändring med kommitténs förslag. Åsele är den kommun som får den största positiva förändringen i utfall med  $+1\,859$  kronor per invånare. Detta förklaras främst av den nya gleshetsersättningen. I andra änden hittar vi Svedala. Här är förändringen  $-1\,110$  kronor per invånare. I Svedala är det i lika delar den nya gleshetsersättningen som den föreslagna kompensationen för socioekonomi som förklarar förändringen i utfall. För de flesta kommunerna är dock förändringen mer blygsam. Den mittersta hälften av alla kommuner ligger i ett spann mellan  $-169$  och  $+494$  kronor per invånare. I figur 6.13 redovisar vi en samlad bild

över förändringen i utfallet för alla kommuner med de föreslagna förändringarna.

**Figur 6.13 Förändring i utfall i delmodellen för förskoleklass och grundskola 2024**



Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

För att bringa klarhet i vilken typ av kommuner det är som får en positiv respektive negativ förändring i det nya förslaget på delmodell för förskoleklass och grundskola redovisar kommittén i tabell 6.9 utfall och förändring per kommungrupp i genomsnitt.

Som framgår av tabellen innebär förslaget en ökad grad av omfördelning från framför allt pendlingskommuner nära storstad, och i viss mån även från större städer, till förmån för alla andra kommungrupper. Samtidigt ska man komma ihåg att flera av de storstadsnära kommunerna fortfarande får ett mycket positivt utfall i kostnadsutjämnings, eftersom dessa i regel kännetecknas av en hög andel barn i skolåldern. Störst positiv förändring får de bågge kategorierna av landsbygdskommuner.



**Tabell 6.9 Utfall och förändring per kommungrupp 2024**

Kronor per invånare

	Standardkostnad	Tillägg/avdrag	Förändring
Storstäder	13 248	-922	258
Pendlingskommun nära storstad	16 000	1 831	-402
Större stad	13 715	-455	-183
Pendlingskommun nära större stad	14 973	804	45
Lågpendlingskommun nära större stad	14 373	203	437
Mindre stad/tätort	13 778	-392	215
Pendlingskommun nära mindre tätort	14 041	-129	339
Landsbygdskommun	13 904	-266	598
Landsbygdskommun med besöksnäring	13 235	-934	491

Anm.: Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

Om man tittar på förändringens sammansättning är det tydligt att förändringarna drivs av dels den nya gleshetsersättningen, dels den nya kompensationen för socioekonomi. Gleshetsersättningens påverkan är klart dominerande. Detta är också rimligt med tanke på att utvärderingen av den befintliga delmodellen visade att gleshet var en underkompenserad faktor. I två kommungrupper spelar dock den socioekonomiska ersättningen störst roll. Det handlar ömsom om storstäder, som gynnas av kompensationen; ömsom om pendlingskommuner i närheten av storstäder, som typiskt missgynnas av kompensationen (se tabell 6.10).

Utifrån utvärderingen ovan gör kommittén den samlade bedömningen att de föreslagna förändringarna är motiverade. Med förslaget minskar sambandet mellan nettokostnadsavvikelse och struktur tydligt, samtidigt som kopplingen mellan utfall och förväntade behov i skolverksamheten ökar. För att säkerställa likvärdiga förutsättningar för den obligatoriska skolverksamheten i alla delar av landet borde dessa förändringar vara av värde.

**Tabell 6.10 Förändringens sammansättning på kommungruppsnivå**

Kronor per invånare

	<b>Modersmål</b>	<b>Gleshet</b>	<b>Löneläge</b>	<b>Befolkningsökning</b>	<b>Befolkningsminskning</b>	<b>Socioekonomi</b>
Storstäder	25	12	58	-30	4	189
Pendlingskommun nära storstad	-1	-183	28	-18	-12	-217
Större stad	0	-178	-34	6	4	20
Pendlingskommun nära större stad	-9	131	-38	-5	-4	-30
Lågpendlingskommun nära större stad	-6	318	-40	20	-9	155
Mindre stad/tätort	-11	266	-31	14	3	-25
Pendlingskommun nära mindre tätort	-6	269	-38	13	-21	122
Landsbygdskommun	-10	502	-40	22	-27	152
Landsbygdskommun med besöksnäring	1	512	-39	12	-14	20

Anm.: Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB

## 6.5 Gymnasieskola

Under 2024 omfördelar kostnadsutjämnings delmodell för gymnasieskola knappt 2,8 miljarder kronor. Detta kan jämföras med kommunernas nettokostnader för gymnasieskola under 2022 på cirka 46 miljarder kronor. Totalt omfördelas alltså cirka sex procent av kommunernas totala nettokostnader för verksamheten.

I det här avsnittet beskriver och utvärderar kommittén den befintliga delmodellen för gymnasieskola. Utifrån utvärderingen lämnar vi sedan förslag på en ny delmodell för verksamheten.

### 6.5.1 Nuvarande utformning

En delmodell för gymnasieskola fanns med redan vid införandet av den moderna kostnadsutjämnings 1996. Sedan dess har uppdateringar av delmodellen skett vid tre tillfällen. Den senaste förändringen ägde rum 2020, när delmodellen bland annat fick en skarpare kompensatorisk profil efter förslag från Kostnadsjämningsutredningen.<sup>54</sup> Men i likhet med grundskolan har delmodellens grundläggande struktur – med en stor åldersersättning och ett antal mindre merkostnadstillägg – varit intakt.

### Kostnaderna för gymnasieskola skiljer sig med avseende på struktur i kommunerna

Det råder stora skillnader i kostnader för gymnasieskola mellan olika kommuner. Under 2022 sträckte sig nettokostnaden per invånare från 2 233 kronor i Solna till 9 449 kronor i Vilhelmina. Kostnaden per invånare i Vilhelmina var alltså mer än fyra gånger så hög som kostnaden i Solna. Om vi bortser från extremvärden och i stället jämför den 95:e och 5:e percentilen är skillnaden alltså betydande: 2 300 kronor per invånare – en skillnad på nästan 60 procent.

I likhet med förskolan och grundskolan skiljer sig kommunernas kostnader för gymnasieskola beroende på åldersstruktur. Kommuner som har en högre andel ungdomar i gymnasieåldern har i regel högre kostnader för gymnasieskola. Men jämfört med de andra skolformerna är gymnasieskolan en betydligt mer diversifierad verksamhet.

---

<sup>54</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämnings för kommuner och landsting.*

Totalt finns 18 olika nationella program som skiljer sig avsevärt i kostnadsintensitet. Därutöver finns fyra så kallade introduktionsprogram för elever som inte har nått upp till behörighetskraven till ett nationellt program. För att förstå orsakerna bakom de stora kostnadsskillnaderna för gymnasieskolan räcker det alltså inte med att beakta åldersstrukturen i kommuner. Detta perspektiv måste kompletteras med en bild av hur eleverna fördelar sig på de olika gymnasieprogrammen.

I tabell 6.11 redovisar vi andelen invånare i åldern 16–18 år samt andelen invånare på låg- respektive högkostnadsprogram för de fem kommuner med högst respektive lägst nettokostnad per invånare under 2022. Som framgår av tabellen har kommunerna med lägst kostnader vanligen en lägre andel invånare i åldern 16–18 år än kommunerna med högst kostnader. De har även en mer kostnadsmässigt gynnsam fördelning av elever mellan de nationella programmen jämfört med högkostnadskommunerna. I jämförelse med Vilhelmina har Solna till exempel en nästan tio gånger så låg andel av sina elever på högkostnadsprogram och en nästan tre gånger så hög andel av sina elever på lågkostnadsprogram.

**Tabell 6.11 Skillnader i åldersstruktur och programsammansättning mellan kommuner med hög respektive låg nettokostnad per invånare för gymnasieskola 2022**

	Nettokostnad (kr/inv.)	Andel invånare 16–18 år (%)	Elevandel på lågkostnads- program (%)	Elevandel på högkostnads- program (%)
<i>Kommunerna med lägst nettokostnad</i>				
Solna	2 233	2,2	70,5	3,7
Sundbyberg	2 837	2,5	68,5	4,6
Stockholm	3 353	3,0	69,9	3,9
Borgholm	3 360	2,8	50,0	21,9
Sotenäs	3 380	2,3	41,7	24,0
<i>Kommunerna med högst nettokostnad</i>				
Vilhelmina	9 499	3,4	25,4	36,6
Arjeplog	6 932	2,7	37,7	34,8
Lycksele	6 803	3,2	39,6	27,8
Älvsbyn	6 505	3,3	35,4	37,4
Arvidsjaur	6 505	2,9	38,8	38,2

Anm.: Indelningen i låg- respektive högkostnadsprogram har gjorts utifrån riksprislistan, som visar den budgeterade genomsnittskostnaden per program och elev i den offentliga gymnasieskolan i riket. Program som har haft en budgeterad kostnad under 109 349 kronor per elev har bedömts som lågkostnadsprogram. Program som har haft en budgeterad kostnad över 149 227 kronor har bedömts som högkostnadsprogram. Dessa tröskelvärden motsvarar den 1:a respektive 3:e kvartilen.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

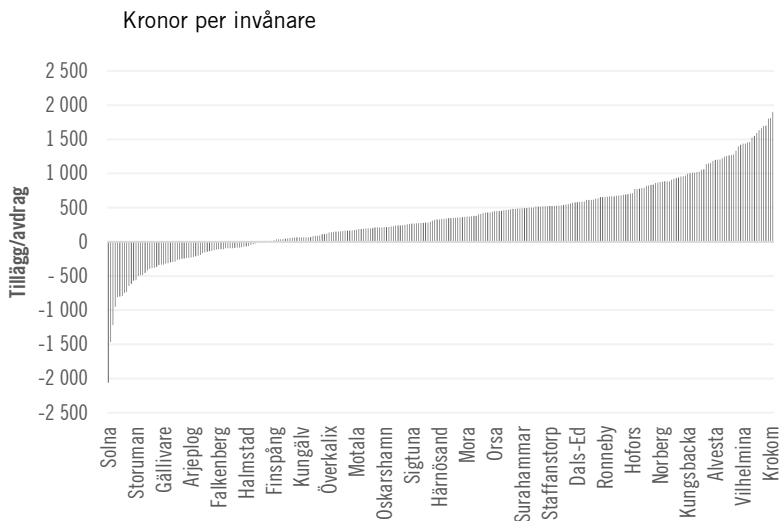
Men det kan också finnas andra orsaker bakom kostnadsskillnaderna som är av strukturell karaktär. Till exempel kan långa avstånd och geografisk isolering göra det svårt för vissa kommuner att hitta attraktiva samverkanslösningar för att erbjuda ett allsidigt utbud av de nationella programmen till sina gymnasieungdomar. Det kan medföra att vissa kommuner måste bedriva gymnasieskola i en skala som inte medger samma förutsättningar för kostnadseffektivitet som i kommuner med mer gynnsam geografi. Därmed behöver kostnadsutjämnings för gymnasieskolan även lyfta in andra aspekter än endast ålders- och programstruktur för att skapa likvärdiga förutsättningar för skolverksamheten.

### **Den befintliga delmodellen för gymnasieskola består av en åldersersättning och fem merkostnadskomponenter**

Dagens delmodell för gymnasieskolan består av en åldersersättning och fem merkostnadskomponenter. Åldersersättningen utgår från andelen invånare i åldern 16–18 år per kommun multiplicerat med nettokostnaden per 16–18-åring för gymnasieskolan i riket. Ovanpå åldersersättningen får kommuner tillägg eller avdrag beroende på strukturella förhållanden som har bedömts generera merkostnader för verksamheten. I dag kompenseras merkostnader till följd av

- gleshet,
- programval,
- högt strukturellt löneläge,
- kraftig befolkningsökning, samt
- kraftig befolkningsminskning.

Under 2024 omfördelas knappt 2,8 miljarder kronor i delmodellen för gymnasieskola. Totalt är det 221 kommuner som får tillägg och 69 kommuner som får avdrag. Solna har det största avdraget på 2 059 kronor per invånare. På andra sidan spannet återfinns Hylte med ett tillägg på 1 902 kronor per invånare. De flesta kommuner har dock mer måttfulla utfall. Knappt hälften av kommunerna ligger i spannet  $\pm 400$  kronor per invånare (se figur 6.14).

**Figur 6.14 Utfall i delmodellen för gymnasieskola 2024**

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

Om man bryter ner omfördelningen i de respektive komponenterna framgår att ersättningen för åldersstruktur och programval har störst påverkan på den totala omfördelningen i delmodellen. Övriga merkostnadskomponenter är väsentligt mindre och omfördelar mellan cirka 40 och 431 miljoner kronor (se tabell 6.12).

**Tabell 6.12 Komponentanalys över omfördelningen i delmodellen för gymnasieskola 2024**

	Omfördelning (mnkr)	Högsta utfall (kr/inv.)	Lägsta utfall (kr/inv.)
Ålderssättning	2 434	2 662 (Danderyd)	-1 759 (Solna)
Gleshet	431	461 (Vilhelmina)	-139 (Danderyd)
Programval	1 214	1 148 (Malå)	-1 087 (Danderyd)
Strukturellt löneläge	304	280 (Danderyd)	-47 (enhetlig avgift)
Befolkningsökning	93	156 (Knivsta)	-16 (enhetlig avgift)
Befolkningsminskning	40	435 (Sorsele)	-4 (enhetlig avgift)
<b>Totalt</b>	<b>2 776</b>	<b>1 902 (Hylte)</b>	<b>-2 059 (Solna)</b>

Anm.: Att den totala omfördelningen inte uppgår till samma belopp som summan av delarna har att göra med att flödena i de olika merkostnadskomponenterna går i olika riktningar. Till exempel får kommuner med höga utfall i gleshetsersättningen i regel låga utfall i kompensationen för strukturellt löneläge. På så sätt tar flödena ut varandra något när man summerar den totala omfördelningen.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

Nedan går vi igenom de olika merkostnadskomponenterna i delmodellen för gymnasieskola.

### *Gleshet*

Ersättningen för gleshet syftar till att kompensera kommuner för merkostnader för små gymnasieskolor, busskort samt inackorderings-tillägg till följd av glesa bosättningsmönster och långa avstånd. I likhet med de gleshetskomponenter som har beskrivits ovan baseras gleshetsersättningen i delmodellen för gymnasieskola på ett index som multipliceras med åldersersättningen. Detta index skattar merkostnader för gleshet och är framtaget genom en fiktiv utplacering av gymnasieskolor utifrån uppgifter om ungdomarnas faktiska bosättningsmönster och en serie antaganden om bland annat maximalt reseavstånd, lägsta antal ungdomar som krävs för att motivera en gymnasieskola samt kostnader för små skolor, skolskjuts och inackorderings-tillägg. Även när det gäller delmodellen för gymnasieskola är det Tillväxtverkets numera uttrangerade systemlösning *Struktur*, med data från 2016, som har använts för att beräkna gleshetsindexet.<sup>55</sup>

### *Programval*

Ersättningen för programval, den så kallade programvalsfaktorn, har som huvudsakligt syfte att kompensera för merkostnader relaterade till skillnader i programstruktur mellan kommuner. Men faktorn innehåller också en volymkomponent som ger ersättning till kommuner som har många elever i andra åldrar än 16–18 år, det vill säga många elever som av olika skäl behöver fler än tre år på sig att slutföra en gymnasieutbildning. Sedan några år tillbaka, 2020, ger också programvalsfaktorn kompensation för ungdomar i åldersgruppen 16–18 år som befinner sig utanför gymnasieskolan. Detta infördes på förslag av Kostnadsutjämningsutredningen i syfte att stärka den socioekonomiska profilen i delmodellen.<sup>56</sup>

Beräkningen av programvalsfaktorn är relativt komplex men kan lite förenklat sammanfattas i tre steg:

---

<sup>55</sup> Se SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämnings för kommuner och landsting* (avsnitt 6.3) för en översiktlig beskrivning av systemlösningen.

<sup>56</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämnings för kommuner och landsting*.

- I det första steget beräknas en teoretisk totalkostnad för varje kommuns gymnasieskola genom att multiplicera antal elever på respektive program med snittkostnaden per elev i riket på respektive program och summera produkterna. I denna beräkning ingår även 16–18-åringar som inte går i gymnasiet, som en del av programvalsfaktorns socioekonomiska element.
- I det andra steget upprepas samma sak som i steg 1, fast den här gången för hela riket. Därigenom erhålls en teoretisk totalkostnad för hela gymnasieskolan i Sverige. Denna totalkostnad divideras sedan med det totala antalet invånare i åldern 16–18 år, vilket ger en snittkostnad per 16–18-åring i riket. Denna snittkostnad används sedan för att räkna fram ett relationstal per kommun som visar vad gymnasieskolan skulle ha kostat om den speglade fördelningen av elever mellan program i riket och bedrevs med genomsnittlig ambition och effektivitet.
- Programvalsfaktorn erhålls slutligen genom att minska kommunens beräknade kostnad enligt det första steget med kommunens beräknade kostnad enligt det andra steget. Kommuner som jämfört med riket har en mer kostsam struktur får ett tillägg, medan kommuner som har en mindre kostsam struktur får ett avdrag. För att motverka alltför stora slag i programvalsfaktorn mellan enskilda år beräknas ersättningen som ett genomsnitt över de senaste två åren.

### *Strukturellt löneläge*

Ersättningen för strukturellt löneläge syftar till att kompensera kommuner där den förväntade lönenivån är högre i jämförelse med riket som helhet, vilket i sin tur påverkar kostnaderna för kommunernas olika verksamheter, däribland gymnasieskolan. Kompensationen sker något förenklat genom att ett lönekostnadsindex multipliceras med den så kallade justerade lönekostnaden för varje kommun. I delmodellen beräknas den justerade lönekostnaden som summan av åldersersättningen samt ersättningarna för gleshet och programval, multiplicerat med gymnasieskolans lönekostnadsandel som fastställts till 67,8 procent.



### *Befolkningsökning*

Kompensationen för befolkningsökning syftar till att kompensera kommuner som har haft en kraftig ökning av antalet ungdomar i åldern 16–18 år för ökade lokalkostnader. Ersättningen faller ut till kommuner som har haft en ökning av antalet 16–18-åringar som överstiger ökningen i riket med minst två procentenheter under de senaste fem åren. Om antalet ungdomar i riket har minskat räcker det att kommunen har haft en ökning på minst två procent för att ersättningen ska falla ut. År 2016 fastställdes ersättningen till 15 600 kronor per ungdom över gränsvärdet, men räknas årligen upp med konsumentprisindex med fast ränta (KPIF) till aktuell kostnadsnivå. För utjämningsåret 2024 är ersättningen cirka 18 300 kronor per ungdom över gränsvärdet.

### *Befolkningsminskning*

Ersättningen för befolkningsminskning syftar till att kompensera kommuner som har haft en kraftig minskning av antalet ungdomar i åldern 16–18 år för kvardröjande fasta kostnader. Kommuner som har haft en minskning av antalet 16–18-åringar under de senaste fem åren som överstiger 2 procent, eller minst 2 procentenheter mer än minskningen i riket, får en fastställd ersättning per ungdom som överstiger gränsvärdet. Även här fastställdes ersättningen till 15 600 kronor 2016, men räknas årligen upp med KPIF till aktuell kostnadsnivå. För utjämningsåret 2024 är ersättningen cirka 18 300 kronor per ungdom över gränsvärdet.

## **6.5.2 Utvärdering av befintlig delmodell**

I likhet med tidigare delmodeller har kommittén utvärderat den befintliga delmodellen för gymnasieskola genom ett stort antal statistiska analyser. Även här har det huvudsakliga arbetsverktyget varit regressionsanalys i syfte att undersöka samband mellan kommunala kostnader för verksamheten och olika förklarande variabler.<sup>57</sup> Fokus i kostnadsanalyserna har legat på

---

<sup>57</sup> Regressionerna har i regel baserats på paneldata för åren 2018–2022 och skattats med konstant, årsvisa dummyvariabler för att fånga upp eventuella tidstrender, samt med klustrade standardfel på kommunnivån.

- dels nettokostnaden, mätt i kronor per invånare eller i kronor per 16–18-åring, som visar hur stora resurser verksamheten tar i anspråk i form av skatt och generella statsbidrag.
- dels nettokostnadsavvikelsen, mätt i procent, som visar hur nettokostnaden avviker från den av kostnadsutjämnings beräknade standardkostnaden för verksamheten.<sup>58</sup>

För att minska risken för att resultaten ska störas av skillnader i ambition och effektivitet mellan kommuner, som inte ska vara föremål för utjämnings, har regressionsanalyserna vanligen gjorts med kontroll för vilket riksområde kommunen tillhör.<sup>59</sup> För en närmare beskrivning av denna ansats hänvisas till avsnitt 2.2.2, där vi beskriver kommitténs utvärderingsmetodik.

Det är vidare så att sambanden när det gäller gymnasieskola tenderar att se olika ut beroende på om kommunen bedriver egen gymnasieskola eller inte. Därför har regressionerna vanligtvis också inkluderat en kontrollvariabel för om kommunen har gymnasieskola med nationellt program i egen regi eller inte. Detta är inte en strukturell variabel, men är ändå viktig att ha med för att inte valet att ha eller inte ha en gymnasieskola ska snedvridera resultaten.

### **Sambandet mellan nettokostnad och standardkostnad lämnar utrymme för flera förbättringar**

På den aggregerade nivån är sambandet mellan nettokostnad och standardkostnad i delmodellen för gymnasieskola svagare jämfört med i de delmodeller som har beskrivits ovan. Förklaringsgraden uppgår till 41,5 procent. Det innebär att mindre än hälften av variationen i nettokostnad, rent statistiskt, går att härleda till skillnader i standardkostnad mellan kommuner.

När vi bryter ner standardkostnaden i dess komponenter (se avsnitt 6.5.1) ökar förklaringsgraden till drygt 50 procent. Även detta är dock tydligt lägre än vad vi har sett i de hittills genomgångna del-

---

<sup>58</sup> Till skillnad från det mått på nettokostnadsavvikelse som finns i Kolada, som lyfter in parametrar från andra delmodeller i kostnadsutjämnings, har kommittén utgått från ett striktare mått som endast speglar avvikelsen från standardkostnaden så som den är beräknad i den specifika delmodellen. Syftet har varit underlätta jämförelser mellan nuvarande delmodell och den delmodell som kommittén föreslår längre fram.

<sup>59</sup> Riksområden (NUTS2) är geografisk indelning av Sverige i åtta områden som har sitt ursprung i EU:s hierarkiska regionindelning som introducerades av Eurostat.

modellerna. Eftersom det av allt att döma finns betydande skillnader i ambition och effektivitet mellan kommuner när det gäller gymnasieskolan – särskilt med tanke på det ökade inslaget av frivillighet i jämförelse med exempelvis grundskolan – bedömer kommittén att det ändå är ett acceptabelt samband.

Vidare tyder kommitténs analyser på att en del komponenter inte har en signifikant, eller ibland till och med negativ, samvariation med nettokostnaden för verksamheten. Framför allt tycks ersättningarna för strukturell löneläge och för befolkningsförändringar vila på en skakig empirisk grund. Men även delar av programvalsfaktorn, när vi styckar upp denna i dess respektive beståndsdelar, uppvisar en tveksam samvariation med kostnaderna. I synnerhet är det den del av programvalsfaktorn som ger ersättning för 16–18-åringar utanför gymnasieskolan som har svagt stöd i kostnadsdata. Snarare pekar analysen – knappast förvånande – på att kommuner med många ungdomar utanför gymnasieskolan har lägre kostnader.

Här bör det dock tilläggas att den del av programvalsfaktorn som ger ersättning för 16–18-åringar utanför gymnasieskolan är tänkt att kompensera för skillnader i förväntat stödbehov *inom* gymnasieskolan till följd av olika resursstark elevsammansättning i kommunerna.<sup>60</sup> Enligt kommitténs uppfattning kan man dock rikta metodinvändningar mot detta med tanke på att de socioekonomiskt svagaste eleverna sannolikt är de som befinner sig utanför gymnasieskolan. Det är inte säkert att stödbehovet bland inskrivna elever i gymnasieskolan har ett starkt samband med andelen 16–18-åringar utanför gymnasieskolan.

Kommittén har även analyserat om det finns strukturella variabler bortom dem som i dag ingår i delmodellen som samvarierar med nettokostnaderna för gymnasieskola. Då framkommer att andra mått på gleshet tycks ha en starkare samvariation med kostnaderna än befintligt gleshetsindex.

## Struktur är en faktor av betydelse för nettokostnadsavvikelsen

Som vi har beskrivit i avsnitt 2.2.2 ska nettokostnadsavvikelsen helst uppvisa ett så lågt samband som möjligt med strukturella faktorer i kommunerna. Intuitionen bakom detta är att det idealiskt bara ska

---

<sup>60</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämnningen för kommuner och landsting*.

vara variation i kommunernas ambition och effektivitet som bestämmer vilken avvikelse de har från standardkostnaden.

När det gäller den befintliga delmodellen för gymnasieskola är förklaringsgraden i en regression av nettokostnadsavvikelsen mot de bakgrundsvariabler som ligger till grund för ersättningarna drygt 40 procent. Här ska det emellertid sägas att det framför allt är kontrollvariabeln för om kommunen har en egen skola eller ej, som bidrar till den höga förklaringsgraden.<sup>61</sup> Denna är som vi har beskrivit tidigare ingen strukturell variabel, men är viktig att ha med för att inte valet att ha skola eller inte ska störa resultaten.

Initialt ger analysen stöd för att befolkningsökning och den del av programvalsfaktorn som ger ersättning för 16–18-åringar utanför gymnasieskolan har en signifikant negativ samvariation med nettokostnadsavvikelsen. Det innebär att växande kommuner och kommuner med låg gymnasiefrekvens, det vill säga en hög andel ungdomar i åldern 16–18 år utanför gymnasieskolan, allt annat lika har en mer negativ nettokostnadsavvikelse i genomsnitt.

Om vi vidgar analysen och lyfter in andra strukturella faktorer som i dag inte ingår i delmodellen framträder flera intressanta resultat. För det första stiger förklaringsgraden till cirka 48 procent. Detta är normalt fallet när man inkluderar fler variabler. Men här är ökningen markant, vilket talar för att dagens delmodell inte tillfyllest tar hänsyn till sådan struktur som påverkar kostnaderna för verksamheten. Den tillkommande variabel som bidrar mest till den ökade förklaringsgraden är den variabel från Lunds universitet, som med utgångspunkt i hur befolkningen faktiskt bor mäter vilket genomsnittligt avstånd som krävs i varje kommun för att samla ett visst antal invånare. För att ta hänsyn till att gymnasieskolan är en mer regional verksamhet visar variabeln i detta sammanhang vilket avstånd som krävs för att samla 15 000 invånare.

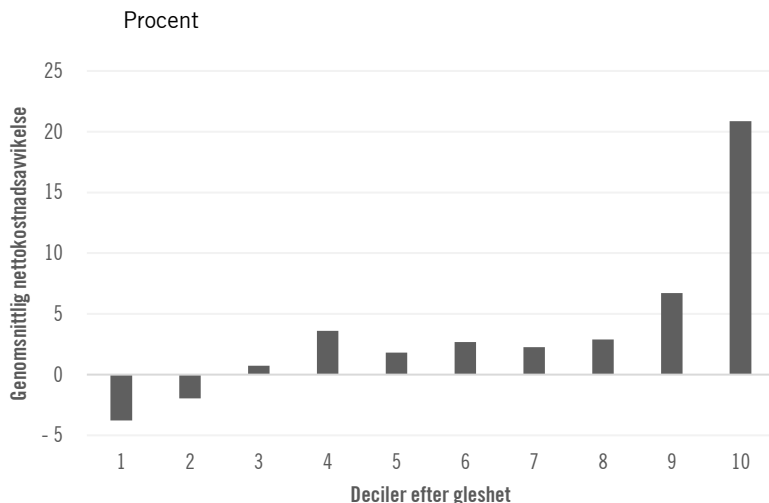
För det andra kan vi notera att befintligt gleshetsindex har en signifikant negativ påverkan på nettokostnadsavvikelsen när vi kontrollerar för andra mått på gleshet. I den utökade regressionen är både gleshetsindex och genomsnittligt avstånd signifikanta, men i olika riktningar. När vi exkluderar variabeln för genomsnittligt avstånd är inte gleshetsindexet längre signifikant. Det innebär att dagens gleshetsindex – som bygger på skattade merkostnader för elevresor, inackorderingstillägg och småskolor – har en signifikant negativ på-

---

<sup>61</sup> Utan denna kontrollvariabel är förklaringsgraden drygt 28 procent.

verkan på nettokostnadsavvikelsen efter att vi kontrollerar för en gleshetsvariabel som mer direkt bygger på avstånd, bosättningsmönster och bebyggelsestruktur i kommunerna. Detta kan tolkas som att dagens gleshetsersättning i viss mån överkompenserar kommuner som får del av ersättningen utan att egentligen vara särskilt glesa. Bland kommunerna som tar emot relativt höga ersättningar för gleshet finns till exempel Bjuv, Nykvarn och Oxelösund, som vanligtvis inte brukar betraktas som särskilt glesa kommuner och som dessutom verkar på mycket välintegrerade regionala gymnasie-marknader med Helsingborg, Södertälje respektive Nyköping. Även om den här typen av kommuner självfallet har kostnader för sina utpendlande elever, så köper de utbildningsplatser från kommuner som, tack vare sin regionala dragningskraft, borde kunna ha en relativt kostnadseffektiv gymnasieskola. Därmed kan man fråga sig om den här typen av kommuner verkligen har *merkostnader* för gleshet.

Att gleshet förefaller vara en underkompenserad faktor framgår även vid en visuell analys av nettokostnadsavvikelsen. I figur 6.15 nedan redovisar vi genomsnittlig nettokostnadsavvikelse när vi har delat in kommunerna i deciler efter gleshet. I varje decil finns 29 kommuner, där indelningen har skett utifrån hur glesa kommunerna är. I decil 1 finns de tätaste kommunerna och i decil 10 finns de glesaste kommunerna. Som gleshetsmått har vi använt oss av den nämnda avståndsvariabeln från Lunds universitet.

**Figur 6.15** Nettokostnadsavvikelse i deciler efter gleshet 2022

Källa: Egna beräkningar med data från SCB och Lunds universitet.

Som framgår av figuren är det tydligt att det är de glesaste kommunerna som har de allra största nettokostnadsavvikelserna. Detta stärker bilden av att dagens gleshetskompensation inte helt tillfredsställande fångar all variation i geografisk struktur som påverkar nettokostnaderna för gymnasieskolan.

### 6.5.3 Överväganden och förslag

**Kommitténs förslag:** Befintligt index som ligger till grund för *gleshetsersättningen* tas bort. I stället införs ett nytt gleshetsindex utifrån skillnader i kommunerna när det gäller vilket genomsnittligt avstånd som krävs för att samla 15 000 invånare samt regionalt befolkningsunderlag.

*Programvalsfaktorn* ändras till att endast reflektera skillnader i programstruktur mellan kommuner. Ersättningen ska inte längre baseras på ett snitt över två år, utan ska få fullt genomslag varje utjämningsår.

Ersättningen för *strukturellt löneläge* uppdateras med ett nytt index över strukturellt förväntade lönenivåer i kommunerna och

en ny lönekostnadsandel. Den justerade lönekostnaden ska beräknas på basis av ålderssättningen samt ersättningarna för gleshet, programval, socioekonomi, gymnasiefrekvens och administration.

Dagens ersättningar för *befolkningsförändringar* tas bort.

En ny ersättning för *socioekonomi* införs för att kompensera kommuner för merkostnader till följd av skillnader i andelen elever som förväntas behöva fler än tre år på sig för att fullfölja en gymnasieutbildning. Kompensationen ska baseras på ett index utifrån andelen ungdomar med lågutbildade föräldrar, andelen ungdomar i hushåll med låg disponibel inkomst samt andelen ungdomar med högst fyra års vistelsetid i Sverige.

En ny ersättning införs för att utjämna för skillnader i *gymnasiefrekvens* mellan kommuner. Kompensationen ska beräknas utifrån differensen mellan kommunens och rikets gymnasiefrekvens, multiplicerat med ålderssättningen. För att ta hänsyn till att kommuner kan ha kvarvarande kostnader för ungdomar i åldern 16–18 år som ej går i gymnasieskolan ska genomslaget i kompensationen begränsas till 2/3.

Delmodellen ändras genom att ersättningen för *övergripande administration* överförs från delmodellen för verksamhetsövergripande kostnader till denna delmodell. Kompensationen ska baseras på ett index över förväntat antal årsarbetskrafter inom administration per invånare, multiplicerat med verksamhetens lönekostnadsandel samt ålderssättningen.

## Utvärderingen av dagens delmodell avslöjar flera brister

Delmodellen för gymnasieskola utjämnar i dag för skillnader mellan kommuner när det gäller åldersstruktur, gleshet, programval, strukturellt löneläge samt kraftiga befolkningsförändringar. Kommitténs utvärdering av delmodellen pekar på att det finns förbättringspotential i flera av dessa delar.

På den aggregerade nivån kan vi konstatera att sambandet mellan nettokostnad och standardkostnad är jämförelsevis lägre i delmodellen för gymnasieskola än vad det är i de tidigare genomgångna delmodellerna. Vi kan också se att vissa komponenter förefaller stå på en skakig empirisk grund. Framför allt har ersättningarna för struk-

turellt löneläge och för kraftiga befolkningsförändringar svagt stöd i kostnadsdata. Även den del av programvalsfaktorn som i dag ger ersättning för 16–18-åringar utanför gymnasieskolan är empiriskt svårmotiverad.

Utvärderingen har vidare visat att det finns strukturella, kostnadspåverkande skillnader mellan kommuner som i dag är otillräckligt kompenserade. Till exempel förefaller gleshet vara en faktor som inte tillfyllest omhändertas i dagens delmodell.

När det gäller kommunernas nettokostnadsavvikelser för gymnasieskola kan kommittén konstatera att strukturella förutsättningar tydligt påverkar benägenheten att avvika från den i delmodellen beräknade standardkostnaden. Även här har utvärderingen visat att vissa strukturella faktorer, som i dag genererar ersättning i delmodellen, i själva verket samvarierar med en mer negativ nettokostnadsavvikelse.

Mot denna bakgrund ser kommittén att det finns utrymme att förbättra dagens delmodell i ett flertal avseenden. Först och främst bör det vara möjligt att stärka den empiriska basen i delmodellen och därigenom förbättra sambandet mellan nettokostnad och standardkostnad. Med sådana förändringar bör det även vara möjligt att minska sambandet mellan nettokostnadsavvikelse och struktur. Därutöver anser kommittén att det finns potential att förenkla och renodla delmodellen. Särskilt programvalsfaktorn är komplex och inrymmer i dag flera olika syften, som borde kunna separeras för att öka förståelsen av och transparensen i systemet.

### **Gleshetsersättningen ska baseras på ett nytt index**

Som framgår av kommitténs utvärdering tycks gleshet vara en underkompenserad faktor i dagens kostnadsutjämnings för gymnasieskolan. Den gleshetsvariabel som speglar genomsnittliga avstånd i kommunen utifrån invånarnas bosättningsmönster har genomgående haft en signifikant positiv påverkan på såväl nettokostnaden som nettokostnadsavvikelsen i de statistiska analyser som har redogjorts för ovan. Vidare framgår det tydligt i figur 6.15 att det är de riktigt glesa kommunerna som har de allra största nettokostnadsavvikelsena. Det ger en indikation om att gleshet inte fångas upp optimalt i dagens delmodell.



För att öka förståelsen av varför dagens gleshetsersättning inte helt tillfredsställande tycks omhänderta den gleshetsproblematik som vissa kommuner står inför har kommittén analyserat hur den fiktiva utplaceringen av skolor, som ligger till grund för dagens gleshetsersättning (se avsnitt 6.5.1), förhåller sig till den verkliga situationen. Då framträder stora skillnader.

Enligt den befintliga parametersättningen i dagens gleshetskomponent skulle det under 2018 endast ha funnits 288 gymnasieskolor i Sverige.<sup>62</sup> Under november 2023 fanns det dock enligt Skolenhetsregistret drygt 900 verkliga gymnasieskolor i Sverige.<sup>63</sup> Även om antalet individer i åldern 16–18 år har ökat under tidsperioden är det orimligt att tänka sig att denna ökning skulle ge upphov till en tredubbling av antalet gymnasieskolor. Avvikelserna är vidare så betydande att det är svårt att tänka sig att de endast skulle förklaras av skillnader i effektivitet och ambition mellan kommuner. Det ger en tydlig indikation om att det finns problem med träffsäkerheten i dagens gleshetskomponent.

Sammantaget talar detta, enligt kommitténs bedömning, för att gleshetsersättningen behöver uppdateras i grunden. Samtidigt är det inte helt enkelt att förstå varför och hur gleshet får en så stor inverkan på kostnaderna för gymnasieskolan. Att det bara skulle vara merkostnader för elevresor och inackorderingstillägg som driver upp kostnader förefaller otroligt. För dessa kostnadslag finns enligt gällande författningar regleringar som normerar hur hög ersättning som en kommun är skyldig att lämna.<sup>64</sup> Att dessa kostnader skulle öka linjärt med långa avstånd är därmed inte trovärdigt. Snarare ligger det närmare till hands att misstänka att långa avstånd kan tvinga fram en drift av gymnasieskolor som egentligen är för små för att vara ekonomiskt motiverade, även med beaktande av den samverkan som sker mellan kommuner.

För att illustrera detta kan Åsele kommun i Västerbotten användas som exempel. Under 2022 hade Åsele 84 invånare i åldern 16–18 år.

<sup>62</sup> Siffran är tyvärr inte möjlig att uppdatera för senare år.

<sup>63</sup> För att få fram en siffra över *verkliga* gymnasieskolor har vi slagit samman alla skolenheter inom en huvudman som har samma besöksadress. Detta är i enlighet med hur t.ex. Planerings- och dimensioneringsutredningen (U 2018:01) har hanterat frågan.

<sup>64</sup> Enligt lag (1991:1110) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor är kommunen vanligen inte skyldig att lämna högre ersättning än 1/30 av prisbasbeloppet per månad i stöd för elevresor. När det gäller inackorderingstillägg ska detta enligt 15 kap. 32 § skollagen ges med minst 1/30 av prisbasbeloppet till elever som studerar hos annan offentlig huvudman. För elever som studerar hos enskilda huvudmän och har behov av inackordering är det CSN som ansvarar för utbetalningarna.

Detta är självfallet ett alldeles för litet underlag för att kunna motivera en egen gymnasieskola. Knappast förvånande hade alltså Åsele en utpendling på 100 procent läsåret 2022/23. Rent kostnadsmässigt betyder detta att kostnaden per gymnasieelev i Åsele är avhängig kostnadsläget i de kommuner som eleverna pendlar ut till. Enligt Skolverket bildade Åsele, ihop med Dorotea och Vilhelmina, en självständig gymnasierregion under samma läsår.<sup>65</sup> Totalt fanns i denna gymnasierregion då 377 invånare i åldersgruppen 16–18 år. Fördelat på de åtta nationella program som erbjuds under läsåret blir elevunderlaget på de respektive programmen litet, vilket kan trycka upp kostnaderna. Även om en kommun alltså – på rationella grunder – väljer att inte ha en egen skola, så kan kostnaderna ändå bli höga om själva marknaden som kommunen är integrerad i är liten.

Alternativet för att komma upp kostnadseffektivitet skulle vara att stora delar av ungdomarna i Västerbottens inland skulle behöva ta sig till kustlandet för att gå i gymnasieskola. Men de stora avstånden talar för att det här inte är en realistisk lösning i praktiken. Mellan Åsele och Umeå är det över två timmars bilresa. Om man i stället tar Vilhelmina som utgångspunkt är det över tre timmars bilresa. Att kräva att en stor del av alla gymnasieungdomar skulle pendla över så långa avstånd eller flytta hemifrån så tidigt är, enligt kommitténs bedömning, inte praktiskt tänkbart.

Kommitténs slutsats av detta är att gleshet, utöver att leda till ökade kostnader för elevresor och inackorderingstillägg, kan tvinga fram en drift av små gymnasieskolor som inte medger samma förutsättningar för kostnadseffektivitet som i kommuner med mer gynnad geografi. Detta behöver omhändertas tydligare i delmodellen för gymnasieskola än vad som är fallet i dag.

För att göra det har kommittén utgått från sambandet mellan nettokostnaden per individ i åldern 16–18 år och två variabler som speglar skillnader i bosättningsmönster och möjligheter att få till attraktiva samverkanslösningar med andra kommuner:

- dels genomsnittligt avstånd för att samla 15 000 invånare,
- dels regionalt befolkningsunderlag.

---

<sup>65</sup> Skolverket (2023): *Gymnasiemarknadens geografi på 2020-talet – elevernas pendling till gymnasieutbildning*.

Regionalt befolkningsunderlag mäter antalet invånare som bor inom en radie av 112,5 kilometer (vägavstånd) från centralorten i varje kommun. Tanken med variabeln är att fånga förutsättningar för samverkan och för att dela på resurser. Ju mindre regionalt befolkningsunderlag som en kommun har, desto sämre anses förutsättningarna för samverkan vara. En liknande variabel, lokalt befolkningsunderlag, används även i den befintliga delmodellen för räddningstjänst med ett likartat syfte (se avsnitt 6.15).

De selekterade variablerna samvarierar med kostnaderna för gymnasieskolan på ett sådant sätt att kostnaderna ökar med ett högre genomsnittligt avstånd och ett lägre regionalt befolkningsunderlag. Framför allt är det avståndsvariabeln som har stor betydelse för kostnaderna för gymnasieskolan.

För att inte sambandet ska plocka upp variation som hänför sig till andra strukturella förhållanden som är föremål för utjämning har skattningen skett med kontroll för detta. I skattningen har även en kontroll för riksområde tillämpats. Detta är, som vi har beskrivit tidigare, ett sätt att försöka parera risken att variablerna ska fånga in kostnadsskillnader som egentligen springer ur skillnader i ambition och effektivitet mellan kommuner.

Utifrån det skattade sambandet räknar vi sedan ut vilka kommuner som har förväntade merkostnader kopplade till gleshet. Detta görs om till ett index som i sin tur ligger till grund för själva ersättningen i delmodellen. I likhet med i dag beräknas ersättningen genom att indexet multipliceras med åldersersättningen. På så sätt uppnås en följsamhet mot kostnadsutvecklingen över tid.

En betydelsefull skillnad gentemot i dag är att den föreslagna gleshetsersättningen bygger på ett asymmetriskt index. Det innebär att kommuner utan förväntade merkostnader relaterade till gleshet behandlas likartat. Indexet gör alltså ingen skillnad mellan kommuner som har mycket gynnsam geografisk struktur och kommuner som endast har gynnsam struktur. Till exempel får de tre storstäderna identiskt index i förslaget. Detta har sin grund i att vi inte har kunnat identifiera en signifikant kostnadspåverkan av olika grader av gleshet i undergruppen av kommuner som, i den statistiska modellen, anses ha en gynnsam geografisk struktur.

Med detta sätt att kompensera glesa förhållanden ökar den totala omfördelningen i merkostnadskomponenten från dagens drygt 400 miljoner kronor till knappt 1,3 miljarder kronor. Framför allt

gynnas ytmässigt stora men glest befolkade kommuner i Norrbotten, Västerbotten och Jämtland av förändringarna. De kommuner som får en försämring av sitt utfall med förslaget är typiskt pendlingskommuner nära storstad, ofta utan egen gymnasieskola, som ingår i välintegrerade gymnasiemarknader där det samlade elevunderlaget är stort. Förslaget markerar i det här avseendet ett slags tyngdpunktsförskjutning i komponenten: från merkostnader för elevresor och inackordering, till merkostnader för små skolor med beaktande av gymnasieskolans regionala karaktär.

### **Programvalsfaktorn ska förenklas och renodlas till att endast reflektera skillnader i programstruktur mellan kommuner**

Som kommittén har redogjort för i avsnitt 6.5.1 är den befintliga programvalsfaktorn tämligen komplex och inrymmer flera olika syften. Vidare har utvärderingen av dagens delmodell visat att den del av programvalsfaktorn som ger ersättning för 16–18-åringar utanför gymnasieskolan är empiriskt svårmotiverad. I stället för att samvariera med ökade nettokostnader och en mer positiv nettokostnadsavvikelse, samvarierar andelen 16–18-åringar utanför gymnasieskolan med lägre kostnader och en mer negativ nettokostnadsavvikelse. Även om denna del av programvalsfaktorn är tänkt att utgöra en socioekonomisk kompensation finns det, enligt kommitténs uppfattning, rakare och mer träffsäkra sätt att åstadkomma det på. I nuläget snedvrider bara denna del det som programvalsfaktorn egentligen är tänkt att spegla, det vill säga skillnader i programstruktur mellan olika kommuner.

Kommitténs analyser tyder vidare på att programvalsfaktorn, så som den ser ut i dag, ger upphov till en incitamentsstruktur som lämnar en del övrigt att önska. Allt annat lika ökar ersättningen i den befintliga programvalsfaktorn med

- många elever på dyra program och få elever på billiga program,
- fler inskrivna elever i gymnasieskolan än vad det finns folkbokförda 16–18-åringar, det vill säga många elever som behöver fler än tre år på sig för att fullgöra gymnasieskolan,
- en högre andel invånare i åldern 16–18 år som är inskrivna i gymnasieskolan – om dessa läser dyra program,

- en lägre andel invånare i åldern 16–18 år som är inskrivna i gymnasieskolan –om dessa läser billiga program, samt
- en hög kvarvaro av elever på introduktionsprogram, såvida de inte övergår till något av de dyrare nationella programmen.

Dessa effekter är både väntade och oväntade. Att komponenten ger ersättning till kommuner som har många elever på dyra program är förstås den bärande idén med själva komponenten. De andra effekterna är dock, enligt kommitténs uppfattning, mer tveksamma.

När det gäller ersättningen för att en kommun har många elever som behöver fler än tre år på sig för att fullfölja en gymnasieutbildning är denna rimlig om det finns strukturella anledningar till att dessa elever behöver fler än tre år på sig. Ett exempel kan vara skolsvårigheter som springer ur en svag socioekonomi. Om det däremot finns andra skäl till att en viss kommun har många elever som behöver fler än tre år på sig, till exempel bristande studie- och yrkesvägledning, är det inte lika rimligt. Då handlar det snarare om en skillnad i effektivitet mellan olika kommuner, som inte bör vara föremål för kostnadsutjämning. Längre fram i betänkandet föreslår kommittén en ansats för att separera dessa delar inom ramen för en ny kompensation av socioekonomi i delmodellen.

Det mest anmärkningsvärda resultatet är dock att komponenten i vissa fall ger en negativ margineffekt av att få ungdomar som står utanför gymnasieskolan att påbörja en utbildning. När en kommun lyckas med detta får kommunen inte bara ta hela utbildningskostnaden för ungdomen, utan kan även få en sänkt ersättning i komponenten. Detta har att göra med att ersättningen för 16–18-åringar utanför gymnasieskolan baseras på den vägda snittkostnaden för de nationella programmen. Eftersom denna nivå överstiger programersättningen för flera av de nationella programmen kan den här typen av margineffekter uppstå.<sup>66</sup>

Kommittén anser att det finns skäl att gå tillbaka till den grundläggande idén med ersättningen för programval, nämligen att kompensera för skillnader i programstruktur mellan kommuner. Resterande syften som i dag ligger insprängda i programvalsfaktorn bör

<sup>66</sup> En förmildrande omständighet i det här fallet är visserligen att ersättningen för introduktionsprogrammet fortfarande överstiger ersättningen för invånare 16–18 år som befinner sig utanför gymnasieskolan. Eftersom detta program är det mest sannolika alternativet för ungdomar utanför gymnasieskolan minskar det i någon mån problematiken med den negativa incitamentsstrukturen.

kompen­seras separat. Med en sådan ordning förenklas och renodlas program­vals­faktorn till att strikt reflektera skillnader i program­struktur mellan kommuner. I sin tur stärker det, enligt vår bedömning, förståelsen av och transparen­sen i komponenten.

Kärnan i kommitténs förslag är därför att program­vals­faktorn inte längre ska tillskriva kommunerna ersättnings­grundande kostnader för 16–18-åringar som befin­ner sig utanför gymnasieskolan. Kom­ponenten ska inte heller ta hänsyn till om en kommun har fler elever inskrivna i gymnasieskola än vad det finns folkbokförda 16–18-åringar. Detta föreslås kompen­seras i särskild ordning (se delavs­nitt om socioekonomi längre fram).

Därutöver föreslår vi en rad tekniska förändringar i hur program­vals­faktorn beräknas. Det nya förslaget på program­vals­faktor utgår från skillnaden mellan kommunens beräknade total­kostnad för alla elever i gymnasieskolan, där hänsyn tas till kommunens program­struktur och pris­lapparna hämtas från rikspris­listan, samt en beräk­nad total­kostnad för kommunen utifrån den vägda snitt­kostnaden per gymnasie­elev i riket. Kommuner som jämfört med riket har en mer kostsam program­struktur får ett till­lägg, medan kommuner som har en mindre kostsam program­struktur får ett avdrag. Detta blir då en strikt kompen­sa­tion för skillnader i program­struktur mellan kom­muner.

En annan teknisk förändring som vi föreslår är att program­vals­faktorn inte längre ska baseras på ett genomsnitt över två år. I de simuleringar som vi har gjort är det ett bara fåtal kommuner som har årsvisa svängningar i ersättningen som överstiger 200 kronor.<sup>67</sup> Den stabilitetsvinst som skapas genom användningen av ett tvåårs­snitt tycks alltså vara liten i förhållande till den förlust i enkelhet och aktualitet som användningen av samma snitt ger upphov till i dagens delmodell.

De föreslagna förändringarna gör att omfördelningen i kom­ponenten minskar med knappt 60 miljoner kronor jämfört med i dag. Utfallen spänner från –883 kronor per invånare i Danderyd till +921 kronor per invånare i Älvdalen. När det kommer till förändringen i utfall gynnar förslaget något förenklat kommuner med en hög gymnasiefrekvens och en låg andel elever i andra åldrar än 16–18 år.<sup>68</sup>

<sup>67</sup> Under utjämningsåren 2020–2024 var det i genomsnitt 6 kommuner som hade årsvisa svängningar över 200 kronor.

<sup>68</sup> Med gymnasiefrekvens avses, som kommittén har beskrivit i avsnitt 6.5.2, andelen invånare i åldern 16–18 år som är inskrivna i gymnasieskolan.

Dessa två faktorer har, som vi har beskrivit ovan, tidigare ingått i programvalsfaktorn och snedvridit denna från att strikt reflektera skillnader i programstruktur. När dessa faktorer inte längre beaktas gynnar det kommuner som tidigare förlorade i de delarna. Effekterna av förändringen varierar från -397 kronor per invånare i Hylte till +269 kronor per invånare i Vellinge.

### **Ersättningen för strukturellt löneläge uppdateras**

I kommitténs utvärdering av delmodellen har det inte gått att fastställa ett positivt samband mellan nettokostnaden för verksamheten och ersättningen för strukturellt löneläge. Utan kontroll för riksområde har utvärderingen pekat på att ett högt strukturellt löneläge snarare samvarierar med lägre kostnader. Med kontroll för riksområde upphör dock sambandet att vara signifikant. Detta har även varit giltigt i kommitténs analyser av nettokostnadsavvikelsen i relation till det index som ligger till grund för ersättningen för strukturellt löneläge.

I enlighet med hur kommittén har resonerat i delmodellen för förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet anser vi att det finns anledning att tro att strukturellt löneläge ändå är en faktor av betydelse för kostnaderna för gymnasieskola. Med tanke på hur stor del av de kostnaderna i gymnasieskola som utgörs av löner framstår det som orealistiskt att löneläge inte skulle påverka verksamhetskostnaderna. Snarare ligger misstanken nära till hands att höga förväntade löner samvarierar med andra förhållanden i kommunerna, som i sin tur påverkar kostnaderna negativt. Det kan till exempel vara så att höga förväntade löner i genomsnitt samvarierar med något högre effektivitet i verksamheten. Liksom för förskolan stärks denna misstanke av att sambanden skiljer sig åt beroende på om vi kontrollerar för riksområde eller inte.

Av detta skäl gör kommittén bedömningen att en komponent för strukturellt löneläge alltså bör ingå i delmodellen för gymnasieskola. Däremot behöver komponenten uppdateras för att säkerställa att den bygger på aktuella samband.

I avsnitt 6.2.1 har kommittén redogjort för övergripande förändringar när det gäller det löneindex som ligger till grund för ersättningen för strukturellt löneläge i alla de delmodeller där en sådan

merkostnadskomponent ingår. Vi har också uppdaterat de lönekostnadsandelar som styr vilket genomslag som ersättningen för strukturellt löneläge får i respektive delmodell.

I delmodellen för gymnasieskola medför dessa uppdateringar att spridningen i löneindex ökar och att lönekostnadsandelen skrivs upp från 67,8 procent till 74,7 procent. Kommittén föreslår även vissa förändringar när det gäller vilka komponenter som inkluderas i den justerade lönekostnaden i delmodellen. Detta är främst att betrakta som en konsekvensändring till följd av övriga förändringar som kommittén föreslår. Den justerade lönekostnaden i delmodellen föreslås hädanefter beräknas på basis av åldersersättningen samt ersättningsarna för gleshet, programval, socioekonomi, gymnasiefrekvens och administration.

Sammantaget leder det här till att omfördelningen till följd av strukturellt löneläge ökar. Under utjämningsåret 2024 uppgår den totala omfördelningen med förslaget till drygt 360 miljoner kronor, att jämföra med cirka 300 miljoner kronor i dag. Med förslaget förstärks i stora drag den befintliga fördelningsprofilen i merkostnadskomponenten. Kommuner med positiva utfall i dag får följaktligen något bättre utfall, medan det omvända gäller kommuner som i dag får ett negativt utfall.

## Dagens ersättningar för befolkningsförändringar ska avskaffas

I vår utvärdering av den befintliga delmodellen för gymnasieskola har vi inte kunnat bekräfta att det finns ett positivt samband mellan kraftiga befolkningsförändringar i åldersgruppen 16–18 år och högre nettokostnader för verksamheten. Detta har även varit fallet i vår analys av hur kommunerna avviker från sina förväntade kostnader. Om något har resultaten antytt att växande kommuner är kostnadsmissigt gynnade, snarare missgynnade, medan sambandet inte har gått att statistiskt säkerställa för krympande kommuner.

För att verifiera detta resultat har kommittén, i likhet med vad som har gjorts i delmodellerna för förskola samt för grundskola, gjort fördjupade analyser i flera avseenden. Till exempel har vi gjort analyser utifrån mer avgränsade kostnadsmått, till exempel redovisade kapitalkostnader för verksamheten. Dessa analyser har dock inte förändrat bilden nämnvärt.



Utöver de tänkbara förklaringar till varför vi inte ser något positivt samband som har beskrivits i avsnittet om grundskolan (se avsnitt 6.4.3), som även kan vara giltiga här, vill kommittén anlägga ett särskilt perspektiv när det gäller gymnasieskolan. I jämförelse med de skolformer som har analyserats hittills är nämligen gymnasieskolan en betydligt mer regional företeelse. Under 2022 var det under hälften av eleverna i riket som gick i en kommunal gymnasieskola i den egna hemkommunen. Över en tredjedel av alla elever pendlade till en annan kommun för att studera.<sup>69</sup>

Denna relativt sett större rörlighet över kommungränserna gör att gymnasieskolan saknar samma starka koppling till elevernas hemkommun som till exempel grundskolan. En viktig skillnad är att alla kommuner inte behöver ha en egen skola. Faktum är att det under 2022 var 86 kommuner som inte hade en enda elev inskriven på ett nationellt program i en kommunal gymnasieskola i lägeskommunen.<sup>70</sup> Det gör i sin tur att man kan rikta invändningar mot såväl det empiriska som det teoretiska underlaget för ersättningsarna för befolkningsförändringar i gymnasieskolan.

Som kommittén har beskrivit i avsnitt 6.3.3 är teorin som ligger till grund för kostnadsutjämningsens kompensation för befolkningsförändringar att kommuner som har kraftiga förändringar i sin befolkning ofta har högre kostnader för lokaler.<sup>71</sup> Detta gäller såväl kraftigt växande som kraftigt krympande kommuner. Men den bakomliggande mekanismen skiljer sig mellan grupperna. I fallet med de växande kommunerna handlar det om att befolkningstillväxten tvingar fram ett behov nya lokaler, som är dyrare i drift. I fallet med de krympande kommunerna handlar det snarare om att det tar tid att anpassa lokalbeståndet till elevutvecklingen. Därför kommer dessa kommuner att ha en hög lokalkapacitet i förhållande till antalet elever.

I gymnasieskolan finns det dock gott om exempel på kommuner som både krymper och växer kraftigt utan att ha egna skolor. Till exempel hade Habo kommun en befolkningstillväxt på över 40 procent i åldersgruppen 16–18 år mellan 2017 och 2022. Men eftersom dessa ungdomar går i gymnasieskolor i andra kommuner, företrädesvis i Jönköping, hade Habo inga investeringsutgifter för gymnasieskola över huvud taget under samma tidsperiod.<sup>72</sup>

<sup>69</sup> Skolverket (2023): Statistik hämtad från databasen Artisan.

<sup>70</sup> Av dessa bedrev dock 35 kommuner introduktionsprogram – vanligen i mycket liten skala.

<sup>71</sup> SOU 2011:39 *Likvärdiga förutsättningar – översyn av den kommunala utjämningsen*.

<sup>72</sup> SCB (2023): *Räkenskapssammandrag för kommuner och regioner*.

På motsvarande sätt, fast spegelvänt, hade Sorsele kommun en negativ befolkningsutveckling på nästan 50 procent i åldersgruppen 16–18 år mellan 2017 och 2022. Men eftersom Sorsele saknar egen gymnasieskola har kommunen därmed mycket små fasta kostnader att fördela ut på ett minskande elevunderlag.

Det man möjligen kan överväga är om det behövs en kompensation för merkostnader till följd av investeringar för kommuner som tar ett stort ansvar för utbildningsutbudet inom en regional gymnasiemarknad. Kommittén anser dock att dessa inpendlingskommuner, i en välfungerande interkommunal samverkan, bör kunna påföra eventuella merkostnader på de kommuner som de säljer utbildningsplatser till. Om så ändå inte sker är det, enligt vår uppfattning, snarare en fråga om hur den interkommunala ersättningen fungerar än något som bör hanteras i kostnadsutjämningsen. I våra statistiska analyser har vi inte kunnat se att kommuner som har fler elever i lägeskommunen än elever folkbokförda i kommunen skulle vara kostnadsmissgynnade när andra strukturella förhållanden vägs in.

Den sammantagna bedömningen utifrån detta är att det helt enkelt inte finns tillräckligt med vare sig empiriskt eller teoretiskt stöd för en kompensation till kraftigt växande eller krympande kommuner i delmodellen för gymnasieskola. Följaktligen föreslår vi att dessa merkostnadskomponenter ska avskaffas.

Förslaget får generellt en negativ effekt för de kommuner som i dag uppbär ersättning för befolkningsökning (57 kommuner) samt för befolkningsminskning (86 kommuner). Övriga kommuner får en förstärkning av sitt utfall till följd av förändringen.

### **En ny ersättning för socioekonomi ska införas i delmodellen**

Som kommittén har beskrivit ovan är förslaget när det gäller programvals faktorn att denna ska förenklas och renodlas till att strikt reflektera skillnader i programstruktur. Det medför att de socioekonomiska element som i dag ligger insprängda i komponenten (se avsnitt 6.5.1) behöver omhändertas på andra sätt. Kommittén föreslår därför att en separat ersättning för socioekonomi ska införas i delmodellen för gymnasieskola.

Den socioekonomiska ersättningen tar sin utgångspunkt i att vissa elever behöver fler än tre år på sig för att fullfölja sina gymnasiestudier.

På så sätt påminner förslaget om den volymkomponent som finns i dagens programvalsfaktor. Att elever kan behöva fler än tre år på sig i gymnasieskolan är vidare, enligt kommitténs utvärdering, en faktor av betydelse för kostnaderna för verksamheten. Allt annat lika har kommuner med en hög andel elever i andra åldrar än 16–18 år högre kostnader i genomsnitt.<sup>73</sup> Detta är knappast förvånande, enligt kommitténs bedömning, eftersom kostnaderna normalt följer verksamhetsvolymen.

En viktig skillnad gentemot dagens volymkomponent i programvalsfaktorn är dock att det bara ska vara det *strukturellt förväntade* antalet elever som behöver fler än tre år på sig för att fullfölja en gymnasieutbildning som ska ge ersättning i komponenten för socioekonomi. Som vi har varit inne på tidigare kan det finnas olika skäl till att en elev behöver fler än tre år på sig att slutföra sina studier. Det är inte säkert att dessa skäl alltid bär strukturella förtecken. Till exempel kan en välfungerande studie- och yrkesvägledning minska antalet elever som byter program och därför behöver fler än tre år på sig för att klara gymnasieskolan. Det illustrerar att det även finns skillnader i ambition och effektivitet mellan kommuner som spelar roll för hur stor andel av eleverna som behöver längre tid för att gå färdigt gymnasieskolan.

För att försöka separera de här delarna har kommittén utvecklat ett socioekonomiskt index som används för att prediktera hur stor andel av eleverna som förväntas behöva fler än tre år i gymnasieskolan. Indexet består av följande variabler:

- andel ungdomar 16–20 år där den högsta utbildningsnivån hos föräldrarna är maximalt tvåårig gymnasieskola,
- andel ungdomar 16–20 år som bor i hushåll med låg disponibel inkomst, samt
- andel ungdomar 16–20 år med högst fyra års vistelsetid i Sverige.

---

<sup>73</sup> Denna variabel används som proxy för att skatta andelen elever som behöver fler än tre år på sig för att fullfölja en gymnasieutbildning. Rent tekniskt fångar variabeln även in 15-åringar som går i gymnasieskolan. I de allra flesta fall handlar det dock om elever som är 19 år och äldre. Bedömningen är därför att variabeln i huvudsak träffar rätt.

Det socioekonomiska indexet kan förklara drygt 45 procent av den totala variationen i andelen elever i andra åldrar än 16–18 år. Den resterande delen har inte gått att förklara med hjälp av indexet, utan hänför sig till andra skillnader mellan kommuner.

Utifrån det skattade sambandet räknar vi ut hur stor andel av eleverna i varje kommun som, givet kommunens socioekonomiska sammansättning, förväntas behöva längre tid på sig för slutföra sina gymnasiestudier. Till varje sådan elev knyter vi därefter den genomsnittliga programkostnaden per elev i respektive kommun. På så sätt fångar den socioekonomiska kompensationen också upp kommunens programstruktur. Kommuner som jämfört med riket beräknas ha merkostnader för en hög andel elever som behöver längre tid på sig i gymnasieskolan får sedan ett tillägg, medan övriga kommuner får ett avdrag i komponenten.

Den totala omfördelningen i den föreslagna komponenten för socioekonomi uppgår till 380 miljoner kronor. Utfallen speglar den förväntade profilen och spänner från +514 kronor per invånare i Malå till -195 kronor per invånare i Vadstena.

Jämfört med när kompensationen låg latent i programvalsfaktorn leder den föreslagna komponenten till en på totalen relativt likvärdig kompensation, även om det för vissa kommuner sker större förändringar. Den stora förtjänsten ligger dock, enligt kommitténs uppfattning, i att merkostnadskomponenten med förslaget blir avsevärt mer incitamentskorrekt och tydlig.

### **En ny ersättning ska införas för att utjämna för skillnader i gymnasiefrekvens mellan kommuner**

Skillnader i åldersstruktur mellan kommuner speglar i stor utsträckning skillnader i nettokostnad per invånare för gymnasieskola. I kommitténs analyser har åldersstrukturen haft klart störst påverkan på vilka kostnader en kommun har för sin gymnasieskola. Detta återspeglas också i att åldersersättningen, som den är uppbyggd i dagens delmodell, är den komponent som ojämförligt omfördelar mest resurser (se tabell 6.12).

Kommitténs utvärdering av den befintliga delmodellen har däremot visat att andelen 16–18-åringar utanför gymnasieskolan genomgående har en signifikant negativ påverkan på såväl nettokostnaderna som nettokostnadsavvikelsen. När det gäller nettokostnadsavvi-

kelsen är detta närmast att betrakta som en mekanisk effekt av hur dagens delmodell för gymnasieskolan är uppbyggd, där ålderssättningen baseras på alla 16–18-åringar oavsett om de är inskrivna i gymnasieskolan eller inte.

I dag kan delmodellen således sägas överkompensera kommuner med en hög andel 16–18-åringar utanför gymnasieskola, det vill säga kommuner med en låg gymnasiefrekvens, och underkompensera kommuner en hög gymnasiefrekvens. I sin tur ger det upphov till en incitamentsstruktur som är problematisk.

Av detta skäl föreslår kommittén att en ny komponent ska införas för att utjämna för skillnader i gymnasiefrekvens mellan kommuner. Komponenten innebär att kommuner som jämfört med riket har en högre gymnasiefrekvens får ett tillägg, medan kommuner som har en lägre gymnasiefrekvens får ett avdrag. Tilläggen och avdragen ska beräknas på basis av kommunens ålderssättning, men med restriktionen att genomslaget begränsas till 2/3. Detta är för att ta hänsyn till att kommuner vanligen har kvarvarande kostnader för 16–18-åringar utanför gymnasieskolan inom ramen för det kommunala aktivitetsansvaret. Dessa står dock, enligt vad kommittén har erfart, inte i paritet med kostnaderna för ungdomar som befinner sig i gymnasieskolan.

Den föreslagna komponenten leder till en total omfördelning på 205 miljoner kronor. Utfallen varierar från –500 kronor per invånare i Gullspång till +169 kronor per invånare i Lomma. I snitt ligger utfallen på  $\pm 1$  procent av ålderssättningen. Men för ett fåtal kommuner får komponenten en tydlig påverkan beroende på att de har relativt många ungdomar utanför gymnasieskolan. Det tydligaste exemplet på det är Gullspång, där gymnasiefrekvensen var knappt 76 procent under 2022, att jämföra med gymnasiefrekvensen i riket på nästan 93 procent. Här uppgår avdraget till knappt 14 procent av ålderssättningen.

Införandet av en ersättning för att utjämna för skillnader i gymnasiefrekvens får i regel negativ påverkan på kommuner som vanligen ses som socioekonomiskt svaga. Detta kan väcka vissa frågor med tanke på hur tydligt socioekonomi är framskrivet i direktiven till kommittén. Här vill vi därför påminna om att kommittén i föregående delavsnitt föreslår en kompensation för socioekonomi, som tar hänsyn till att det finns socioekonomiska skillnader i hur lång tid det tar för elever att fullgöra en gymnasieutbildning. Socioekonomi

är alltså fortsatt tänkt att vara en viktig faktor i delmodellen för gymnasieskolan. Men främst med fokus på de ungdomar som befinner sig i gymnasieskolan – inte utanför. Detta anser kommittén är en rimlig avgränsning med tanke på delmodellens grundläggande syfte att utjämna för skillnader i kostnader och behov *inom* gymnasieskolan.

### **Ersättningen för övergripande administration överförs från delmodellen för verksamhetsövergripande kostnader**

I syfte att förenkla kostnadsutjämningsystemet föreslår kommittén i avsnitt 6.13 att den kompensation som i dag sker med avseende på övergripande administrativa merkostnader ska inordnas i varje delmodell där en sådan kompensation är aktuell, i stället för att som i dag utgöra en separat delmodell. Denna förändring påverkar delmodellen för gymnasieskola på ett sådant sätt att ytterligare en merkostnads-komponent föreslås ingå i beräkningen av standardkostnaden. Som kommittén beskriver mer utförligt i avsnittet om administration ska kompensationen baseras på ett index över det förväntade antalet årsarbetskrafter inom administration per invånare, multiplicerat med verksamhetens lönekostnadsandel samt åldersersättningen.

I delmodellen för gymnasieskola ger den föreslagna komponenten upphov till en total omfördelning på 34 miljoner kronor. I likhet med ersättningen för strukturellt löneläge föreslås kompensationen vara asymmetrisk, vilket innebär att alla kommuner med avdrag (176 kommuner) får ett enhetligt avdrag. För dessa kommuner är avdraget 4 kronor per invånare. När det gäller kommuner som får ett tillägg i komponenten varierar ersättningen upp till 268 kronor per invånare i Dorotea.

#### **6.5.4 Utfalls- och förändringsanalys**

I kommitténs förslag på en ny delmodell för gymnasieskola ingår följande komponenter:

- åldersersättning,
- ersättning för gleshet,
- ersättning för programval,

- ersättning för strukturellt löneläge,
- ersättning för socioekonomi,
- ersättning för gymnasiefrekvens, samt
- ersättning för administration.

Jämfört med den befintliga delmodellen är det återigen tämligen betydande förändringar. Tre nya komponenter tillkommer, varav en som en konsekvens av renodlingen av programvals faktorn. Två av de nuvarande komponenterna avskaffas på grund av bristande empiri. Resterande komponenter uppdateras för att bli mer relevanta.

För att bedöma förslaget i sin helhet har kommittén analyserat den föreslagna delmodellen enligt samma metodik som har använts för att utvärdera den befintliga delmodellen. Den nya standardkostnaden, har av jämförelseskäl, beräknats utan komponenten för administration, eftersom denna tidigare har kompenserats separat från delmodellen.

Utvärderingen visar att sambandet mellan nettokostnaden och standardkostnaden på den aggregerade nivån ökar med förslaget. Förklaringsgraden stiger till 50 procent. På motsvarande sätt ökar sambandet mellan nettokostnaden och de komponenter som bygger upp standardkostnaden. Här stiger förklaringsgraden från 50 till 54 procent. Eftersom det, som vi har varit inne på tidigare, sannolikt finns tämligen betydande skillnader i ambition och effektivitet när det gäller gymnasieskolan bedöms detta vara en acceptabel nivå.

Utvärderingen visar också att sambandet mellan struktur och nettokostnadsavvikelse minskar tydligt. Minskningen i förklaringsgrad är nästan 10 procentenheter i den utökade regressionen av nettokostnadsavvikelsen som har beskrivits i avsnitt 6.5.2. Det är positivt eftersom det signalerar en minskning i vilken roll strukturella förutsättningar spelar för benägenheten att avvika från den i delmodellen beräknade standardkostnaden.

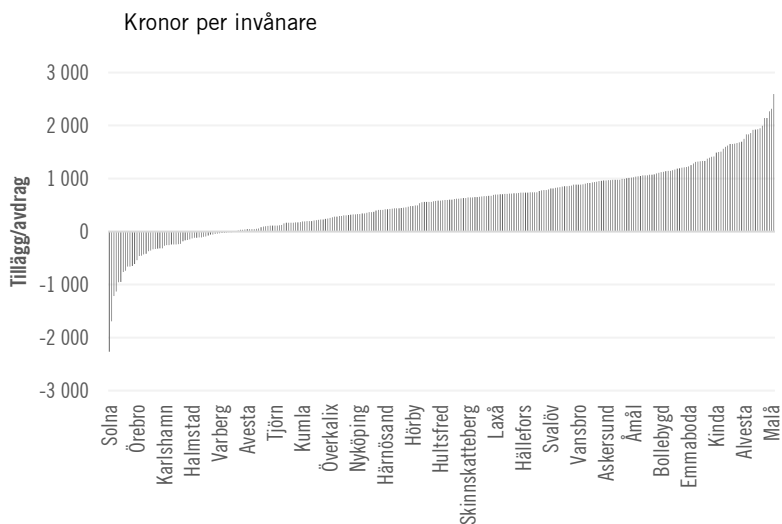
Kommitténs förslag gör att utfallen i delmodellen förändras jämfört med i dag. Totalt stiger omfördelningen i delmodellen från 2,8 miljarder kronor till 3,3 miljarder kronor. Med de föreslagna förändringar är det 236 kommuner som får ett tillägg i delmodellen och 54 kommuner som får ett avdrag. I dag är det 221 kommuner som får ett tillägg och 69 kommuner som får ett avdrag. Med förslaget

blir det alltså något fler kommuner som får ett tillägg och något färre som får ett avdrag i delmodellen.

Med de föreslagna förändringarna är det alltjämt Solna som får det största avdraget. Där uppgår avdraget till 2 267 kronor per invånare, att jämföra med 2 059 kronor per invånare i dag. På andra sidan spannet är det Krokoms som får det största tillägget. Där uppgår tillägget till 2 594 kronor per invånare, att jämföra med 1 812 kronor per invånare i dag. Framför allt är det den nya gleshetsersättningen som förklarar Krokoms utfallsförbättring.

Om man tittar på den 25:e och 75:e percentilen så ligger den mittersta hälften av kommunerna i ett spann mellan +113 och +966 kronor per invånare. Det tecknar bilden av en något ökad spridning jämfört med den nuvarande delmodellen, där den mittersta hälften av kommunerna ligger i ett spann mellan +28 och +659 kronor per invånare. I figur 6.16 redovisar vi en samlad bild över utfallet för alla kommuner med det nya förslaget.

**Figur 6.16 Nytt utfall i delmodellen för gymnasieskola 2024**



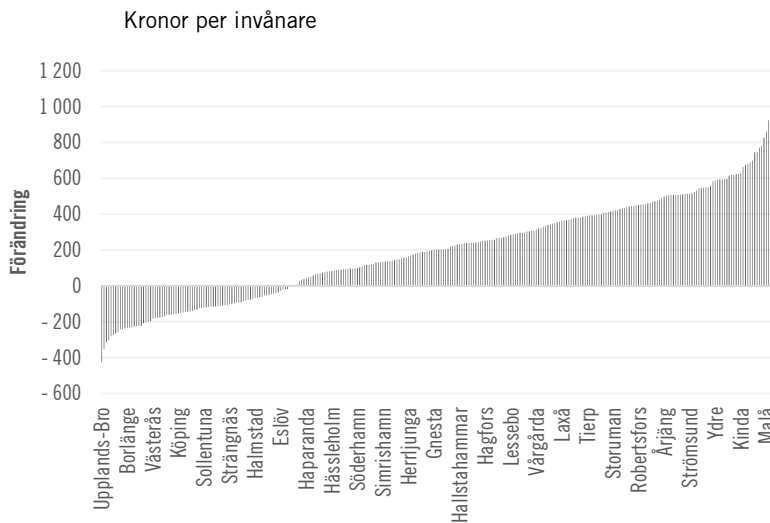
Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

När det gäller förändringen i utfall är det 207 kommuner som får en positiv och 83 kommuner som får en negativ förändring med kommitténs förslag. Älvdalen är den kommun som får den största posi-



tiva förändringen i utfall med +1 022 kronor per invånare. Även här ligger förklaringen i den föreslagna gleshetsersättningen. I andra änden hittar vi Upplands-Bro. Här uppgår den totala förändringen till -427 kronor per invånare. Också i detta fall drivs förändringen av den nya gleshetsersättningen. För de flesta kommunerna är förändringen mer blygsam. Den mittersta hälften av alla kommuner ligger i ett spann mellan -49 och +410 kronor per invånare. I figur 6.17 nedan redovisar vi en samlad bild över förändringen i utfallet för alla kommuner med de föreslagna förändringarna.

**Figur 6.17 Förändring av utfall i delmodellen för gymnasieskola 2024**



*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

För att illustrera vilken typ av kommuner det är som får en positiv respektive negativ förändring i det nya förslaget till kostnadsutjämning för gymnasieskolan redovisar kommittén i tabell 6.13 utfall och förändring per kommungrupp i genomsnitt.

Tabell 6.13 Utfall och förändring per kommungrupp 2024

Kronor per invånare

	Standardkostnad	Tillägg/avdrag	Förändring
Storstäder	3 751	-1 014	-160
Pendlingskommun nära storstad	5 232	467	-99
Större stad	4 635	-130	-76
Pendlingskommun nära större stad	5 590	825	241
Lågpendlingskommun nära större stad	5 460	695	261
Mindre stad/tätort	4 974	209	129
Pendlingskommun nära mindre tätort	5 527	763	339
Landsbygdskommun	5 562	797	389
Landsbygdskommun med besöksnäring	5 046	281	409

Anm.: Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

På kommungruppsnivå innebär förslaget en ökad grad av omfördelning från storstäder och pendlingskommuner i närheten av dessa, samt från större städer, till förmån för alla andra kommungrupper. Störst positiv förändring får de bägge kategorierna av landsbygdskommuner. Som framgår av den nedanstående tabellen, där vi redovisar förändringens sammansättning på kommungruppsnivå, drivs förändringarna i stor utsträckning av den nya gleshetsersättningen. Detta har sin grund i att utvärderingen av den befintliga delmodellen pekade på att gleshet var en tydligt underkompenserad faktor i gymnasieskolan.

Kommittén anser att den samlade bilden utifrån utvärderingen ovan är att förslaget, i enlighet med den sagda målsättningen, stärker den empiriska grunden i delmodellen för gymnasieskola. Detta leder till flera önskvärda utfall i form av dels ett ökat samband mellan nettokostnad och standardkostnad, dels ett minskat samband mellan nettokostnadsavvikelse och struktur. Med förslaget förenklas också delmodellen och blir mer incitamentskorrekt. Detta bedöms stärka legitimiteten för delmodellen på sikt.

**Tabell 6.14 Förändringens sammansättning på kommungruppsnivå**

Kronor per invånare

	Gleshet	Programval	Löneläge	Befolknings- ökning	Befolknings- minskning	Gymnasie- frekvens	Socioekonomi
Storstäder	-87	-62	12	1	4	-20	-7
Pendlingskommun nära storstad	-164	80	9	-28	4	39	-39
Större stad	-98	-1	-8	6	4	0	21
Pendlingskommun nära större stad	213	21	-9	1	-7	-12	33
Lågpendlingskommun nära större stad	299	-52	-10	16	-19	-45	72
Mindre stad/tätort	103	0	-7	13	4	20	-3
Pendlingskommun nära mindre tätort	340	-20	-9	12	-17	-42	75
Landsbygdskommun	509	-66	-10	16	-51	-71	62
Landsbygdskommun med besöksnäring	501	29	-9	13	-57	-40	-29

Anm.: Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

## 6.6 Kommunal vuxenutbildning

Under 2024 omfördelar kostnadsutjämningens delmodell för kommunal vuxenutbildning (komvux) 960 miljoner kronor. Detta kan jämföras med kommunernas nettokostnader för verksamheten under 2022 på cirka 7 miljarder kronor. I delmodellen omfördelas således knappt 14 procent av kommunernas totala nettokostnader för verksamheten, vilket är relativt högt jämfört med de flesta andra delmodeller.

I det här avsnittet beskriver kommittén hur den befintliga delmodellen för kommunal vuxenutbildning är uppbyggd. Vi presenterar också resultat från en utvärdering av delmodellen. Utifrån utvärderingen redovisas slutligen kommitténs förslag till en ny delmodell för kommunal vuxenutbildning.

### 6.6.1 Nuvarande utformning

En ny delmodell för utjämning av kostnader för vuxenutbildning föreslogs av Kostnadsutjämningsutredningen och infördes 2020.<sup>74</sup> Delmodellen innehåller tre komponenter för skolförskole- och grundskoleutbildning på grundläggande nivå, gymnasial nivå respektive svenska för invandrare (sfi), samt en tilläggskomponent som avser skillnader i förvärvsfrekvens. År 2024 får Botkyrka det största tillägget på 714 kronor per invånare och Hammarö det största avdraget med 491 kronor per invånare.

### Stora skillnader i kostnader och elevantal motiverar utjämning

Kommunerna är skyldiga att erbjuda grundläggande och gymnasial utbildning för vuxna, samt att erbjuda nyanlända möjlighet att lära sig svenska genom sfi.<sup>75</sup> Samtidigt är skillnaderna i utbildningsnivå och i andelen utrikesfödda stora mellan kommunerna.

Kostnaderna varierade 2022 mellan 1 983 kronor per invånare i Östra Göinge till några kommuner som faktiskt hade negativ nettokostnad. En trolig förklaring till negativa nettokostnader är att intäkten av statsbidragen till gymnasial vuxenutbildning inte alltid

---

<sup>74</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämningen för kommuner och landsting*.

<sup>75</sup> 20 kap. 3 § skollagen (2010:800).

redovisas på samma år som kostnaden för den verksamhet som statsbidraget finansierar.

På samma sätt som för kostnaderna är skillnaderna i antal elever mycket stora mellan kommunerna och flera kommuner har oväntat få helårsplatser mot bakgrund av hur etablerad verksamheten ändå är och att uppgifterna i tabell 6.15 avser hemkommunens elever och därför inte påverkas av var eller av vem utbildningen bedrivs.

**Tabell 6.15 Antal helårsplatser per 1 000 invånare 2022**

	Sfi	Grundvux	Gymnasievux	Summa
Min	0,1	0,1	1,4	1,9
Medel*	4,7	1,8	7,6	12,3
Max	29,9	8,2	19,1	42,4

Anm.: Ovägt medel.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

Sammantaget indikerar skillnaderna i elevantal och kostnader att det finns stora behovskillnader, vilket motiverar en utjämning för kommunal vuxenutbildning.

### Delmodellerna bygger på potentiella målgrupper

Grunden i delmodellen för komvux är ett förväntat utbildningsbehov per kommun som beräknas för var och en av de ingående delverksamheterna. Utbildningsbehovet baseras på verksamhetens potentiella målgrupp i kommunen, rikets genomsnittliga inskrivningsgrad och kostnad för verksamheten.

De potentiella målgrupperna för verksamheterna är:

- *Grundläggande vuxenutbildning*  
Personer 20–56 år utan fullgjord grundskoleutbildning.
- *Gymnasial vuxenutbildning*  
Personer 20–56 år med nio års grundskola som högsta utbildningsnivå.
- *Sfi*  
Utrikes födda personer 20–64 år med uppehållstillstånd mindre än fem år.

I tabell 6.16 framgår hur standardkostnaden för kommunal vuxenutbildning beräknas. Antalet personer i den potentiella målgruppen multipliceras med rikets genomsnittliga kostnad per person i gruppen och summan divideras därefter med antalet invånare i kommunen. Kostnaden per person i målgruppen utgörs av rikets genomsnittliga andel av gruppen som utbildas i verksamheten (inskrivningsgrad) och den genomsnittliga kostnaden per elev. Beräkningen sker dock i ett steg.

I standardkostnaden ingår dessutom en korrigering för skillnader i förvävsfrekvens. Tanken är att utbildningsbehovet är större i kommuner med låg sysselsättning och mindre i kommuner med hög sysselsättning. De fyra delarna summeras sedan till kommunens standardkostnad.

**Tabell 6.16 Beräkning av standardkostnad 2024, exempel Botkyrka**

	Grundl. vux.	Gymn. vux.	Sfi	Förvävs- frekvens	Summa
A Potentiell målgrupp	2 542	4 951	5 480		
B Kostnad per person	13 082	8 382	10 136		
C Antal invånare	95 383	95 383	95 383		
D Standardkostnad, kr/inv. A*B/C	349	435	582	74 (85,5/80,9)	<b>1 440</b>
Tillägg/avdrag D-726					<b>714</b>

Anm.: Standardkostnaden för förvävsfrekvens beräknas genom formeln: (rikets förvävsfrekvens/kommunens förvävsfrekvens -1) \* summan av standardkostnaden för de tre delverksamheterna.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

## 6.6.2 Utvärdering av befintlig delmodell

### Svagt samband mellan standardkostnad och kommunernas kostnader

Kommitténs analys visar att delmodellens standardkostnad har ett relativt svagt samband med kommunernas kostnader och uppgår i en statistisk analys till endast 18 procent 2022. Delmodellen är stabil och förändringarna av standardkostnaderna mellan åren är förhållandevis små. Även om kommunernas kostnader varierar mer över tid finns det också här en relativt stor stabilitet.

Det är därför förvånande med ett så svagt samband mellan utjämnings och kostnader eftersom de potentiella målgrupperna vid en första anblick förefaller rimliga. Utöver skillnader i ambition och effektivitet kan även kostnadsredovisningen ha kvalitetsbrister. Utöver redovisningen av de riktade bidragen gäller det nog särskilt fördelningen mellan de tre verksamheterna. Det finns exempel på kommuner som enbart redovisar kostnader på grundläggande nivå samtidigt som de har elever på gymnasial nivå, och vice versa.

Men inte heller sambandet mellan antalet helårsplatser och standardkostnaderna är särskilt starkt. Det ökar visserligen till 23 procent, vilket främst förklaras av ett tydligare samband mellan delstandardkostnaden för grundläggande vuxenutbildning och antalet helårsplatser i denna delverksamhet.

### **Blandad utbildningsbakgrund i alla delverksamheter**

Standardkostnaderna i delmodellerna för grundläggande och gymnasial vuxenutbildning bestäms av invånarnas utbildningsbakgrund. Som framgår av tabell 6.17 stämmer de målgrupper som används i utjämningsen dåligt med elevernas faktiska utbildningsbakgrund. På grundläggande nivå hade 48 procent av eleverna minst en treårig gymnasial utbildning. Samma andel på gymnasial nivå uppgick till hela 69 procent.

Det är tydligt att verksamheterna vänder sig mot betydligt bredare målgrupper än de som används i utjämningsen. Elevernas utbildningsbakgrund är blandad och utbildningsnivån är i genomsnitt betydligt högre än målgrupperna i utjämningsen för såväl komvux på grundläggande som gymnasial nivå.

Tabell 6.17 Elevernas utbildningsbakgrund 2022

	Förgymn.	Gymn. högst 2 år	Gymn. minst 3 år	Eftergymn.	Uppgift saknas	Summa
<b>Sfi</b>						
Antal	36 500	16 900	6 700	45 600	17 700	123 500
Andel (%)	29,6	13,7	5,4	36,9	14,3	100
<b>Grundläggande nivå</b>						
Antal	17 200	13 500	7 600	24 300	4 100	66 600
Andel (%)	25,9	20,2	11,3	36,4	6,1	100
<b>Gymnasial nivå</b>						
Antal	26 200	40 900	108 600	49 500	4 200	229 200
Andel (%)	11,4	17,8	47,4	21,6	1,8	100

Källa: Skolverket.

Det finns därför anledning att överväga bredare potentiella målgrupper. Det gäller särskilt för gymnasial vuxenutbildning där mindre än 30 procent av eleverna ryms inom den potentiella målgruppens utbildningsbakgrund.

### En övervikt av yngre elever i gymnasial vuxenutbildning

I de potentiella målgrupperna är åldersgrupperna 20–56 år respektive 20–64 år. Påverkan på standardkostnaden är densamma oavsett var i åldersspannet personer i målgruppen befinner sig. Som framgår av tabell 6.18 är mer än hälften av eleverna på gymnasial nivå högst 29 år, och mer än 80 procent är yngre än 40 år. Om åldersstrukturen i målgruppen skiljer sig åt mellan kommunerna talar det för en viktning utifrån ålder i målgruppen. Elevernas åldersstruktur är likartad för sfi och grundläggande vuxenutbildning. Eleverna i dessa utbildningar är i genomsnitt väsentligt äldre än på gymnasial nivå.



**Tabell 6.18 Åldersstruktur kommunal vuxenutbildning 2022**

Procent av elever

	-29 år	30–39 år	40–49 år	50-år
Svenska för invandrare	27	38	23	12
Grundläggande vuxenutbildning	32	39	21	8
Gymnasial vuxenutbildning	53	28	13	6

*Källa:* Skolverket.

### 2/3 av eleverna är utrikes födda

Av tabell 6.19 framgår att två av tre elever i den kommunala vuxenutbildningen är födda utomlands. Det är inte förvånande att nästan alla elever inom sfi är födda utomlands, men även grundläggande vuxenutbildning domineras av utrikes födda elever. Samtidigt visar det sig att i den målgrupp som används i utjämningen i dag, det vill säga de personer som inte har fullgjord grundskoleutbildning, är andelen utlandsfödda också 95 procent. I förhållande till målgruppen är utrikes födda däremot överrepresenterade inom den gymnasiala vuxenutbildningen, vilket skulle kunna användas i en mer finfördelad delmodell.

**Tabell 6.19 Kommunal vuxenutbildning 2022**

	Antal elever	-därav födda utomlands	Antal i målgruppen	-därav födda utomlands
Grundläggande nivå	66 600	94,5 %	118 800	94,9 %
Gymnasial nivå	229 200	47,0 %	353 900	32,5 %
Svenska för invandrare	123 500	99,7 %	307 900	100,0 %
<b>Summa</b>	<b>371 700</b>	<b>66,7 %</b>	<b>780 700</b>	<b>68,6 %</b>

*Källa:* Skolverket och SCB.

Analyser av gruppen utrikes födda visar att personer med flyktningbakgrund och låg utbildningsnivå är överrepresenterade som elever på sfi. Inom vuxenutbildning på grundläggande nivå är överrepresentationen för elever med flyktningbakgrund ännu större än inom sfi. Sammantaget indikerar detta att utjämningen borde bli mer träffsäker om hänsyn tas till grund för bosättning och utbildningsbakgrund.

## Förvärvsfrekvensen tar inte hänsyn till gränspendling

Tanken med förvärvsfrekvensen i delmodellen är att situationen på arbetsmarknaden i kommunen spelar roll för behovet av komvux. Så verkar också vara fallet. Det finns till exempel på riksnivå ett tydligt samband mellan antalet elever i komvux på gymnasial nivå och arbetslösheten.<sup>76</sup> Förvärvsfrekvensen uppvisar dock svagare samband med antalet helårsplatser i delverksamheterna.

Problemet med att använda arbetslöshet i utjämnings är att det riskerar att snedvrider incitament på ett olyckligt sätt. Om kommunen höjer ambitionerna för komvux och därigenom får fler elever leder det till en lägre arbetslöshet. En arbetslöshetsvariabel skulle då innebära att en ersättningen minskar i delmodellen. Detta är ett starkt skäl till att inte inkludera arbetslöshet i delmodellen.

Ett skäl till att förvärvsfrekvensen inte fungerar så bra i den statistiska analysen är att den inte tar hänsyn till gränspendling. Flerparten av kommunerna med den lägsta förvärvsfrekvensen som Eda, Strömstad och Årjäng är kommuner med omfattande gränspendling. Nya data från SCB gör det dock möjligt att låta förvärvsfrekvensen inkludera gränspendlare.

### 6.6.3 Överväganden och förslag

**Kommitténs förslag:** Delmodellens uppbyggnad – där standardkostnaden beräknas efter potentiella målgrupper för sfi, grundläggande och gymnasial vuxenutbildning och sedan korrigeras för skillnader i förvärvsfrekvens – behålls men ändras genom att variabeln för förvärvsfrekvens även inkluderar gränspendling.

Som framgick av tabell 6.17 vänder sig verksamheterna till betydligt bredare grupper än de potentiella målgrupper som används i utjämnings. Men de grupper som används i utjämnings i dag kan ändå i viss utsträckning spegla behovsskillnader mellan kommunerna. Till exempel finns det en relativt stor samvariation mellan andel invånare som saknar grundskoleutbildning och antalet elever på grundläggande nivå, även om flertalet elever har en annan utbildningsbakgrund.

---

<sup>76</sup> Skolverket (2023): *Elever och studieresultat i kommunal vuxenutbildning 2022*.

## Små förändringar med en mer finfördelad delmodell

Kommittén har prövat möjligheten till att förbättra utjämnings för alla de tre delverksamheterna utifrån analyser av sannolikheten att vara elev i utbildningarna för olika grupper i befolkningen.

Den delmodell som prövats innebär vissa förändringar av de potentiella målgrupperna och framför allt en viktning inom målgruppen som bygger på sannolikheten att vara elev givet utbildningsbakgrund och andra förutsättningar. Det ger följande delmodell:

- Behovet av *sfi* har beräknats utifrån målgruppen utlandsfödda 20–56 år som varit i landet i högst 6 år. Personer med flyktingbakgrund som har varit i landet i högst 2 år exkluderas från målgruppen.<sup>77</sup> Sannolikheten att vara elev i *sfi* har viktats utifrån utbildningsbakgrunden för personerna i målgruppen samt grund för bosättning i Sverige.
- Behovet av komvux på *grundläggande nivå* har beräknats utifrån målgruppen utlandsfödda 20–56 år som varit i landet i högst 6 år. Sannolikheten att vara elev på grundläggande nivå har viktats utifrån utbildningsbakgrunden för personerna i målgruppen och grund för bosättning i Sverige.
- Behovet av komvux på *gymnasial nivå* har beräknats utifrån en breddad målgrupp där även personer 20–56 år med gymnasieutbildning högst 2 år har inkluderats. Sannolikheten att vara elev har viktats utifrån ålder på personer i gruppen och om de är födda i Sverige eller utomlands.

Den största förändringen i den delmodell som prövats är att målgrupperna delas in i undergrupper. Genom att utgå från vilka som är elever i dag på komvux och därmed beräkna sannolikheten för att vara elev i undergrupperna borde enligt kommittén träffsäkerheten kunna förbättras.

För varje kommun och delverksamhet har ett förväntat antal elever per kommun beräknats. Kommunens standardkostnad har beräknats genom att multiplicera det förväntade antalet elever med

---

<sup>77</sup> Det beror på att kommunerna får ett statsbidrag för mottagande av flyktingar och flyktinganhöriga där bidraget för vuxna till stor del avser just *sfi*. Personer med flyktingbakgrund som varit i landet mindre än 2 år exkluderas därför för att undvika dubbelkompensation.

genomsnittskostnaden per elev i riket. Denna produkt har sedan dividerats med antalet invånare i kommunen.

Sammantaget innebär förslaget främst en uppdelning av målgrupperna som borde ge en större träffsäkerhet i det beräknade antalet elever per kommun. Statistiska analyser visar också ett starkare samband med kommunernas kostnader och antalet helårsplatser, men sambanden är alltså svaga och det finns fortsatt mycket stora oförklarade skillnader.

De största förändringarna förklaras i huvudsak av den nya komponenten för sfi med en uppdelning efter utbildningsbakgrund och grund för bosättning. Förändringarna är begränsade för det stora flertalet kommuner. Bara 23 kommuner får en förändring som är större än  $\pm 100$  kronor per invånare. Den största positiva förändringen uppgår till 153 kronor per invånare och den största negativa till 150 kronor per invånare.

Kommittén har ändå valt att behålla nuvarande potentiella målgrupper och att inte göra de viktningar som beskrivits ovan. Kommittén anser att även om den modell som prövats är rimlig, så är den också mer komplex. I avvägningen mellan träffsäkerhet och enkelhet väljer kommittén denna gång enkelhet. De förändringar som skulle uppstå är helt enkelt för små för att motivera en väsentligt mer komplex delmodell.

### Förvärvsfrekvensen ska ta hänsyn till gränspendling

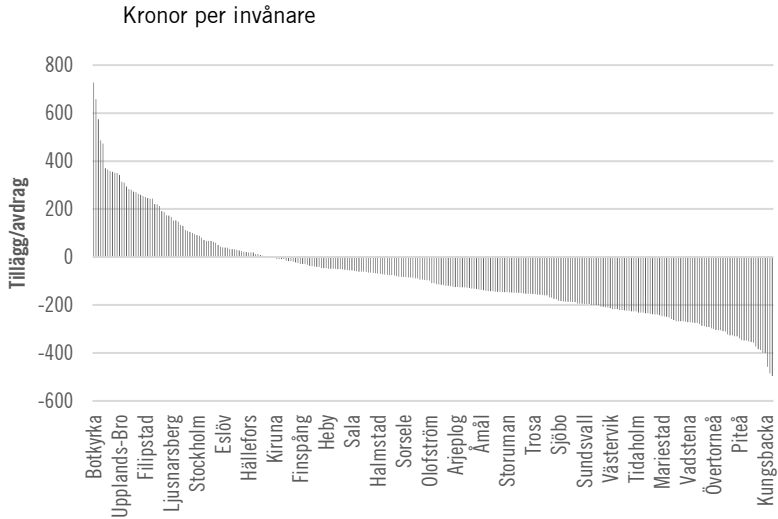
För att förvärvsfrekvensen ska spegla arbetsmarknaden i kommunen och behovet av vuxenutbildning ska även de personer som arbetspendlar över landsgränserna ingå i variabeln. Det är numera möjligt utifrån data från SCB, och denna korrigering föreslås därför av kommittén.

#### 6.6.4 Utfalls- och förändringsanalys

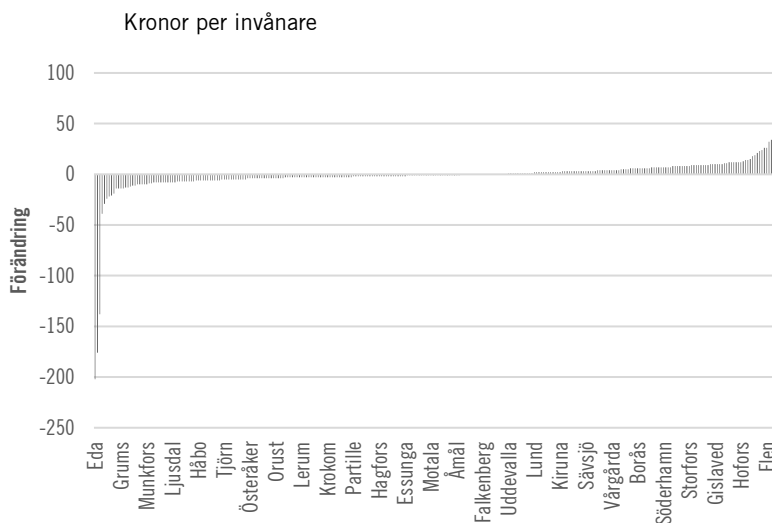
Botkyrka har fortsatt det största tillägget och Hammarö det största avdraget med kommitténs förslag för utjämningsåret 2024. Botkyrkas tillägg ökar något och uppgår till 728 kronor per invånare, medan Hammarös avdrag ökat till 495 kronor per invånare.

Utfallet har ett tydligt socioekonomiskt mönster där andra kommuner med stora tillägg är Södertälje, Sigtuna, Malmö och Perstorp, medan övriga kommuner med stora avdrag är Vellinge, Lomma, Kungsbacka och Vaxholm.

**Figur 6.18 Nytt utfall per kommun för kommunal vuxenutbildning**



Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

**Figur 6.19 Förändring per kommun för kommunal vuxenutbildning**

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

Den största positiva förändringen får Filipstad med 38 kronor per invånare. Störst negativ förändring får Eda följt av Strömstad och Årjäng, där Edas förändring uppgår till -202 kronor per invånare. Dessa tre kommuner är alla kommuner med omfattande gränspendling som förlorar på en högre förvärvsfrekvens när hänsyn nu tas till gränspendlingen.

**Tabell 6.20 Utfall per kommungrupp för ersättning i delmodellen för kommunal vuxenutbildning**

Kronor per invånare

	Standard- kostnad	Tillägg/avdrag	Förändring
Storstäder	1 014	287	-8
Pendlingskommun nära storstad	633	-94	-2
Större stad	720	-6	4
Pendlingskommun nära större stad	616	-110	0
Lågpendlingskommun nära större stad	684	-42	2
Mindre stad/tätort	584	-142	1
Pendlingskommun nära mindre tätort	679	-47	4
Landsbygdskommun	634	-93	-2
Landsbygdskommun med besöksnäring	634	-93	-31

Anm.: Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

På kommungruppsnivå är förändringarna mycket små eftersom det endast är justeringen av förvärvsfrekvens för gränspendling som påverkar utfallet.

## 6.7 Individ- och familjeomsorg

Under 2024 omfördelar kostnadsutjämnings delmodell för individ- och familjeomsorg 6,2 miljarder kronor, vilket innebär att den är en av delmodellerna med störst omfördelning. Detta kan sättas i relation till kommunernas totala nettokostnader för verksamheten på drygt 51 miljarder kronor under 2022. Kostnaderna för individ- och familjeomsorgen utgör 8 procent av kommunernas totala kostnader (exklusive affärsverksamhet).

I det här avsnittet beskriver och utvärderar kommittén den befintliga delmodellen för individ- och familjeomsorg. Utifrån utvärderingen lämnar vi sedan förslag på en ny delmodell för verksamheten.

### 6.7.1 Nuvarande utformning

Nuvarande delmodell för individ- och familjeomsorg togs fram av Kostnadsutjämningsutredningen med vissa justeringar i regeringens proposition.<sup>78</sup>

Till skillnad från de stora åldersberoende verksamheterna finns det inte för individ- och familjeomsorg några icke påverkbara strukturella faktorer som har ett direkt orsakssamband med kostnaden för verksamheten. Utjämningen har därför baserats på nettokostnadernas samvariation med olika indikatorer på behov av insatser från individ- och familjeomsorgen. Det innebär variabler utifrån olika grupper i samhället som har en förhöjd risk att behöva insatser från individ- och familjeomsorgen, samt typer av kommuner/områden med en generellt större risk för höga kostnader.

Individ- och familjeomsorg är den delmodell där det har varit särskilt viktigt att kontinuerligt se över utjämningen eftersom kostnaderna påverkas av samhällsförändringar i större utsträckning än i andra kommunala verksamheter.<sup>79</sup>

Nuvarande delmodell är framtagen genom en så kallad multipel linjär regressionsanalys baserat på ett medelvärde av kommunernas nettokostnader för åren 2014 till 2016.

Standardkostnaden per kommun bestäms utifrån variablerna:

- andel lågutbildade födda i Sverige i åldern 20–40 år,
- andel boende i flerfamiljshus byggda 1965–1975,
- roten ur tätortsbefolkningen år 2020,
- andelen barn och ungdomar i åldersgruppen 0–19 år som lever i hushåll med låg inkomststandard justerad för inkomster från ekonomiskt bistånd,
- antal dagar med sjukpenning eller sjukersättning i åldersgruppen 16–64 år ("ohälsa"),
- variabel för justering av hushållsinkomster som beror på gränspendling till Norge och Danmark ("gränspendling"), samt
- tillägg/avdrag för skillnader i strukturellt löneläge.<sup>80</sup>

<sup>78</sup> Prop. 2019/20:11 *Ändringar i kostnadsutjämningen för kommuner och landsting*, s. 32.

<sup>79</sup> Det har sedan nuvarande kostnadsutjämningen införande funnits sex olika versioner av delmodellen för individ- och familjeomsorg med delvis olika förklarande variabler.

<sup>80</sup> SCB (2023): *Kommunalekonomisk utjämning – utjämningsåret 2024*.



I tabell 6.21 redovisas beräkningen av standardkostnaden för Malmö och Lidingö 2024. Samtliga variabler utom tätortsbefolkningen uppdateras årligen. De ingående variabelernas vikter (koefficienter) är skattade på 2016 års nivå och ligger fast.

För att komma upp i aktuell kostnadsnivå justeras standardkostnaderna. I 2024 års kostnadsutjämnings är denna justering 37,6 procent. En generell uppskrivning kan vara ett problem om kostnadsutvecklingen har varit olika för olika typer av kommuner.

**Tabell 6.21 Uppbyggnad nuvarande delmodell**

Variabel	Värden		Vikt	Standardkostnad	
	A	A		A * B	A * B
	Malmö	Lidingö	B	Malmö	Lidingö
Intercept	1	1	489	489	489
Andel personer 0–19 år i hushåll med låg inkomststandard	22,1 %	3,0 %	11 524	2 543	349
Andel boende i flerfamiljshus byggda 1965 till 1975	19,1 %	13,0 %	2 797	534	363
Andel lågutbildade 20–40 år	2,1 %	1,1 %	26 610	548	283
Roten ur tätortsbefolkningen	589	218	2,60	1 531	566
Ohälsa	18,4	12,8	17,29	318	211
Gränspendling	87,6 %	0,6%	–496	–434	–3
Summa standardkostnad				5 528	2 273
Uppräknad till aktuell kostnad	(1,376)			7 607	3 128
Lönekompensation				–19	55
Uppräknad till utjämningsår	(1,089)			8 260	3 465
<b>Summa standardkostnad</b>				<b>8 260</b>	<b>3 465</b>

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

## Nuvarande förklarande variabler

### *Andel boende i flerfamiljshus byggda 1965–1975 (2013–)*<sup>81</sup>

Variabeln mäter andelen av kommunens invånare som bor i flerfamiljshus byggda under åren 1965–1975. Många av dessa hus/områden är ett resultat av det så kallade miljonprogrammet. Många av områdena beskrivs ofta som områden med risk för socialt utanför-

<sup>81</sup> Årtal inom parentes avser hur länge variabeln funnits med i delmodellen.

skap. Utifrån statistik över de boende i dessa områden framgår att de ofta är etniskt, socialt och ekonomiskt segregerade.<sup>82</sup> Flertalet av polisens så kallade utsatta områden kännetecknas av bostäder som är uppförda under denna period.<sup>83</sup>

Uppgifterna om flerfamiljshusens byggnadsår är hämtade ur fastighetsregistret som administreras av Skatteverket. SCB har påtalat vissa problem med variabeln som att byggnadsår ändras vid renoveringar och att olika våningsplan kan få olika byggnadsår vid tredimensionell fastighetsbildning.<sup>84</sup>

### *Tätortsbefolkning (2000–)*

Variabeln tätortsbefolkning definieras som antalet folkbokförda personer i tätorter i respektive kommun.<sup>85</sup> För att minska skillnaderna i variabeln på ett sätt som bättre speglar strukturella kostnadsskillnader används kvadratroten av tätortsbefolkningen.

Bakgrunden till valet av variabeln är att man enligt tidigare forskning kan förvänta sig att kostnaderna för individ- och familjeomsorg stiger med ökande tätortsstorlek. Hög arbetslöshet och en högre andel personer med långvarigt ekonomiskt bistånd i framför allt storstäderna har varit motiven.<sup>86</sup>

Variabeln har sedan länge varit ifrågasatt eftersom den bygger på *antalet* och inte som andra variabler *andelen*.<sup>87</sup> Det har dock hittills funnits ett behov av att komplettera utjämningsmetoden mer med ett bredare generellt mått som framför allt fångar upp storstädernas merkostnader. Måttet har tidigare också uppfyllt de statistiska kraven även om storstäderna exkluderats i analysen.<sup>88</sup>

---

<sup>82</sup> Boverket (2023), *Boendesegregationens utveckling och mekanismer. Årsrapport om den socio-ekonomiska boendesegregationens utveckling i Sverige*.

<sup>83</sup> Polismyndigheten (2023), *Lägesbild över utsatta områden. Regeringsuppdrag 2023*.

<sup>84</sup> Tredimensionell fastighetsbildning innebär att en fastighet delas upp i horisontalplan. En fastighet med egen lagfart kan därmed ligga ovanför en annan. Vid tredimensionell fastighetsbildning är det vanligt att den övre fastigheten har servitut för exempelvis trapphus och hissar som urholkar den nedre fastigheten.

<sup>85</sup> De tätorter som ingår i statistiken definieras kortfattat som sammanhängande bebyggelse med minst 200 invånare.

<sup>86</sup> SOU 1998:151 *Kostnadsutjämningsmetoden för kommuner och landsting*.

<sup>87</sup> Prop. 1998/99:89 *Förändringar i utjämningsmetoden för kommuner och landsting*, s. 25.

<sup>88</sup> SOU 1998:151 *Kostnadsutjämningsmetoden för kommuner och landsting*, s. 66.

*Andel lågutbildade födda i Sverige i åldern 20–40 år (2013–)*

Med låg utbildning avses högst förgymnasial utbildning på 9–10 år (eller att uppgift saknas i SCB:s utbildningsregister). Enligt tidigare studier från Socialstyrelsen innebär en låg utbildning hos föräldrar en riskfaktor för att barn far illa.<sup>89</sup>

*Andelen barn och ungdomar i åldersgruppen 0–19 år som lever i hushåll med låg inkomststandard (2020–)*

Hushållens ekonomiska situation har i forskningen visat sig påverka behovet av insatser inom individ- och familjeomsorgen.<sup>90</sup> Kostnadsutjämningsutredningen fann att variabeln hade hög samvariation med kommunernas nettokostnader för individ- och familjeomsorg. Utredningens definition skiljer sig från den som gäller i dagens utjämningsarbete. I propositionsarbetet konstaterades att hushåll som någon gång under året fått ekonomiskt bistånd räknades in i måttet som därmed ansågs vara påverkligt. I propositionen ändrades därför variabeln till nuvarande definition.<sup>91</sup>

*Antal dagar med sjukpenning eller sjukersättning i åldersgruppen 16–64 år (2020–)*

I hushåll som drabbas av långvarig sjukdom minskar de sammanlagda inkomsterna från lön och beskattningsbara transfereringar. För cirka 15 procent av biståndsmottagarna anges sjukskrivning som hinder för försörjning.<sup>92</sup> Ohälsotalet definieras här som genomsnittligt antal dagar per år med sjukpenning eller sjukersättning i åldersgruppen 16–64 år.<sup>93</sup> Alla dagar är omräknade till så kallade nettodagar, till exempel blir två dagar med halv ersättning en dag.

<sup>89</sup> Socialstyrelsen (2010): *Olika villkor – Om levnadsförhållanden, risker och kommunala kostnader för barn och unga*.

<sup>90</sup> Försäkringskassan (2023): *Barnhushållens ekonomi. Resultatindikatorer för den ekonomiska familjepolitiken 2023*.

<sup>91</sup> Prop. 2019/20:11, *Ändringar i kostnadsutjämnings för kommuner och landsting*, s. 33.

<sup>92</sup> Socialstyrelsen (2023): *Försörjningsbinder och ändamål med ekonomiskt bistånd 2022*.

<sup>93</sup> Avser sjukpenning, arbetsskadesjukpenning, rehabiliteringspenning samt sjukersättning/aktivitetsersättning.

### *Justering av hushållsinkomster som beror på gränspendling till Norge och Danmark*

Personer som pendlar över nationsgränsen för att arbeta i Danmark eller Norge beskattas oftast i dessa länder.<sup>94</sup> Det gör att variabler som innehåller uppgifter om antalet personer med låga inkomster för kommuner med stor gränspendling överskattar behovet av insatser inom individ- och familjeomsorg.

I beräkningen kombineras *andel 0–19 år som lever i ekonomiskt utsatta hushåll* med ett mått på hur stor andel av befolkning som pendlar över nationsgränsen. Andelen uppdateras inte och bygger på uppgifter från 2014.

## **6.7.2 Utvärdering av befintlig delmodell**

### **Olika delverksamheter ökar i olika omfattning**

Individ- och familjeomsorgen omfattar ekonomiskt bistånd, vård av barn och unga, vård av personer med missbruksproblem, övriga insatser till vuxna och familjerättslig verksamhet. Ekonomiskt bistånd till flyktingar ska redovisas under verksamhetsområdet flyktingmottagande och ingår således inte här.<sup>95</sup> År 2022 uppgick nettokostnaden för individ- och familjeomsorg till 51,4 miljarder kronor.<sup>96</sup>

Det ekonomiska biståndets andel av kommunernas kostnader för individ- och familjeomsorg har minskat sedan 2015. Samtidigt har kostnadsandelen för barn- och ungdomsvården ökat i motsvarande utsträckning. Tillsammans utgör dessa verksamheter 77 procent av de totala nettokostnaderna. Det har således skett en förskjutning inom verksamheten från transfereringar till vård.

---

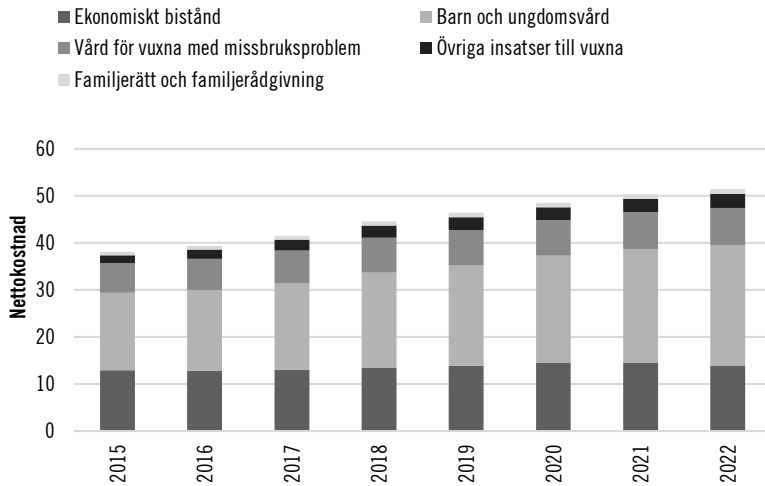
<sup>94</sup> Lag (1996:1512) om dubbelbeskattningsavtal mellan de nordiska länderna. Bilaga 1.

<sup>95</sup> SCB (2024): RS 2023. Instruktioner.

<sup>96</sup> SCB (2023): Kommunernas finanser. Räkenskapssammandraget 2022.

**Figur 6.20 Nettokostnad för individ- och familjeomsorg 2015–2022**

Miljarder kronor, löpande priser

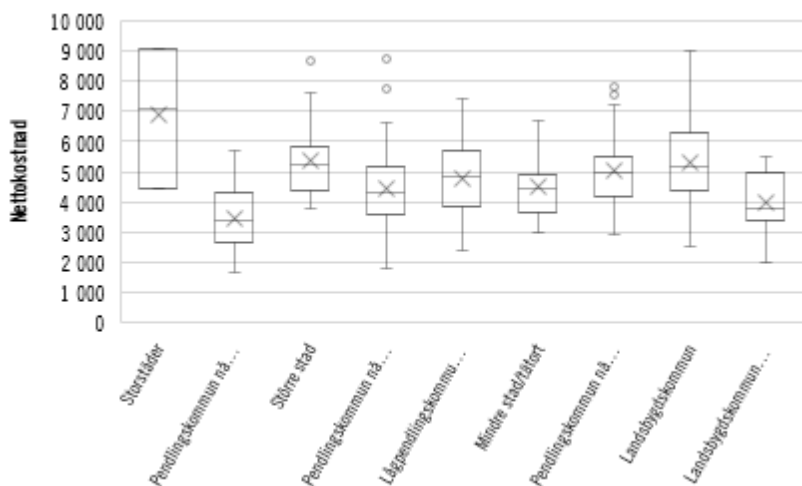


Källa: SCB.

På kommungruppsnivå har storstäderna högst kostnader för verksamheten. Skillnaderna inom kommungrupperna är större än mellan grupperna. Inom alla kommungrupper utom storstäder och större städer finns kommuner med både högre och lägre kostnader än genomsnittet.

Figur 6.21 Nettokostnad individ- och familjeomsorg 2022

Kronor per invånare



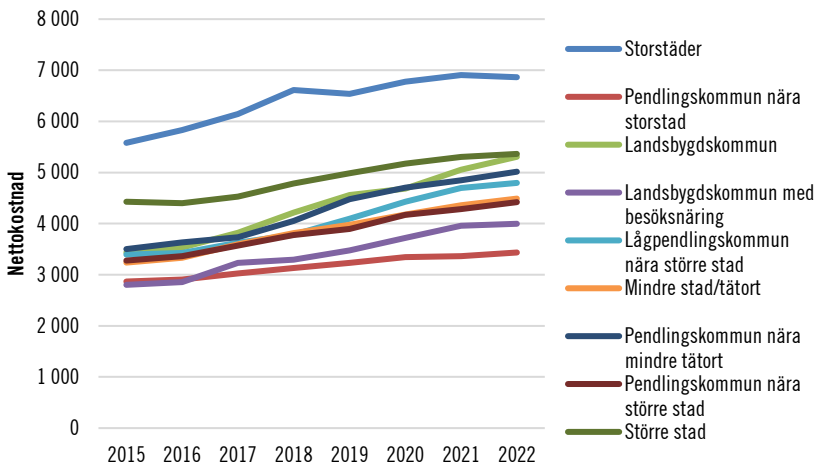
Anm.: Nettokostnaderna redovisas i en så kallad boxplot (även lådagran). Den är ett diagram där ett statistiskt material åskådliggörs i form av en låda, som rymmer den mittersta hälften av materialet. I en boxplot sammanfattas materialet med hjälp av fem värden: medianvärdet, undre och övre kvartilen samt minimum och maximum. Eventuella extremvärden betraktas som s.k. outliers och med egna symboler. Kvartilavståndet kallas avståndet mellan övre och undre kvartilen, det vill säga längden på lådan. Den undre kvartilen markerar det 25 % värdet, och den övre kvartilen markerar det 75 % värdet. Lådan innehåller alltså 50 % av värdena.

Källa: SCB.

I figur 6.22 redovisas utvecklingen av nettokostnaderna för kommungrupperna sedan 2015. Störst kostnadsutveckling har landsbygdskommuner (54 %), landsbygdskommuner med besöksnäring (43 %) samt pendlingskommuner nära mindre tätort (43 %) haft sedan 2015. Storstäder (23 %) och pendlingskommuner nära storstad (20 %) har haft den lägsta kostnadsökningen. Tidigare var det främst storstäder och större städer som hade tydligt högre kostnader än övriga kommungrupper. Skillnaden mellan övriga grupper var små. Situationen 2022 är annorlunda med en betydligt större spridning mellan kommungrupperna.

**Figur 6.22 Nettokostnad individ- och familjeomsorg 2015–2022**

Kronor per invånare, löpande priser



Källa: SCB.

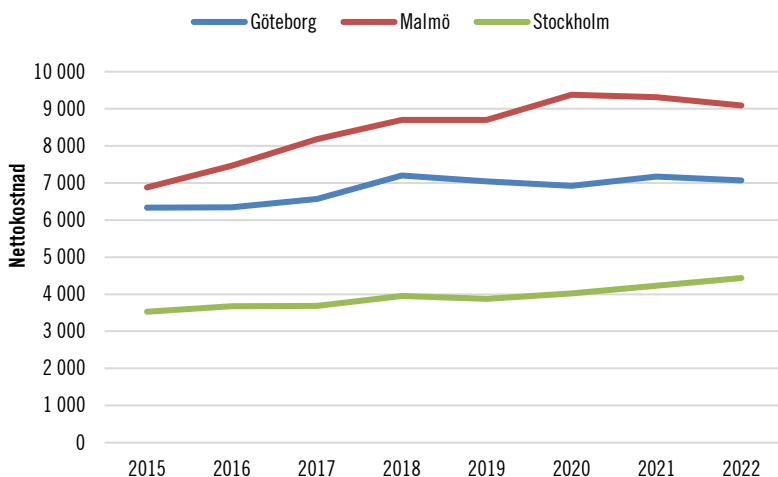
### Fördjupning storstäder

Som redovisades i figur 6.21 är det stora skillnader i kostnadsnivån mellan de tre storstäderna. Malmö har mer än dubbelt så höga kostnader per invånare än Stockholm. Malmö är den kommun i landet som har högst kostnader för individ- och familjeomsorg.

Sedan 2015 har skillnaderna inom gruppen storstäder ökat markant. Det beror framför allt på att Malmös kostnader ökat kraftigt, främst inom barn- och ungdomsvård. Att kostnaderna för gruppen storstäder ökat mindre än för nästan alla andra grupper förklaras dock främst av att Göteborg har haft en minskning av kostnaderna för ekonomiskt bistånd de senaste sju åren med över 20 procent.

**Figur 6.23 Nettokostnad individ- och familjeomsorg 2015–2022, storstäder**

Kronor per invånare, löpande priser



Källa: SCB.

En analys av kostnaderna per verksamhetsområde visar att det främst är inom ekonomiskt bistånd som Malmö avviker stort från Stockholm (och kommungruppen). Det finns i viss mån även skillnader när det gäller barn- och ungdomsvård.

**Tabell 6.22 Individ- och familjeomsorg, per verksamhetsområde – storstäder**

Kronor per invånare

Område	Göteborg	Malmö	Stockholm	Genomsnitt
Ekonomiskt bistånd	1 896	3 349	1 300	2 182
Barn- och ungdomsvård	3 269	3 720	1 879	2 956
Vård för vuxna med missbruksproblem	1 285	939	849	1 024
Övriga insatser till vuxna	543	979	324	616
Familjerätt och familjerådgivning	74	99	85	86
<b>Totalt</b>	<b>7 068</b>	<b>9 087</b>	<b>4 436</b>	<b>6 864</b>

Källa: SCB.



## Stora skillnader mellan standardkostnader och nettokostnader

I tabell 6.23 jämförs kommungruppernas genomsnittliga nettokostnad för individ- och familjeomsorg 2022 med standardkostnaden för utjämningsåret 2024. Dessa två år är jämförbara eftersom den genomsnittliga standardkostnaden i 2024 års kostnadsutjämnings bygger på 2022 års redovisade kostnader för kommunerna.

Det är endast storstäder och pendlingskommuner nära storstad som har kostnader som är lägre än standardkostnaden. För övriga grupper är situationen det omvända. Det är relativt stora avvikelser – för vissa grupper över 20 procent.

**Tabell 6.23 Standardkostnad 2024 samt nettokostnad 2022**

Kronor per invånare

Kommungrupp	Nettokostnad	Standardkostnad	Skillnad
Storstäder	6 864	7 219	-355
Stockholm	4 436	6 947	-2 511
Göteborg	7 068	7 122	-54
Malmö	9 087	7 588	1 499
Pendlingskommun nära storstad	3 435	3 684	-249
Större stad	5 364	5 016	348
Pendlingskommun nära större stad	4 421	3 897	524
Lågpendlingskommun nära större stad	4 797	4 336	460
Mindre stad/tätort	4 490	4 141	349
Pendlingskommun nära mindre tätort	5 016	4 389	626
Landsbygdskommun	5 307	4 187	1 120
Landsbygdskommun med besöksnäring	3 997	3 431	566

Anm.: Aritmetisk genomsnitt.

Källa: SCB.

För landsbygdskommunerna uppgår skillnaden till 26,8 procent och inom gruppen har 30 av 35 kommuner högre nettokostnad än standardkostnad. För vissa kommuner uppgår skillnaden till över 3 000 kronor per invånare. Landsbygdskommuner har inte en särskilt låg standardkostnad, men gruppen har de högsta kostnaderna bortsett från storstäder och större städer.

För storstäderna är bilden som sagt splittrad – Stockholm redovisar en stor negativ avvikelse medan Malmö redovisar en stor positiv avvikelse.

Skillnaderna i tabell 6.23 är en signal om att delmodellen behöver uppdateras.

### Nuvarande regressionsmodell förklarar allt mindre

I propositionen som ligger till grund för dagens utformning anges att delmodellen förklarar 53 procent av kostnadsskillnaderna mellan kommunerna.<sup>97</sup> När delmodellen infördes 2020 förklarade standardkostnaderna 43 procent av 2018 års kostnadsskillnader. Motsvarande siffra för 2024 är 44 procent. Under den studerade perioden har regressionsekvationen legat fast. Som kommittén kommer att visa i kommande avsnitt skulle en löpande uppdatering av regressions-ekvationens vikter ge en något högre förklaringsgrad.

Förklaringsgraden har varit stabil de senaste åren men var låg redan vid införandet 2020. Tidigare delmodeller har legat mellan 60 och 70 procent i förklaringsgrad vid införandet.<sup>98</sup>

Den sjunkande förklaringsgraden är enligt kommitténs mening en följd av att kostnadsskillnaderna mellan kommunerna är väsentligt mindre nu än i slutet av 1990-talet. Kommitténs analys visar att de kommungrupper som hade höga kostnader 1998 har minskade eller oförändrade kostnader i förhållande till riksgenomsnittet. Vissa kommungrupper med mycket låga kostnader 1998 har däremot högre kostnader än genomsnittet 2022. Skillnaden mellan den kommungrupp med högst kostnad och den med lägst kostnad har minskat från 137 procent av den riksgenomsnittliga kostnaden till 69 procent.

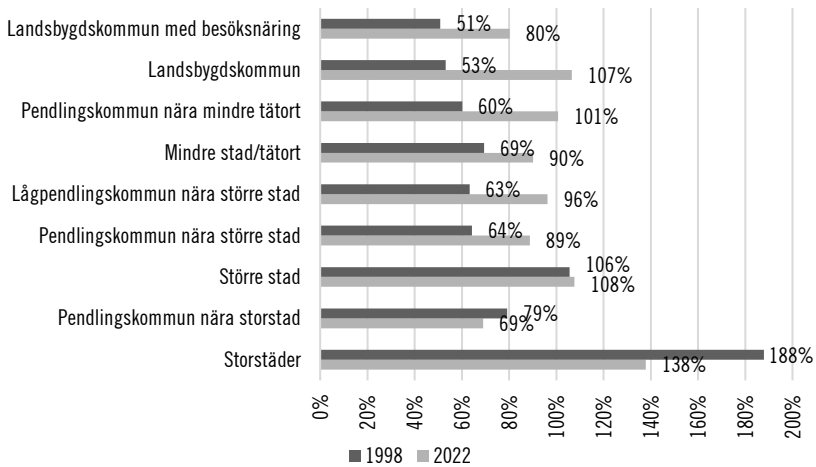
---

<sup>97</sup> Prop. 2019/20:11 *Ändringar i kostnadsutjämnings för kommuner och landsting*, s. 33.

<sup>98</sup> SOU 2003:55 *Gemensamt finansierad utjämnings i kommunsektorn*, s. 134; SOU 1993:53 *Kostnadsutjämnings mellan kommunerna*, bilaga 3, SOU 2018:74 *Lite mer lika. Översyn av kostnadsutjämnings för kommuner och landsting*, s. 216.

**Figur 6.24 Nettokostnad individ- och familjeomsorg, 1998 samt 2022**

Index, riket = 100



Källa: SCB.

Orsakerna till det ändrade mönstret kan inte enkelt förklaras. Men kommittén kan bland annat konstatera att nyanlända har en svagare förankring på arbetsmarknaden och är överrepresenterade avseende ekonomiskt bistånd. Sverige har haft flera perioder med stor flyktinginvandring. Hur invandringen fördelas mellan kommunerna och i vilken utsträckning de nyanlända stannar kvar i den första bosättningskommunen har en inverkan på kommunernas kostnader.

Nedan redovisas de studier som SCB gjort avseende flyttmönster hos flyktingar och nära anhöriga.

#### *Flyktingarna stannar i högre grad kvar i bosättningskommunen*

SCB publicerade 2016 en rapport i vilken flyttmönster studerades för flyktingar och deras anhöriga som invandrat under perioderna 1990–1994, 2006–2010 och 2011–2015.<sup>99</sup>

Enligt rapporten placerades de flyktingar som invandrade under perioden 1990–1994 i stor utsträckning i lokala arbetsmarknader utanför storstäderna. Syftet var att motverka en koncentration av

<sup>99</sup> SCB (2016): *Integration – flyktingars flyttmönster i Sverige*.

utrikes födda i storstadsregionerna och fler än åtta av tio nyanlända flyktingar folkbokfördes utanför Stockholms, Göteborgs och Malmös lokala arbetsmarknader.

De flyktingar som invandrade under perioden 2006–2010 hade enligt SCB däremot möjligheten att själva välja var de skulle bosätta sig. De som inte ordnade ett eget boende blev i stället anvisade till en kommun. I jämförelse med flyktingar som invandrade 2006–2010 blev en större del av flyktinginvandrarna 2011–2015 anvisade till ett boende. Enligt analysen bosatte sig de med anvisat boende i lokala arbetsmarknader utanför storstäderna, medan de som ordnat ett boende själva till största del bosatte sig i en storstadsregion.

Fem år efter invandringen hade flertalet av flyktingarna flyttat. Det gällde oavsett om de initialt kom till en större stad eller inte. För vissa lokala arbetsmarknader hade i princip samtliga flyttat efter fem år. Vanligtvis gick flytten till något av storstadsområdena. Det gäller såväl de flyktingar som invandrade 1990–1994 som de som blev anvisade till en kommun 2006–2010.

År 2020 genomförde SCB en liknande studie avseende de flyktingar och nära anhöriga som fick uppehållstillstånd i Sverige 2016–2019.<sup>100</sup> För de cirka 70 000 flyktingar och nära anhöriga som Sverige tog emot 2016 bodde nästan 70 procent kvar i samma kommun tre år senare. När det gäller dem som flyttade handlade det vanligtvis om relativt kortväga flyttar. Enligt SCB var det till exempel vanligt att flytta till en annan kommun inom samma storstadsområde. Sammantaget visar studien att de flyktingar som kommit till Sverige under denna period i högre grad stannar kvar i den kommun de kom till. Om efterfrågan på arbetskraft i dessa kommuner inte matchar flyktingarnas utbildningsbakgrund finns det stor risk för höga sociala kostnader i form av bland annat ekonomiskt bistånd. Det kan vara en orsak till minskade skillnader i sociala kostnader mellan storstad och landsbygd.

---

<sup>100</sup> SCB (2020): *Så flyttar nyanlända flyktingar under de första åren i Sverige – flyttmönster bland kommunmottagna 2016–2019.*

## Ekonomiskt bistånd

Kommunernas kostnader består av utredning och utbetalning av försörjningsstöd och övrigt ekonomiskt bistånd för livsföring i övrigt. Kostnaden för det ekonomiska biståndet uppgick till 14,6 miljarder kronor 2022. Merparten av kostnaderna avser utbetalat bistånd (72 procent). Övriga kostnader avser personal för utredningar/biståndshandläggning, varor och tjänster, hyror samt gemensamma resurser. Utbetalningen uppgår enligt kommunerna till 10,3 miljarder kronor.<sup>101</sup> Socialstyrelsen rapporterar 10,8 miljarder kronor för samma uppgift.

Kostnaderna för ekonomiskt bistånd har ökat med endast 7 procent mellan 2015 och 2022. Efter att ha varit på samma nivå 2021 som 2020 minskade kostnaderna 2022.

Högst nettokostnader per invånare har storstäderna. En annan grupp med höga kostnader är större städer. Lägst kostnader redovisar pendlingskommuner nära storstad samt landsbygdskommuner med besöksnäring. Båda grupperna innehåller kommuner med stora avvikelser från gruppens genomsnitt. Ekonomiskt bistånd har en relativt hög spridning mellan kommunerna mätt som variationskoefficienten.<sup>102</sup>

Det finns många orsaker till att en person inte kan försörja sig själv eller sin familj. Oftast handlar det om arbetslöshet, sociala hinder av olika slag eller sjukdom. Det vanligaste hindret till egen försörjning är arbetslöshet och av alla vuxna biståndsmottagare var något fler än hälften arbetslösa under 2022.

Centralt för kommunens kostnader är andelen personer med ekonomiskt bistånd i kommunen. Cirka 74 procent av kostnadsskillnaderna mellan kommunerna förklaras av andelen personer med bistånd i befolkningen.

Det vanligaste biståndshushållet är ensamstående män utan barn. Ensamstående kvinnor med barn är den hushållstyp som är mest överrepresenterad i jämförelse med sin andel av befolkningen. Nästan 13 procent av samtliga ensamstående kvinnor med barn fick ekonomiskt bistånd 2022.<sup>103</sup>

Under 2022 erhöll 161 000 hushåll ekonomiskt bistånd. Av dessa hade 69 200 (43 procent) bistånd i 10 månader eller längre. Av det

---

<sup>101</sup> SCB (2023): *Kommunernas finanser. Räkenskapsammandraget 2022.*

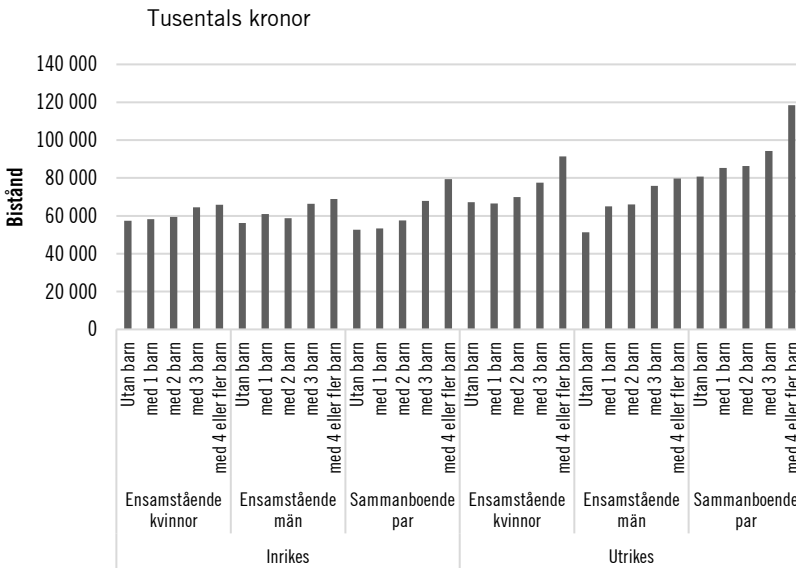
<sup>102</sup> Variationskoefficienten definieras som standardavvikelsen i relation till medelvärdet.

<sup>103</sup> Socialstyrelsen (2023): *Statistik om ekonomiskt bistånd 2022.*

utbetalda biståndet på 10,8 miljarder gick tre fjärdedelar av biståndet till dessa hushåll. Ungefär 57 procent av hushållen med långvarigt ekonomiskt bistånd utgjordes av hushåll där någon av de sökande alternativt medsökande är födda i utlandet. Det vanligaste hushållet med långvarigt bistånd var ensamstående män utan barn, både bland inrikes- och utrikesfödda. Långvarigt bistånd bland gifta par/sammanboende hushåll utbetalas i fler än nio fall av tio till utrikesfödda.<sup>104</sup>

Biståndet per hushåll ökar i takt med antalet barn i hushållet. Det gäller både för ensamstående och sammanboende.

**Figur 6.25 Bistånd per typ av hushåll**



Källa: Socialstyrelsen.

Nuvarande utjämningsvariabler förklarar 51 procent av kostnadskillnaderna för ekonomiskt bistånd. Förklaringsgraden är högre än i motsvarande regression mot individ- och familjeomsorgens totala kostnader. En variabel – ohälsa – uppfyller dock inte de statistiska kraven. Andelen barn och unga som lever i hushåll med låg inkomststandard ökar sin andel av förklaringsgraden jämfört med nuvarande regression.

<sup>104</sup> Socialstyrelsen (2023): *Statistik om ekonomiskt bistånd 2022*.

**Tabell 6.24 Resultat från regression med nuvarande variabler mot kostnader för ekonomiskt bistånd 2019–2022**

Variabel	Koefficient	P-värde	Förklaringsvärde
Andel barn 0–19 år under inkomststandard	7 623	0,00	86 %
Boende i flerfamiljshus byggda 1965 till 1975	10 096	0,02	2 %
Andel lågutbildade 20–40 år	1	0,01	7 %
Roten ur tätortsbefolkningen	1 267	0,03	3 %
Ohälsa	6	0,23	1 %
<b>Förklaringsgrad (R2)</b>		<b>51 %</b>	

*Källa:* Egna beräkningar.

## Barn- och ungdomsvård

Kommunernas kostnader avser vård och stöd som socialtjänsten ger till barn och ungdomar 0–20 år i form av hem för vård eller boende (HVB), vård i familjehem, individuellt behovsprövad öppenvård och övriga öppna insatser.<sup>105</sup>

År 2022 fick 26 500 barn och unga någon gång under året en heldygnsinsats. Av de som fick en heldygnsinsats 2022 var 53 procent pojkar och 47 procent flickor. Hälften av samtliga barn och unga med heldygnsinsatser under 2022 var över 15 år.

Den vanligaste placeringsformen var familjehem. År 2022 var 19 200 barn och unga placerade i familjehem. Den näst vanligaste placeringsformen med 6 100 placeringar 2022 var HVB-hem. År 2022 var 2 100 barn och unga placerade i stödboende.

Insatser kan ges frivilligt, med stöd av socialtjänstlagen (SoL), eller med tvång, enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Majoriteten av de heldygnsinsatser som gavs till barn och unga under 2022 utgjordes av frivilliga insatser. Den 1 november 2022 hade knappt 33 100 barn och unga minst en behovsprövad öppenvårdsinsats.<sup>106</sup>

Totalt kostade barn- och ungdomsvården 27 miljarder kronor 2022. Högst kostnader per invånare har storstäderna. Andra kommungrupper med höga kostnader är landsbygdskommuner och pendlingskommuner nära mindre tätort. Lägst kostnader redovisar pendlingskommuner nära storstad samt landsbygdskommuner med besöksnäring.

<sup>105</sup> SCB (2024): *RS 2023. Instruktioner.*

<sup>106</sup> Socialstyrelsen (2023): *Statistik om socialtjänstinsatser till barn och unga 2022.*

Barn- och ungdomsvården är den delverksamhet som uppvisar den lägsta spridningen mellan kommunerna (mätt som variationskoefficienten).

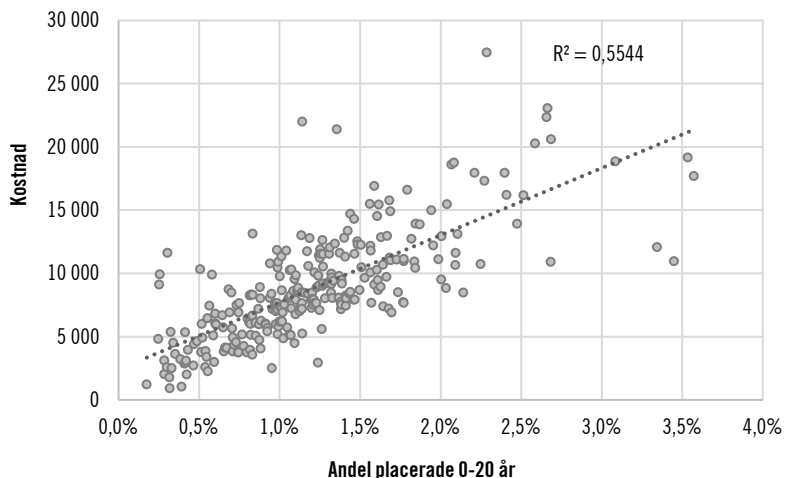
Målgruppen för barn- och ungdomsvård är 0–20 år. I slutet av 2022 fanns det cirka 2,5 miljoner barn och unga i Sverige. Det innebär att 1 procent av åldersgruppen har varit föremål för placering under 2022.

Spridningen mellan kommunerna är stor. Kommunerna med högst andel av åldersgruppen som har varit föremål för placeringar har placerat 3 procent av åldersgruppen medan kommunerna med lägst andel har placerat 0,2 procent av åldersgruppen.<sup>107</sup>

Ju högre andel av barn och unga som placeras desto högre är normalt också kostnaden per invånare 0–20 år. Andelen placerade barn/unga förklarar 58 procent av kostnadsskillnaderna. Typ av insats (HVB/familjehem), ålder, placeringens längd, orsak till placering samt redovisningsprinciper är tänkbara förklaringar till resterande kostnadsskillnader.

**Figur 6.26 Kostnad för vård inom HVB- och familjehem 2022 samt andelen barn och unga som någon gång under 2022 fick vård, heldygnsinnsatser**

Kronor per invånare 0–20 år



Källa: SCB och Socialstyrelsen.

<sup>107</sup> Socialstyrelsen (2023): *Statistik om socialtjänstinsatser till barn och unga 2022*.



Orsaken till barn och ungas placeringar varierar. I grunden handlar det om barn som far illa i sin hemmiljö eller om föräldrar som av olika skäl inte klarar av att ge sitt barn tillräckligt med stöd. Ofta finns missbruk, psykisk sjukdom eller våld inom familjen med i bilden. Barnet självt kan också, av olika orsaker, ha problem av sådan art att en placering kan vara befogad.<sup>108</sup>

Av de unga som placerades för vård enligt LVU 2021 var brister i hemmet orsaken i 76 procent av fallen. De placeringar där det egna beteendet hos ungdomen var orsaken utgjorde 19 procent. För resterande 4 procent var det en kombination som låg bakom behovet av placeringen.<sup>109</sup>

Enligt en studie från Socialstyrelsen är risken att ett barn placeras av socialtjänsten väsentligt förhöjd om mamman är ensamstående, lågutbildad, arbetslös, förtidspensionerad eller har långvarigt ekonomiskt bistånd. Risken är även kraftigt förhöjd om mamman eller pappan har vårdats på sjukhus till följd av självmordsförsök eller psykiatrisk eller missbruksrelaterad diagnos. Sådana faktorer har särskilt stor inverkan på placeringar av yngre barn.

Studien visade också att risken för att ett barn placeras är mycket kraftigt förhöjd om det finns en ansamling av riskfaktorer i familjen. Det är också ungefär tre gånger vanligare att utrikes födda barn placeras utanför det egna hemmet än barn födda i Sverige, men skillnaden kvarstår inte om man tar hänsyn till socioekonomiska faktorer.<sup>110</sup>

En regression med nuvarande variabler och kostnaderna för barn- och ungdomsvård förklarar 26 procent av kostnadsskillnaderna. Två av variablerna faller bort eftersom de inte uppfyller de statistiska kraven. I jämförelse med ekonomiskt bistånd tar variabeln ohälsa över en stor del av förklaringsvärdet, samtidigt som andelen personer med låg inkomst förklarar mindre av variationen.

---

<sup>108</sup> Socialstyrelsen (2010): *Olika villkor – Om levnadsförhållanden, risker och kommunala kostnader för barn och unga.*

<sup>109</sup> Socialstyrelsen (2023): *Statistik om socialtjänstinsatser till barn och unga 2022.*

<sup>110</sup> Socialstyrelsen (2010): *Olika villkor – Om levnadsförhållanden, risker och kommunala kostnader för barn och unga.*

**Tabell 6.25 Resultat från regression med nuvarande variabler mot kostnader för barn- och ungdomsvård 2019–2022**

Variabel	Koefficient	P-värde	Förklaringsvärde
Andel barn 0–19 år under inkomststandard	4 085	0,000	23 %
Andel lågutbildade 20–40 år	10 690	0,18	3 %
Roten ur tätortsbefolkningen	0	0,30	1 %
Boende i flerfamiljshus byggda 1965 till 1975	2 314	0,015	8 %
Ohälsa	53	0,000	40 %
<b>Förklaringsgrad (R<sup>2</sup>)</b>		<b>26 %</b>	

*Källa:* Egna beräkningar.

## Missbrukarvård

Kommunernas kostnader avser vård och stöd som socialtjänsten ger till vuxna personer som har missbruksproblem i form av institutionsvård, familjehem, bistånd avseende boende och olika öppna insatser. Som vuxen person avses här person som är 21 år eller äldre. Kostnader för utredningsverksamhet som ligger till grund för insatser ska tas med inom respektive delverksamhet.

Kostnaderna för missbrukarvården har ökat med 23,7 procent mellan 2015 och 2022. Fördelningen mellan de olika typerna av insatser har förändrats. De öppna insatserna har ökat på bekostnad av institutionsvården. Totalt kostade missbrukarvården 8,8 miljarder kronor 2022.

Det är framför allt storstäder och större städer som har höga kostnader för missbrukarvården. För övriga grupper skiljer sig genomsnittet mindre även om det finns relativt stora variationer inom grupperna. Kostnaderna för missbrukarvården uppvisar en relativt övriga delverksamheter hög spridning mellan kommunerna.

Statistiken avser insatser till personer med missbruk av alkohol, narkotika, läkemedel, lösningsmedel eller spel om pengar. Kommunerna erbjuder ett flertal olika insatser anpassade efter behov och problembild. Individuellt behovsprövade öppna insatser var den vanligaste åtgärden 2022. Över 11 300 personer fick någon form av öppen insats. Drygt 1 700 personer fick heldygnsvård enligt socialtjänstlagen. Under 2022 gavs boendeinsatser till cirka 6 400 personer med missbruksproblematik.

Nuvarande variabler förklarar endast 15 procent av kostnadsskillnaderna inom missbrukarvården. Två variabler uppfyller inte de statistiska kraven. Det är delvis andra variabler som faller bort här jämfört med barn- och ungdomsvården. Förklaringsgraden är låg och variablerna som speglar missbrukarvården speglar till viss del även skillnaderna i ekonomiskt bistånd. Missbrukarvården kan därmed kombineras med ekonomiskt bistånd i en gemensam komponent.

**Tabell 6.26** Resultat från regression med nuvarande variabler mot kostnader för missbrukarvård 2019–2022

Variabel	Koefficient	P-värde	Förklaringsvärde
Andel barn 0–19 år under inkomststandard	1 428	0,00	30 %
Andel lågutbildade 20–40 år	9 186	0,01	20 %
Roten ur tätortsbefolkningen	1	0,00	43 %
Boende i flerfamiljshus byggda 1965 till 1975	69	0,88	0 %
Ohälsa	5	0,14	4 %
<b>Förklaringsgrad (R<sup>2</sup>)</b>		<b>15 %</b>	

Källa: Egna beräkningar.

### 6.7.3 Överväganden och förslag

**Kommitténs förslag:** Delmodellen för individ- och familjeomsorg ändras genom att den delas upp i två nya komponenter, en för barn- och ungdomsvård och en för övrig individ- och familjeomsorg.

Utjämnningen för *barn- och ungdomsvård* baseras på andelen barn och ungdomar i åldersgruppen 0–19 år som lever i hushåll med låg inkomststandard, andelen boende i flerfamiljshus byggda 1965–1975 samt en variabel som mäter ohälsa.

Utjämnningen för *övrig individ- och familjeomsorg* baseras på andelen barn och ungdomar i åldersgruppen 0–19 år som lever i hushåll med låg inkomststandard, andelen ensamboende kvinnor i åldern 18–44 år med barn i åldern 0–17 år, samt roten ur tätortsbefolkningen.

Ersättningen för *strukturellt löneläge* uppdateras med ett nytt index över strukturellt förväntade lönenivåer i kommunerna och en ny lönekostnadsandel.

Delmodellen ändras genom att ersättningen för *övergripande administration* överförs från delmodellen för verksamhetsövergripande kostnader till denna delmodell. Kompensationen baseras på ett index över förväntat antal årsarbetskrafter inom administration per invånare, multiplicerat med verksamhetens lönekostnadsandel samt ersättningen för individ- och familjeomsorg.

## Uppdelad delmodell skapar bäst förutsättningar

Åren 1996 till 2004 utjämnades kostnader för individ- och familjeomsorg i en gemensam modell. Någon diskussion om en eventuell uppdelning i olika delar fördes inte i betänkanden och förarbeten. En orsak kan vara att barn- och ungdomsvården när grunden för nuvarande kostnadsutjämning infördes 1996 endast utgjorde cirka 20 procent av det totala kostnaderna för individ- och familjeomsorg.<sup>111</sup>

Mellan åren 2005 och 2013 utjämnades i stället kostnaderna för individ- och familjeomsorg i två separata delar. En del för barn- och ungdomsvård och en del för övrig verksamhet (inklusive ekonomiskt bistånd). Anledningen till uppdelningen var, enligt 2001 års Utjämningskommitté, att verksamheterna var olika till sin karaktär, att barn- och ungdomsvården ökat sin andel av kostnaderna samt att det var olika typer av variabler som förklarade kostnadsskillnaderna.<sup>112</sup>

Vid de uppföljningar som gjordes av 2005 års uppföljning av utjämningsystemet<sup>113</sup> och av Utjämningskommittén.08<sup>114</sup> konstaterades att delmodellen för barn- och ungdomsvård förklarade allt mindre av kostnadsskillnaderna.

2005 års uppföljning av utjämningsystemet gjorde ett ambitiöst försök att hitta en modell för att förklara de strukturella kostnadsskillnaderna inom barn- och ungdomsvården. Hypotesen var att ett sviktande föräldraskap skapar behov av barn- och ungdomsvård. Utredningen lyckades dock inte finna en sådan lösning, men menade att det fanns anledning att fortsätta arbetet med denna inriktning. Komponenten föreslogs vara kvar oförändrad i avvaktan på ytterligare utredning.

<sup>111</sup> SOU 1993:53 *Kostnadsutjämning mellan kommuner*.

<sup>112</sup> SOU 2003:88 *Gemensamt finansierad utjämning i kommunsektorn*.

<sup>113</sup> SOU 2007:61 *Deluppföljning 2 av den kommunalekonomiska utjämningen*.

<sup>114</sup> SOU 2011:39 *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen*.

Ujämningskommittén<sup>08</sup> konstaterade att högst förklaringsgrad nås om man inte delar upp individ- och familjeomsorgen utan ser det som en integrerad verksamhet.

Även Kostnadsutjämningsutredningen menade att en sammanhållen delmodell var att föredra.<sup>115</sup> De analyser som gjordes gav inte stöd för att en uppdelad delmodell skulle skapa en högre förklaringsgrad.

Denna kommittés analyser visar att det finns ett visst samband mellan kostnaderna för ekonomiskt bistånd och kostnaderna för barn- och ungdomsvård. Korrelationen uppgår till 0,47. Bland de tio kommuner med högst kostnad för barn- och ungdomsvård återfinns dock endast en av dessa kommuner bland de tio kommuner som har högst kostnad för ekonomiskt bistånd. Kommuner med höga kostnader för barn- och ungdomsvård är företrädesvis mindre än kommuner med höga kostnader för ekonomiskt bistånd.

**Tabell 6.27 Korrelation mellan olika verksamhetskostnader 2022**

	Vård för vuxna med missbruksproblem	Barn- och ungdomsvård	Övriga insatser till vuxna	Ekonomiskt bistånd	Familjerätt och familjerådgivning	<b>Totalt</b>
Vård för vuxna med missbruksproblem	1,000					
Barn- och ungdomsvård	0,267	1,000				
Övriga insatser till vuxna	0,068	0,068	1,000			
Ekonomiskt bistånd	0,519	0,474	0,198	1,000		
Familjerätt och familjerådgivning	0,221	0,210	0,032	0,159	1,000	
<b>Totalt</b>	<b>0,600</b>	<b>0,839</b>	<b>0,305</b>	<b>0,825</b>	<b>0,221</b>	<b>1,000</b>

*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

Även om en uppdelad delmodell inte skulle ge en högre förklaringsgrad kan det ändå finnas en poäng med en uppdelning. En tvådelad delmodell skapar bättre förutsättningar för framtida anpassningar av delmodellen vid samhälls- och verksamhetsförändringar.

<sup>115</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika – översyn av kostnadsutjämnningen för kommuner och landsting*.

De senaste åren har kostnaden för det ekonomiska biståndet utvecklat svagt. Under våren 2024 har det kommit flera tecken på en svagare arbetsmarknad på grund av den ekonomiska inbromsningen. En svagare arbetsmarknad brukar med viss fördröjning innebära ökade kostnader för ekonomiskt bistånd. I en situation med ökade kostnader för ekonomiskt bistånd kan det vara en fördel att dessa kostnader behandlas i en separat delmodell.

Det grova våld som följer av gängkriminalitet eskalerade under 2023. Regeringen föreslog därför i budgetpropositionen för 2024 en treårig satsning på förbyggande insatser mot gängkriminalitet.<sup>116</sup> Enligt regeringen spelar kommunerna en viktig roll i arbetet med att förebygga och förhindra att barn och unga hamnar i kriminalitet. Exakt hur detta kommer påverka kommunernas ambitioner och kostnader för barn- och ungdomsvård är svårt att veta i nuläget. Oavsett utvecklingen kan det vara en fördel att denna del av kommunernas kostnader för individ- och familjeomsorgen behandlas separat.

### Förslag till ny delmodell

Kommittén menar att en uppdelad delmodell ger en mer rättvis utjämnings av kommunernas kostnader för individ- och familjeomsorg. Barn- och ungdomsvården utgör nästan 50 procent av kommunernas kostnader för individ- och familjeomsorg och bör därför hanteras separat för att ge kommuner med höga kostnader inom området en rimlig kompensation. Det finns en viss samvariation med kostnader för ekonomiskt bistånd, men bedömningen är att den är för svag för att motivera att ekonomiskt bistånd integreras med barn- och ungdomsvård.

Nuvarande variabler förklarar en högre andel av kostnaderna för individ- och familjeomsorgen om barn- och ungdomsvården exkluderas. Kostnaden för familjerätt har stora kopplingar till barn. Verksamheten är liten och bedöms därför kunna föras till barn- och ungdomsvården.

---

<sup>116</sup> Prop. 2023/24:1 *Budgetpropositionen för 2024*.

*Barn- och ungdomsvård*

För barn- och ungdomsvården bör fokus vara på de bakomliggande variablerna i hemmiljön framför den enskilda ungdomens egenskaper. En klar majoritet av de barn och unga som placeras gör det på grund av brister i hemmiljön. Kommittén har prövat ett trettiotal olika variabler för att fånga de strukturella kostnadsskillnaderna.

De variabler som ger högst förklaringsgrad är

- andelen barn och ungdomar i åldersgruppen 0–19 år som lever i hushåll med låg inkomststandard justerad för inkomster från ekonomiskt bistånd,
- andelen boende i flerfamiljshus byggda 1965–1975, samt
- antal dagar med sjukpenning eller sjukersättning i åldersgruppen 16–64 år ("ohälsa").

Enskilda placeringar av barn och unga kan påverka kostnaderna mycket i små kommuner och leder till en stor slumpmässig variation.<sup>117</sup> En regression ger därför ett lågt förklaringsvärde på endast 27 procent. För att mildra den slumpmässiga variationen har utvalda variabler testats i en regression med enbart kommuner som har en folkmängd över 20 000 invånare. Förklaringsgraden blir då 49 procent och samtliga variabler är statistiskt signifikanta. Det högre utfallet påvisar att modellen är relevant och att den låga förklaringsgraden delvis kan tillföras slumpmässigheten i datamaterialet.

**Tabell 6.28 Resultat från regression barn- och ungdomsvård 2019–2022**

Variabel	Koefficient	P-värde	Förklaringsvärde
Andel barn 0–19 år under inkomststandard	4 456	0,00	23 %
Boende i flerfamiljshus byggda 1965 till 1975	3 060	0,00	17 %
Ohälsa	49,62	0,00	33 %
<b>Förklaringsgrad (R2)</b>		<b>27 %</b>	

*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

<sup>117</sup> En placering kan kosta 4 000 kronor per dygn vilket ger en årskostnad på knappt 1,5 miljoner kronor. I en kommun med 5 000 invånare utgör det 300 kronor per invånare på en total kostnad på knappt 3 000 kronor per invånare.

*Ekonomiskt bistånd och övrig ifo*

En hög andel personer i kommunen med ekonomiskt bistånd ger normalt också höga kostnader. Genom att hitta de grupper som samvarierar med andelen personer med bistånd kan en god samvariation med kostnaderna uppnås.

Arbetslöshet är den främsta orsaken till behov av ekonomiskt bistånd. Storleken på och kostnaden för biståndet ökar dessutom i takt med antalet barn i hushållet. Det indikerar att det inte bara är inkomsterna utan även utgifterna för hushållen som skapar skillnader i kostnaderna för ekonomiskt bistånd.

Allt annat lika är biståndet högre hos hushåll med minst en person med utländsk bakgrund. Tidigare analyser har funnit att sambandet med härkomst tappat i relevans efter det att man justerat för utbildningsnivå och inkomst. Det handlar således mer om socioekonomiska förutsättningar i allmänhet än om etnicitet.

Av samtliga testade variabler ger följande variabler den högsta förklaringsgraden:

- andelen barn och ungdomar i åldersgruppen 0–19 år som lever i hushåll med låg inkomststandard justerad för inkomster från ekonomiskt bistånd,
- andel ensamboende kvinnor 18–44 år med barn i ålder 0–17 år, samt
- roten ur tätortsbefolkningen.

Högst förklaringsvärde ger variabeln *andel barn 0–19 år i hushåll med låg inkomststandard*. Sammantaget uppgår förklaringsgraden till 57 procent. Om analysen görs enbart för de kommuner som har en folkmängd över 20 000 invånare stiger förklaringsgraden till 78 procent.



Tabell 6.29 Resultat från regression övrig ifo 2019–2022

Variabel	Koefficient	P-värde	Förklaringsvärde
Andel barn 0–19 år under inkomststandard	10 696	0,00	56 %
Ensamboende kvinnor med barn	52 474	0,00	4 %
Tätortsbefolkning	2,383	0,00	19 %
<b>Förklaringsgrad (R2)</b>		<b>57 %</b>	

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

### Totalt

Med en uppdelad delmodell kommer standardkostnaden för individ- och familjeomsorg beräknas genom två separata delar som sedan summeras till ett utfall i delmodellen. Nedan redovisas utfallet för Lidingö och Malmö.

Tabell 6.30 Uppbyggnad föreslagen delmodell

Variabel	Värde		Vikt	Standardkostnad	
	A	A	B	A * B	A * B
	Malmö	Lidingö	Koefficient	Malmö	Lidingö
<i>Barn- och ungdomsvård</i>					
Andel barn 0–19 år i hushåll med låg inkomststandard	19,2 %	3,0 %	4 456	871	137
Boende i flerfamiljshus byggda 1965 till 1975	19,1 %	13,0 %	3 060	584	398
Ohälsa	18,4	12,8	49,62	913	635
<b>Summa barn- och ungdomsvård</b>				<b>2 368</b>	<b>1 170</b>
<i>Övrig individ- och familjeomsorg</i>					
Andel barn 0–19 år i hushåll med låg inkomststandard	19,2 %	3,0 %	10 696	2 049	322
Ensamboende kvinnor med barn	1,6 %	0,8 %	52 474	824	429
Tätortsbefolkning	587	218	2,383	1 403	519
<b>Summa övrig ifo</b>				<b>4 277</b>	<b>1 270</b>
<b>Totalt</b>				<b>6 645</b>	<b>2 439</b>

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

### 6.7.4 Utfalls- och förändringsanalys

Med kommitténs förslag får 89 kommuner ett tillägg för höga strukturella kostnader inom individ- och familjeomsorg. Det är 48 fler än i nuvarande delmodell. På kommungruppsnivå är det storstäder och större städer som sammantaget bedöms ha ogynnsamma förutsättningar att bedriva individ- och familjeomsorg. Övriga grupper bedöms i förslaget ha gynnsamma förutsättningar.

Omslutningen i delmodellen minskar från 6,2 till 5,6 miljarder kronor. Förklaringen är att större kommuner får lägre standardkostnader med förslaget jämfört med nuvarande delmodell.

Storstäder och pendlingskommuner nära storstad är de kommungrupper som får en negativ förändring genom förslaget. De grupper som får störst positiv förändring med förslaget är landsbygdskommuner och pendlingskommuner nära mindre tätort.

**Tabell 6.31 Utfall per kommungrupp för i delmodellen för individ- och familjeomsorg 2024**

Kronor per invånare

	Standardkostnad	Tillägg/avdrag	Förändring
Storstäder	7 376	2 053	-482
Pendlingskommun nära storstad	3 917	-1 407	-94
Större stad	5 563	240	102
Pendlingskommun nära större stad	4 523	-800	281
Lågpendlingskommun nära större stad	5 162	-161	442
Mindre stad/tätort	4 847	-476	340
Pendlingskommun nära mindre tätort	5 290	-33	511
Landsbygdskommun	5 099	-224	541
Landsbygdskommun med besöksnäring	4 123	-1 200	388

Källa: Egna beräkningar.

**Tabell 6.32 Förändring i individ- och familjeomsorgen efter orsak 2024**

Kronor per invånare

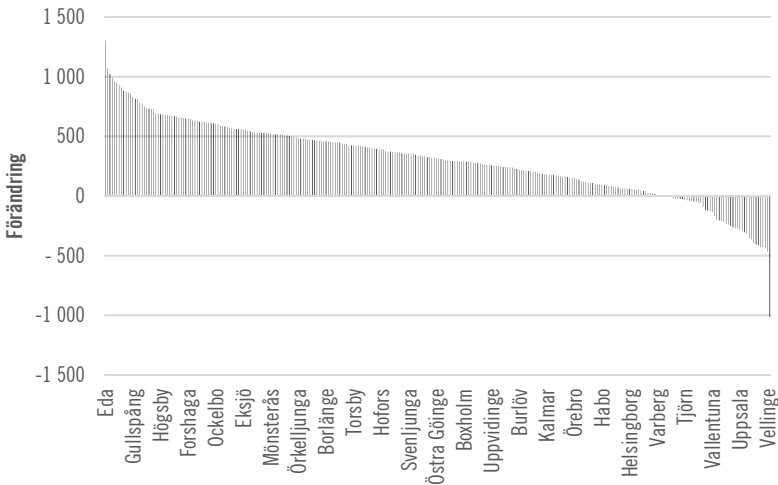
	Uppdatering	Ny modell	Löner	Totalt
Storstäder	-741	242	17	-482
Pendlingskommun nära storstad	187	-282	1	-94
Större stad	-41	149	-6	102
Pendlingskommun nära större stad	407	-119	-6	281
Lågpendlingskommun nära större stad	408	40	-7	442
Mindre stad/tätort	327	17	-4	340
Pendlingskommun nära mindre tätort	488	29	-6	511
Landsbygdskommun	533	15	-7	541
Landsbygdskommun med besöksnäring	543	-149	-6	388

*Källa:* Egna beräkningar.

Den största positiva förändringen får Eda kommun som får en ökad standardkostnad med 1 301 kronor per invånare. Förslaget till delmodell gynnar gränskommuner som Årjäng och Eda genom att andelen hushåll med låg inkomst nu beräknas efter gränspendlarnas faktiska inkomster. Den tidigare korrigeringen av gränspendlingen förefaller ha gett för låga värden för variabeln.

Stockholm får den största negativa förändringen med ett minskat tillägg på 1 013 kronor per invånare. Förklaringen ligger i att tätortsbefolkningen får en lägre vikt i den nya delmodellen. Kommunen erhåller dock fortfarande en standardkostnad som överstiger kommunens redovisade kostnad.

**Figur 6.27 Förändring per kommun för individ- och familjeomsorg**  
Kronor per invånare



Källa: Egna beräkningar.

## 6.8 Äldreomsorg

Delmodellen för äldreomsorg är den delmodell i kostnadsutjämnings för kommuner som har störst omfördelning. Under 2024 omfördelar delmodellen 12,6 miljarder kronor mellan kommunerna. Detta kan sättas i relation till kommunernas totala nettokostnader för verksamheten på drygt 123 miljarder kronor under 2022. Kostnaderna för äldreomsorg utgör cirka 20 procent av kommunernas totala kostnader (exklusive affärsverksamhet).

I det här avsnittet beskriver och utvärderar kommittén den befintliga delmodellen för äldreomsorg. Utifrån utvärderingen lämnar vi sedan förslag på en ny delmodell för verksamheten.

### 6.8.1 Nuvarande utformning

Delmodellen för äldreomsorg infördes 1996 och har varit relativt stabil sedan dess. Det är främst utformningen av utjämnings för de äldres hälsoskillnader som har förändrats.

Kostnadsskillnaderna inom äldreomsorgen beror främst på andelen äldre i kommunerna. Åldersersättningen är därför den kompo-

ment som omfördelar klart mest i utjämnings för äldreomsorg. Men delmodellen innehåller också utjämnings för förväntade löneskillnader, hemtjänst i glesbygd, ohälsa, institutionsboende i glesbygd samt språk (se tabell 6.33).

**Tabell 6.33 Omfördelning 2024**

Miljarder kronor

	Omfördelning
Ålderssättning	12,2
Strukturellt löneläge	0,8
Hemtjänst i glesbygd	0,7
Ohälsa	0,7
Gleshet institutionsboende	0,1
Språk	0,1
<b>Totalt</b>	<b>12,6</b>

*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

Den främsta orsaken till att kommuner får tillägg i delmodellen är en hög andel äldre invånare. Av merkostnadskomponenterna är det ersättningen för strukturellt löneläge som omfördelar mest resurser, tätt följt av ersättningarna för ohälsa och hemtjänst i glesbygd.

### Stora skillnader i andelen äldre och kostnader motiverar utjämnings

Andelen äldre skiljer sig kraftigt mellan kommunerna. I Borgholm är andelen invånare över 65 år 38 procent samtidigt som samma andel i Sundbyberg endast är 13 procent. Dorotea har högst andel invånare över 80 år, 5 procent. Sundbyberg har även lägst andel invånare över 80 år. Där är andelen bara 1 procent. De stora skillnaderna i andelen äldre mellan kommuner förklarar också den stora omfördelningen i delmodellen för äldreomsorg.

De närmaste decennierna kommer framför allt andelen invånare över 80 år att öka. Enligt prognoserna kommer också spridningen mellan kommunerna öka de kommande 10 åren. Detta gör det än mer angeläget att delmodellen för äldreomsorg fungerar ändamålsenligt och har stark legitimitet i kommunsektorn.

Delmodellen för utjämnings av äldreomsorgens behov och kostnader har ett starkare samband med kommunernas kostnader än flertalet av de andra delmodellerna. Det beror på de stora skillnaderna i andelen äldre. Avvikelsen mellan kommunens kostnad och standardkostnaden i delmodellen är, trots det, stor för flera kommuner. Den procentuella avvikelsen mellan de faktiska kostnaderna och standardkostnaden i delmodellen kallar vi nettokostnadsavvikelsen (se avsnitt 2.2.2). Under innevarande år varierar den från  $-27$  procent i Upplands Väsby till  $+33$  procent i Åsele. I Upplands Väsby ligger man alltså  $27$  procent under sina förväntade kostnader enligt delmodellen, och i Åsele ligger man  $33$  procent över sina förväntade kostnader.

En väsentligt högre kostnad än standardkostnaden kan antingen finansieras med låga kostnader i andra verksamheter eller med en högre skattesats. Avvikelsen kan bero på högre ambitioner, ineffektivitet eller att den befintliga delmodellen inte fullt ut lyckas utjämna för strukturella skillnader mellan kommuner.

### Åldersfördelningen är avgörande för utfallet

När det gäller åldersersättningen i delmodellen beräknas denna utifrån så kallade normkostnader. Detta skiljer sig från hur åldersersättningen beräknas i till exempel de delmodeller som berör skolan. Normkostnaderna speglar kostnadsskillnaderna mellan sex grupper av äldre utifrån ålder och boendestatus (se tabell 6.34).

**Tabell 6.34 Dagens normkostnader**

Kronor			
	65–79 år	80–89 år	90+ år
Sammanboende	6 948	47 954	129 050
Ensamboende	32 678	127 094	258 543

Källa: SCB.

Som exempel får kommunerna  $127\,094$  kronor i åldersersättning för varje ensamboende äldre i åldern  $80-89$  år, men bara  $47\,954$  kronor per sammanboende äldre i samma åldersgrupp. Normkostnaden ökar med stigande ålder och är, som framgår av tabellen, väsentligt högre för ensamboende än för samboende äldre.

## Fem komponenter utjämnar för skillnader i kostnad per äldre

Normkostnaderna, som ligger till grund för åldersersättningen, är samma för alla kommuner. För att ta hänsyn till att en äldre kostar olika mycket i olika kommuner utifrån olika strukturella faktorer finns också fem merkostnadskomponenter i delmodellen.

### *Ohälsa*

Merkostnadskomponenten för ohälsa ska utjämna för skillnader i behov av äldreomsorg, givet ålder och boendestatus. En orsak till skillnader i hälsa är yrkesbakgrunden. Äldre som till exempel haft ett mer fysiskt ansträngande arbete drabbas som grupp tidigare av ohälsa än andra äldre. Det innebär att kommuner där fler äldre haft ett fysiskt krävande yrke, allt annat lika, har behov av mer resurser för äldreomsorg. Tidigare fångades detta med uppgifter om de äldres yrkesbakgrund, vilket sedan en tid tillbaka inte längre är möjligt.

Sedan 2014 har merkostnaderna för ohälsa därför skattats utifrån skillnaden mellan antalet döda och förväntat antal döda i kommunerna. Det förväntade antalet döda beräknas utifrån rikets genomsnittliga dödlighet för olika åldersgrupper. Antagandet är att kommuner som, jämfört med riket, har fler avlidna än förväntat har en ohälsoproblematik som genererar merkostnader för äldreomsorg. För dessa kommuner beräknas således ett tillägg. Tillägget baseras på åldersersättningen per person i åldersgruppen 65 år och äldre. För övriga kommuner beräknas på motsvarande sätt i stället ett avdrag, men med skillnaden att avdraget reduceras med 50 procent. Reduceringen görs för att minska genomslaget för kommunerna med avdrag. Komponenten omfördelar 668 miljoner kronor. Störst tillägg går till Pajala med 1 341 kronor per invånare, och störst avdrag har Danderyd med 411 kronor per invånare.

### *Hemtjänst i glesbygd*

Merkostnadskomponenten för hemtjänst i glesbygd bygger på ett index som tagits fram i gleshetsmodellen *Struktur*. Indexet är beräknat utifrån de äldres bosättningsmönster. Förenklat bygger komponenten på fiktivt utplacerade hemtjänstenheter där gränsen för liten

enhet går vid 100 personer. Avstånd utöver 5 km från dessa enheter till respektive individ över 65 år multiplicerades med den genomsnittliga nyttjandegraden för hemtjänst i två olika åldersgrupper, en kilometerkostnad samt ett antagande om 365 besök per år. Komponenten utjämnar dels för hemtjänstpersonalens längre resor, dels för att hemtjänstenheterna är små. Komponenten omfördelar 662 miljoner kronor. Störst ersättning i kronor per invånare får Pajala med 1 764 kronor per invånare. Salem har störst avdrag med 162 kronor per invånare.

### *Institutionsboende i glesbygd*

Komponenten kompenserar för att kommuner med gles bebyggelsestruktur har en högre andel av brukarna på särskilda boenden än genomsnittskommunen. Den beräknade merkostnaden för detta bedömdes av Utjämningskommittén.<sup>118</sup> till mellan tre och fem procent.<sup>118</sup> Komponenten utgår från en glesbygdsfaktor definierat som tätortsgraden i kvadrat multiplicerat med roten ur antalet invånare per kvadratkilometer. Tillägg utgår till samtliga kommuner med en glesbygdsfaktor som är lägre än 0,8. Tillägget beräknas som 8 procent av åldersersättningen reducerat med glesbygdsfaktorn multiplicerat med 10. Omfördelningen i komponenten är 134 miljoner kronor. Högst tillägg har Sorsele med 1 407 kronor per invånare. Samtliga kommuner med en gleshetsfaktor över 0,8 har ett avdrag på 13 kronor per invånare.

### *Språk*

Komponenten ska fånga den anpassning av verksamheten som delvis behövs för att kunna utföra omsorgen på vårdtagarens modersmål. Ersättning utgår med 5 procent av den totala äldreomsorgskostnaden och fördelas utefter andelen äldre med utomnordisk bakgrund. Komponenten omfördelar totalt 140 miljoner kronor. Högst ersättning får Botkyrka med 95 kronor per invånare. Störst avdrag har Gällivare med 54 kronor per invånare.

---

<sup>118</sup> SOU 2011:39 *Likvärdiga förutsättningar – översyn av den kommunala utjämnings*.



### *Strukturellt löneläge*

På samma sätt som i delmodellerna för förskola, grundskola, gymnasieskola och individ- och familjeomsorg kompenseras det för strukturellt löneläge i delmodellen för äldreomsorg. Löneindex är samma i alla dessa verksamhetsmodeller. Ersättningen för strukturellt löneläge beräknas genom att ett lönekostnadsindex multipliceras med den så kallade justerade lönekostnaden för varje kommun. I delmodellen beräknas den justerade lönekostnaden som summan av åldersersättningen samt ersättningarna för ohälsa, hemtjänst i glesbygd, institutionsboende i glesbygd och språk, multiplicerat med äldreomsorgens lönekostnadsandel som fastställts till 73,9 procent.

### **6.8.2 Utvärdering av befintlig delmodell**

Kommittén har utvärderat den befintliga delmodellen för äldreomsorg genom ett stort antal statistiska analyser. Även här har det huvudsakliga arbetsverktyget varit regressionsanalys.<sup>119</sup> Fokus i kostnadsanalyserna har legat på

- dels nettokostnaden, mätt i kronor per invånare, som speglar hur stora resurser verksamheten tar i anspråk i form av skatt och generella statsbidrag,<sup>120</sup>
- dels nettokostnadsavvikelsen, mätt i procent, som visar hur nettokostnaden avviker från den i kostnadsutjämnningen beräknade standardkostnaden för verksamheten.<sup>121</sup>

För att minska risken för att resultaten ska störas av skillnader i ambition och effektivitet mellan kommuner har regressionsanalyserna vanligen gjorts med kontroll för vilket riksområde kommunen till-

---

<sup>119</sup> Regressionerna har i regel baserats på paneldata för åren 2018–2021 och skattats med konstant, årsvisa dummyvariabler för att fånga upp eventuella tidstrender, samt med klustrade standardfel på kommunnivå.

<sup>120</sup> Nettokostnaden är justerad för att regionen är ansvarig för hemsjukvården i Stockholms län.

<sup>121</sup> Till skillnad från det mått på nettokostnadsavvikelse som finns i Kolada, som lyfter in parametrar från andra delmodeller i kostnadsutjämnningen, har kommittén utgått från ett striktare mått som endast speglar avvikelsen från standardkostnaden så som den är beräknad i den specifika delmodellen. Syftet har varit underlätta jämförelser mellan nuvarande delmodell och den delmodell som kommittén föreslår längre fram.

hör.<sup>122</sup> För en närmare beskrivning av denna ansats hänvisas till avsnitt 2.2.2, där vi beskriver kommitténs utvärderingsmetodik.

### Mycket hög samvariation mellan nettokostnaden och standardkostnaden

Kommitténs analyser visar att finns ett tydligt samband mellan nettokostnad och standardkostnad i den befintliga delmodellen för äldreomsorg. I en regression med nettokostnaden och den summerade standardkostnaden är förklaringsgraden 86 procent. Om vi bryter ner standardkostnaden i dess ingående komponenter (se avsnitt 6.8.1) ökar förklaringsgraden ytterligare, till 90 procent. Med tanke på att det finns skillnader i ambition och effektivitet mellan kommuner, som inte ska utjämnas, är detta att betrakta som en mycket hög förklaringsgrad.

Samtidigt visar analysen att flera av de komponenter som syftar till att kompensera kommuner för merkostnader för äldreomsorgen inte har en statistiskt säkerställd påverkan på nettokostnaden per invånare, eller till och med har en negativ samvariation där en positiv förväntas. Det handlar om

- hemtjänst i glesbygd (insignifikant),
- strukturellt löneläge (insignifikant), samt
- språk (signifikant men negativt).<sup>123</sup>

En möjlig förklaring till detta resultat är att det helt enkelt inte finns några merkostnader kopplat till de strukturella förhållanden som ligger till grund för komponenterna. En annan förklaring kan vara att det finns brister i hur ersättningarna är konstruerade som gör att merkostnaderna inte fångas. Slutligen kan det finnas andra faktorer, som samvarierar både med ersättningarna och kostnaderna för äldreomsorg, som snedvrider resultaten.

Det kan också noteras att analysen pekar på att både institutionsboende i glesbygd och komponenten för ohälsa är underkompenserade. Om bägge gleshetsersättningarna samlas i en gemensam vari-

<sup>122</sup> Riksområden (NUTS2) är geografisk indelning av Sverige i åtta områden som har sitt ursprung i EU:s hierarkiska regionindelning som introducerades av Eurostat.

<sup>123</sup> Med kontroll även för riksområden försvinner den negativa samvariationen när det gäller komponenten för språk, men variabeln blir då inte signifikant.

abel resulterar detta i fortsatta tecken på underkompensation av gleshet.

Om de bakomliggande variablerna i delmodellen används i den statistiska analysen kan vi hitta stöd för att boendestatus är ett mått som fångar kostnadsskillnader mellan olika kommuner på ett adekvat sätt, givet samma åldersfördelning. Det tycks alltså fortsatt finnas ett samband mellan lägre kostnader och en högre andel av de äldre som bor tillsammans.

Andelen äldre 65–79 år tycks dock inte ha något tydligt samband med kostnaderna enligt den statistiska analysen. Ålder har annars ett positivt samband med kostnaderna, där effekten är tilltagande med stigande ålder.

### **Kommunernas nettokostnadsavvikelse för äldreomsorg kan delvis förklaras av strukturella faktorer**

Som vi har beskrivit i avsnitt 2.2.2 ska nettokostnadsavvikelsen helst uppvisa ett så lågt samband som möjligt med strukturella faktorer i kommunerna. Tanken är att det bara ska vara variation i kommunernas ambition och effektivitet som bestämmer vilken avvikelse de har från standardkostnaden.

När det gäller delmodellen för äldreomsorg är förklaringsgraden i en regression av nettokostnadsavvikelsen mot de bakgrundsvariabler som ligger till grund för standardkostnaden 29 procent. Även denna analys ger stöd för att institutionsboende i glesbygd och ohälsa är underkompenserade. Analysen tyder också på att kommuner som har en hög andel yngre äldre samvarierar negativt med nettokostnadsavvikelsen, det vill säga att dessa kommuner i snitt har lägre kostnader än standardkostnaden.

För att säkerställa tillförlitligheten i dessa resultat har kommittén breddat regressionen för även ta in andra strukturella aspekter som antalet äldre. Det första som kan noteras är att förklaringsgraden stiger till cirka 33 procent.

Analysen visar att få äldre samvarierar med en positiv nettokostnadsavvikelse. Det antyder att det finnas nackdelar med smådrift i äldreomsorgen. Noteras bör dock att komponenten för administration kompenseras separat och ingår inte i standardkostnaden här. Inkluderingen av en bredare uppsättning kontrollvariabler innebär fortsatt att löneindex och andel personer födda utanför Norden upp-

visar negativ samvariation med nettokostnadsavvikelsen. Relationen mellan ensamboende och sammanboende speglar enligt analysen kostnadsskillnaderna mellan grupperna väl. Även resultatet att kommuner med en hög andel yngre äldre tycks ha mer negativa nettokostnadsavvikelser står sig vid denna utökade regression. Det talar för att en översyn av normkostnaderna behöver göras.

### 6.8.3 Överväganden och förslag

**Kommitténs förslag:** *Åldersersättningen* ändras så att den baseras på uppdaterade normkostnader, där hänsyn tas till åldersstrukturen i två ytterligare åldersgrupper. Följande åldersgrupper föreslås 65–74, 75–79, 80–84, 85–89 och 90+ år.

*Ohälsovariabeln* ändras så att den procentuella avvikelsen från rikets genomsnittliga dödlighet speglar ohälsan hos de äldre. Den procentuella avvikelsen multipliceras med kostnaden för högre ohälsa och åldersersättningen.

Det nuvarande indexet som ligger till grund för *gleshetsersättningen* tas bort. I stället införs ett nytt gleshetsindex som avser det genomsnittliga avstånd som krävs för att samla 3 000 invånare.

Ersättningen för *strukturellt löneläge* uppdateras med ett nytt index över strukturellt förväntade lönenivåer i kommunerna och en ny lönekostnadsandel. Den justerade lönekostnaden ska beräknas på basis av åldersersättningen samt ersättningarna för ohälsa, gleshet och administration.

Delmodellen ändras genom att ersättningen för *övergripande administration* överförs från delmodellen för verksamhetsövergripande kostnader till denna delmodell. Kompensationen ska baseras på ett index över förväntat antal årsarbetare inom administration per invånare, multiplicerat med verksamhetens lönekostnadsandel samt åldersersättningen.

Kompensationen för *språk* tas bort.

## Normkostnaderna är föråldrade och behöver uppdateras

Utvärderingen av delmodellen tyder på att kommuner med en hög andel yngre äldre systematiskt har lägre nettokostnadsavvikelser. I sin tur indikerar det att normkostnaden för denna åldersgrupp är för hög. Analysen pekar dock mot att relationen mellan sammanboende och ensamboende speglar kostnadsskillnader på ett bra sätt, vilket tyder på att den inte bör förändras.

Ett annat skäl till att normkostnaderna bör uppdateras är att nyttjandet av olika insatser för äldreomsorg har minskat sedan 2015, bortsett från trygghetslarm och boendestöd.

**Tabell 6.35 Andel av befolkningen 65 år eller äldre med olika äldreomsorgsinsatser 2015 och 2021**

Insats	Andel 2015	Andel 2021	Förändring i andelar
Trygghetslarm	9,5%	10,1%	6%
Hemtjänst i ordinärt boende	7,8%	7,0%	-10%
Särskilt boende	4,2%	3,7%	-12%
Matdistribution	2,7%	2,3%	-16%
Ledsagning	1,4%	1,2%	-15%
Korttidsplats	0,5%	0,4%	-29%
Dagverksamhet	0,6%	0,4%	-25%
Avlösning	0,4%	0,3%	-13%
Boendestöd	0,1%	0,2%	8%
Kontaktperson/-familj	0,1%	0,1%	-13%
Annat bistånd	0,2%	0,1%	-54%
Någon insats	16,2%	15,5%	-5%

Anm.: Hemtjänst i ordinärt boende avser antal med hemtjänstbeslut som inte uteslutande består av följande insatser: trygghetslarm, matdistribution, avlösning, ledsagning.

Källa: Socialstyrelsen 2022.

När det gäller normkostnaderna är det framför allt relationen mellan de olika åldersgrupperna som är viktig. Normkostnaderna bygger på en utredning som gjordes av Utjämningskommittén.<sup>124</sup> En uppdatering av normkostnaderna gjordes sedan på förslag av Kostnadsutjämningsutredningen, när gifta/ogifta ersattes med sammanboende/ensamboende.<sup>125</sup>

<sup>124</sup> SOU 2011:39 *Likvärdiga förutsättningar – översyn av den kommunala utjämnningen*.

<sup>125</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämnningen för kommuner och landsting*.

Det datamaterial som i dag finns tillgängligt gör det möjligt att studera andelen äldre i särskilt boende i åldersgrupperna 65–74, 75–79, 80–84, 85–89, 90–94 samt 95+. Även antalet hemtjänsttimmar i olika intervall för samma åldersgrupper finns tillgängligt. Om vi studerar andelen äldre inom särskilt boende utifrån en mer finfördelad åldersindelning framgår det tydligt hur andelen stiger vid ökad ålder. Det gäller även för hemtjänsten, bortsett från för de allra äldsta. Detta indikerar att en finare indelning av normkostnaderna kan vara lämplig.

**Tabell 6.36 Andelen av de äldre inom äldreomsorgen 2021**

Ålder	Särskilt boende	Hemtjänst
65–74 år	0,6 %	1,9 %
75–79 år	1,8 %	4,8 %
80–84 år	4,6 %	10,7 %
85–89 år	9,9 %	21,0 %
90–94 år	18,8 %	31,5 %
95+ år	31,2 %	29,5 %

*Källa:* Socialstyrelsen och egna beräkningar.

En uppdatering av normkostnaden för de befintliga ålderskategorierna 65–79, 80–89 och 90+ kan beräknas genom att använda nuvarande andel brukare för åldersgrupperna inom särskilt boende tillsammans med genomsnittskostnaden per brukare. Detta läggs sedan samman med antalet timmar hemtjänst per åldersgrupp och kostnaden per timme (se tabell 6.37).

Tabell 6.37 Beräkning av normkostnader

	65–79	80–89	90+
Antal brukare	19 533	33 616	26 200
Antal invånare	1 563 735	463 963	105 303
Kostnad särskilt boende	837 912	837 912	837 912
(1) Kostnad per invånare särskilt boende	10 467	60 710	208 477
Antal timmar per år	2 010 876	2 953 400	1 741 445
Genomsnittliga timmar/år	15,43	76,39	198,45
Kostnad per timme	536	536	536
(2) Kostnad per invånare	8 271	40 943	106 369
(3) Total kostnad (1) + (2)	18 738	101 654	314 846
(4) Andel sammanboende	0,64	0,46	0,18
Befintlig normkostnad sammanboende	6 948	47 954	129 050
Befintlig normkostnad ensamboende	32 678	127 094	258 543
(5) Relation ensam/samman	4,70	2,65	2,00
Ny normkostnad sammanboende	8 069	53 845	175 883
Ny normkostnad ensamboende	37 953	142 708	352 369
Relation ensam/samman	4,70	2,65	2,00

Källa: Socialstyrelsen, SCB och egna beräkningar.

Kostnad för särskilt boende beräknas genom att dividera rikets totala nettokostnad för särskilda boende med antalet brukare. Kostnaden per timme för hemtjänst beräknas genom att nettokostnaden för hemtjänst divideras med antalet timmar.

Relationen mellan ensamboende och sammanboende har visat sig vara adekvat och därför hålls denna konstant. Beräkningen av de nya normkostnaderna utgår då från kostnaden per äldre och relationen mellan ensamboende och sammanboende.<sup>126</sup> Analysen över nyttjandegrader för olika åldersgrupper visar att en finare åldersindelning kan ge större träffsäkerhet i utjämnningen. När samma typ av beräkning som ovan görs för den finare åldersindelningen uppnås följande normkostnader.

<sup>126</sup> Normkostnaden för sammanboende 65–79 beräknas som  $18\,738 / ((1-0,64) * 4,7 + 0,64)$ .

**Tabell 6.38 Uppdaterade normkostnader i jämförelse med nuvarande**

Kronor per äldre

	65–74 år	75–79 år	80–84 år	85–89 år	90+ år
	Nuvarande				
Sammanboende	6 948	6 948	47 954	47 954	129 050
Ensamboende	32 678	32 678	127 094	127 094	258 543
	Uppdaterad				
Sammanboende	5 530	13 339	40 473	74 182	175 883
Ensamboende	26 008	62 738	107 266	196 608	352 369
<b>Skillnad</b>	<b>-20%</b>	<b>92%</b>	<b>-16%</b>	<b>55%</b>	<b>36%</b>

Källa: SCB, Socialstyrelsen och egna beräkningar.

En uppdatering av normkostnaderna innebär att prislapparna förändras på grund av en allmänt högre kostnadsnivå. Därför får relationen mellan de olika prislapparna jämföras.

En finare åldersfördelning innebär att inom de tidigare åldersgrupperna 65–79 och 80–89 år så får de yngre inom grupperna en lägre normkostnad och de äldre en väsentligt högre normkostnad.

Risken med en finare åldersindelning är att förändringarna mellan enskilda år kan bli stora. Efter tester kan vi dock konstatera att förändringen från år till år för kommuner inte ökar nämnvärt med den mer finfördelade åldersindelningen. Kontentan av utvärderingen är att den mer finfördelade åldersersättningen bättre speglar kostnadskillnaderna mellan kommunerna.

### Merkostnaden för ohälsa är underkompenserad

Komponenten för ohälsa är tänkt att utjämna för skillnader i behov av omsorg utifrån skillnader i individers hälsa. Det är alltså en tydligt socioekonomisk variabel. Skillnaden i nyttjandegraden av äldreomsorg mellan olika kommuner är stor, vilket givetvis också kan bero på både ambition och struktur. Men medellivslängden varierar mellan kommunerna från 81,2 till 86,9 år för kvinnor och från 76,6 till 84,1 år för män. Det finns en samvariation mellan ökad medellivslängd och lägre nyttjandegrad av äldreomsorg för de yngre åldersgrupperna, även om den är något svag, men inte för de äldre.

Den nuvarande komponenten är konstruerad så att det förväntade antalet avlidna de senaste fem åren, utifrån riksgenomsnittliga dödstal



i olika åldrar, jämförs med det faktiskt antalet döda i kommunen under dessa år. Tillägg eller avdrag beräknas utifrån skillnaden mellan antalet invånare som avlidit och det förväntade antalet. Detta antal multipliceras sedan med den genomsnittliga åldersersättningen för en äldre i kommunen. För kommuner med en låg dödlighet halveras avdraget i beräkningen.

Sammanfattningsvis får kommunen antingen ett avdrag för en lägre dödlighet än förväntat givet den riksgenomsnittliga dödligheten, eller ett tillägg för fler avlidna än det förväntade antalet. Tanken är att detta ska fånga ohälsan och därmed behovet av omsorg. Om en kommun har lägre dödlighet än genomsnittet antas hälsan hos befolkningen vara bättre än genomsnittet. Om antalet avlidna däremot är fler än det förväntade antalet antas hälsan vara sämre och behovet av omsorg blir större givet ålder och boendestatus.

Den statistiska utvärderingen av nettokostnaderna för äldreomsorgen visade att variabeln för ohälsa tydligt samvarierar med högre kostnader, men också att ohälsan är underkompenserad i dagens delmodell. Överdödligheten var också signifikant när analyser gjordes av nettokostnadsavvikelsen.

I dag beräknas tillägget för överdödlighet direkt utifrån hur många fler som avlidit än förväntat. Kommittén föreslår en alternativ metod som tydligare låter överdödlighet eller låg dödlighet spegla hälsan hos kommunens äldre. Kompensationen skulle fortsatt utgå från antalet avlidna i förhållande till det förväntade antalet, men i stället för att direkt ersätta kommunen utifrån antalet avlidna används den procentuella avvikelsen i dödlighet för att spegla hälsan hos de äldre i kommunen.

Kommuner som har fler antal avlidna än förväntat har en högre nyttjandegrad av äldreomsorg än kommuner som har färre antal avlidna än förväntat. Skillnaden motsvarar en högre kostnad per äldre med 0,36 procent för varje procentenhets högre överdödlighet, vilket används i beräkningen av tillägget.

Dagens komponent halverar avdraget vid låg dödlighet för att denna inte ska få för stort genomslag. För att göra samma analys här som för övriga merkostnadsmodeller testas sambanden mellan avvikelse från riket genomsnittliga dödlighet och nettokostnader inom grupperna med tillägg respektive avdrag separat. Dödligheten är signifikant i båda grupperna. Koefficientens värde är dock mindre i gruppen med låg dödlighet. Detta kan ses som ett argument för att

avdraget bör halveras. Den initiala utvärderingen av komponenten pekade på att ohälsa var en underkompenserad faktor, men med kommitténs förslag är detta inte längre fallet.

Ett problem med denna variabel är att den kan slå mycket från år till år för enskilda kommuner eftersom det kan vara stora variationer i antalet avlidna. Om dessutom variabelns genomslag ökar kommer även förändringarna mellan åren att öka. Analyser av de årliga förändringarna mellan 2017 och 2021 visar på förändringar över 400 kronor per invånare för merkostnadskomponenten ohälsa.

Ohälsan förefaller ändå vara en strukturell faktor som är bestående över tid. Vid en analys av utfallet av ohälsokomponenten sedan 2015 är det tydligt att kommuner som har ett tillägg har det återkommande. Detsamma gäller kommuner som har ett avdrag. Trots det kan de årliga förändringarna i variabeln vara betydande – en positiv ersättning blir alltså större och mindre mellan åren beroende på hur många som avlidit.

Tanken med variabeln är att den ska fånga strukturella skillnader i hälsa bland äldre som leder till ett större omsorgsbehov än genomsnittet i riket, givet ålder och boendestatus. Stora förändringar mellan åren speglar troligen inte en förändrad struktur, utan slumpmässiga skillnader i hur många som avlidit det specifika året. För att göra komponenten mer stabil kan förändringen begränsas. Som exempel skulle den maximala förändringen kunna begränsas till maximalt 200 kronor per invånare från ett år till ett annat. Det innebär att år med mer eller mindre dödlighet än genomsnittet för kommunen inte får så stort genomslag. Detta förändrar inte förändringen vid införande men ger en långsammare anpassning till en ny struktur. Kommittén anser att regeringen kan överväga en sådan spärr men har inte i nuläget föreslagit detta.

Ånge får det största tillägget för ohälsa med kommitténs förslag. En hög ohälsa samvarierar med en högre andel av de äldre som är i behov av äldreomsorg givet ålder och boendestatus. Fler äldre är alltså i behov av omvårdnad tidigare på grund av sämre hälsa. I tabell 6.39 illustreras Ånges faktiska andel äldre inom hemtjänst och särskilt boende i förhållande till riket och vad det innebär för beräknade merkostnader.

Tabell 6.39 Merkostnader för ohälsa, exemplet Ånge

	Riket	Ånge	Skillnad	Antal äldre	Kostnad per äldre	Total kostnad
Boende 65–79	1,1	1,3	0,2 %	1 509	837 912	2 529 485
Boende 80+	11,7	12,9	1,2 %	585	837 912	5 878 804
Hemtjänst 65–79	2,8	4,0	1,2 %	1 509	253 512	4 591 799
Hemtjänst 80+	19,9	26,0	6,1 %	585	273 536	9 755 587
Total						22 755 675
Tillägg ohälsa						12 898 501

Källa: Socialstyrelsen, SCB och egna beräkningar.

Ånges andel äldre som har äldreomsorg motsvarar en merkostnad på 23 miljoner kronor i jämförelse med om kommunen haft samma andel som riket. Genom tillägget för ohälsa får kommunen 13 miljoner kronor. Skillnaden på 10 miljoner kronor antas då bero på andra strukturella förutsättningar eller högre ambitioner.

### Ett samlat grepp om gleshet

I dag används två olika gleshetsmått för att fånga merkostnader inom äldreomsorgen orsakad av gles bebyggelsestruktur. Det första avser *institutionsboende i kommuner med gles bebyggelse* och bygger på variablerna tätortsgrad och invånare per kvadratkilometer. Det andra är det *gleshetsindex för hemtjänst* som tagits fram i modellen Struktur (se avsnitt 6.2.2).

Ett grundläggande skäl till att ersättningen för gles bebyggelse behöver göras om är att Strukturmodellen inte längre är möjlig att uppdatera. Dessutom har flera antaganden som ligger till grund för dagens komponent närmare ett decennium på nacken.

I den statistiska utvärderingen av nettokostnaderna per invånare och nettokostnadsavvikelsen visade sig institutionsboende i glesbygd vara en underkompenserad faktor. Komponenten för hemtjänst i glesbygd var däremot inte signifikant. Samvariationen mellan gleshetsmåten gör tolkningen svårare, men även med en kombinerad variabel finns det tydliga tecken på underkompensation. Det finns således, enligt kommitténs uppfattning, ett behov av att se över båda gleshetskomponenterna.

Kommittén har därför provat en lång rad variabler som speglar avståndsförhållanden, bebyggelsestruktur och bosättningsmönster i kommunerna. Den variabel som i en samlad bedömning mest trovärdigt har kunnat spegla kostnader relaterade till gleshet är det genomsnittliga avståndet som krävs för att samla 3 000 invånare. Till skillnad från flera andra gleshetsmått bygger denna variabel på befolkningens faktiska bosättningsmönster. För en mer ingående beskrivning av gleshetsmättet hänvisas till avsnitt 6.2.2.

Dagens *glesbygdsfaktor för institutionsboende* är asymmetrisk, vilket innebär att alla kommuner med ett värde över 0,8 får samma avdrag. Om vi exkluderar samtliga kommuner med ett avdrag för institutionsboende är variabeln inte längre signifikant i gruppen av kommuner med ett tillägg i komponenten. Om faktorn tillåts variera med det faktiska värdet även för kommunerna med ett värde över 0,8 är den inte heller längre signifikant. Detta innebär att variabeln snarare speglar en skillnad mellan de olika grupperna, det vill säga mellan glesa och icke glesa, än en spridning inom grupperna.

Det finns skillnader i nyttjandegrad mellan grupperna med glesbygdsfaktor över eller under brytpunkten på 0,8. Komponenterna är tänkt att utjämnas för att kommuner med gles bebyggelsestruktur har en högre andel av brukarna på särskilt boende än genomsnittskommunen. Det stämmer också med analysen för kommuner över och under brytpunkten.

Det är 35 kommuner som i dag får ett tillägg för institutionsboende i glesbygd. Inom gruppen finns ingen tydlig variation i nyttjandegrad av äldreomsorg, trots stora skillnader i gleshet. Det indikerar att även ersättningen bör vara likartad. Att skapa en variabel som slår om från noll till ett vid en given brytpunkt är dock svårt, i och med att brytpunkten måste definieras. Den nya gleshetsvariabeln följer dock nuvarande gleshetsfaktor relativt väl. Exkluderas nuvarande gleshetsfaktor från den statistiska analysen ökar koefficienten för det nya gleshetsmättet. Detta tyder på att det nya gleshetsmättet har potential att ersätta båda gleshetskomponenterna i äldreomsorgsmodellen.

Kommitténs förslag på ny gleshetsersättning bygger på det skattade sambandet mellan nettokostnaden per invånare och gleshetsvariabeln.<sup>127</sup> För att inte sambandet ska plocka upp variation som egent-

---

<sup>127</sup> Observera att nettokostnaden är justerad för att regionen är ansvarig för hemsjukvården i Stockholms län.

ligen hänför sig till andra strukturella förhållanden som är föremål för utjämning har skattningen skett med kontroll för detta. I skattningen har även en kontroll för riksområde tillämpats. Detta är, som vi har beskrivit tidigare, ett sätt att försöka parera risken att variablerna ska fånga in kostnadsskillnader som egentligen springer ur skillnader i ambition och effektivitet mellan kommuner.

Utifrån sambandet i den statistiska analysen beräknas vilka kommuner som har förväntade merkostnader kopplade till gleshet. Detta görs om till ett index som i sin tur ligger till grund för själva ersättningen i delmodellen. Sambandet mellan variabeln och nettokostnaderna finns både i gruppen som får ett tillägg och de som har ett avdrag. Därför föreslås att indexet förblir symmetriskt, vilket innebär att avdraget ökar med ökad befolkningstäthet. I likhet med i dag beräknas ersättningen genom att indexet multipliceras med åldersersättningen. På så sätt uppnås en följsamhet mot kostnadsutvecklingen över tid.

Med detta sätt att kompensera glesa förhållanden skulle den totala omfördelningen i merkostnadskomponenten öka från dagens 750 miljoner kronor till 1,2 miljarder kronor. Kommuner som i den befintliga delmodellen får en hög ersättning för institutionsboende i glesbygd får dock ett lägre tillägg med förslaget. Bakgrunden till att fem procent av kostnaderna omfördelas har inte kunnat verifieras. I utvärderingen av komponenten fanns ingen samvariation med ökad gleshet och kostnader inom gruppen glesa kommuner. Detta kan indikera att vissa kommuner kan ha blivit överkompenserade. Generellt får kommuner som i dag har en hög ersättning i denna komponent en något lägre ersättning samtidigt som kommuner med en lägre ersättning i denna komponent får en något högre ersättning för gleshet i förslaget.

### **Kompensationen för språk tas bort**

Merkostnadskomponenten för språk är tänkt att ersätta kommuner för en anpassning av verksamheten vid många äldre med annat modersmål. I den statistiska analysen framgår inget samband mellan komponenten och högre kostnader – snarare finns det en negativ signifikant korrelation mellan andelen äldre födda utanför Norden och kommunernas kostnader.

Förklaringen kan vara ett annat konsumtionsmönster av offentlig verksamhet med avseende på härkomst, eller samvariation med andra faktorer. Tillägget grundar sig på fem procent av genomsnittskostnaden per invånare över 65 år, dessa fem procent har inte kunnat verifieras. Komponentens omfördelning är dock liten. Störst tillägg får Botkyrka med 95 kronor per invånare. Störst avdrag har Gällivare med 54 kronor per invånare. Enligt socialtjänstlagen (2001:453) ska kommunen verka för att det finns tillgång till personal med kunskaper i finska, jiddisch, meänkieli, romani chib samt samiska där detta behövs i omvårdnaden om äldre människor. Lagen speglar inte nuvarande variabel där samtliga som är födda utanför Norden ingår. En möjlig förändring vore att samtliga utrikesfödda inkluderas. Det skulle i så fall fånga in personer med finska och norska som modersmål, men däremot inte samiskan. Förändringen skulle dock bli stor för vissa kommuner. Exempelvis skulle Haparanda gå från ett avdrag på 41 kronor per invånare till ett tillägg på 1 248 kronor per invånare, eftersom en stor del av de äldre i kommunen är födda i Finland. Det som också ska vägas in är att kommuner har olika möjlighet att rekrytera personal med de språkkunskaperna. Med största sannolikhet har till exempel Haparanda större möjlighet att rekrytera finsktalande personal än andra kommuner.

Eftersom det inte går att identifiera något samband mellan äldre med utomnordisk bakgrund och högre kostnader för äldreomsorg och tveksamheten kring variabelns urval, samt komponentens blygsamma omfördelning, föreslår kommittén att merkostnadskomponenten för språk tas bort. Det innebär också en förenkling av delmodellen för äldreomsorg.

### **Ersättningen för strukturellt löneläge uppdateras**

Kommitténs utvärdering av merkostnadskomponenten för strukturellt löneläge har visat att komponenten inte har stöd i analysen av nettokostnaderna. Variabeln samvarierar också negativt med nettokostnadsavvikelsen, även om kontroller för riksområden görs. Det skulle därför vara möjligt att dra slutsatsen att den befintliga ersättningen för strukturellt löneläge bör tas bort. Kommittén bedömer dock att det finns anledning att vara skeptisk till den slutsatsen. I verkligheten skulle vi bli mycket förvånade om det fanns ett kausalt

samband mellan högt strukturellt löneläge och lägre kostnader i kommunerna. Snarare ligger misstanken nära till hands att höga förväntade löner samvarierar med andra förhållanden i kommunerna, som i sin tur ger lägre kostnader.

Mot bakgrund av ovanstående resonemang gör kommittén den samlade bedömningen att en kompensation för strukturellt löneläge alltså är motiverad. Denna bör dock uppdateras för att spegla aktuella förhållanden. I avsnitt 6.2.1 har kommittén redogjort för övergripande förändringar när det gäller det löneindex som ligger till grund för ersättningen för strukturellt löneläge i alla de delmodeller där en sådan merkostnadskomponent ingår. Vi har också uppdaterat de lönekostnadsandelar som styr vilket genomsnitt som ersättningen för strukturellt löneläge får i respektive delmodell.

I delmodellen för äldreomsorg medför dessa uppdateringar att spridningen i löneindex ökar och att lönekostnadsandelen skrivs upp från 73,9 procent till 80,1 procent. Kommittén föreslår också vissa förändringar när det gäller vilka komponenter som inkluderas i den justerade lönekostnaden i delmodellen. Detta är främst en konsekvensändring till följd av övriga förändringar som kommittén föreslår. Den justerade lönekostnaden föreslås hädanefter beräknas på basis av åldersersättningen samt ersättningarna för gleshet, ohälsa och administration.

Sammantaget leder det här till att omfördelningen till följd av strukturellt löneläge ökar i delmodellen. Under utjämningsåret 2024 skulle den totala omfördelningen uppgå till drygt 900 miljoner kronor med kommitténs förslag, att jämföra med 800 miljoner kronor i dag. Med förslaget förstärks i stora drag den befintliga fördelningsprofilen i merkostnadskomponenten. Kommuner med positiva utfall i dag får följaktligen något bättre utfall, medan det omvända gäller kommuner som i dag får ett negativt utfall.

#### 6.8.4 Utfalls- och förändringsanalys

I kommitténs förslag på en ny delmodell för äldreomsorgen ingår följande komponenter:

- åldersersättning,
- ersättning för gleshet,

- ersättning för strukturellt löneläge,
- ersättning för ohälsa, samt
- ersättning för administration.

I jämförelse med den befintliga delmodellen överförs komponenten för administration, de två tidigare komponenterna för gleshet ersätts av en ny, och komponenten för språk tas bort. Resterande komponenter uppdateras för att bli mer relevanta.

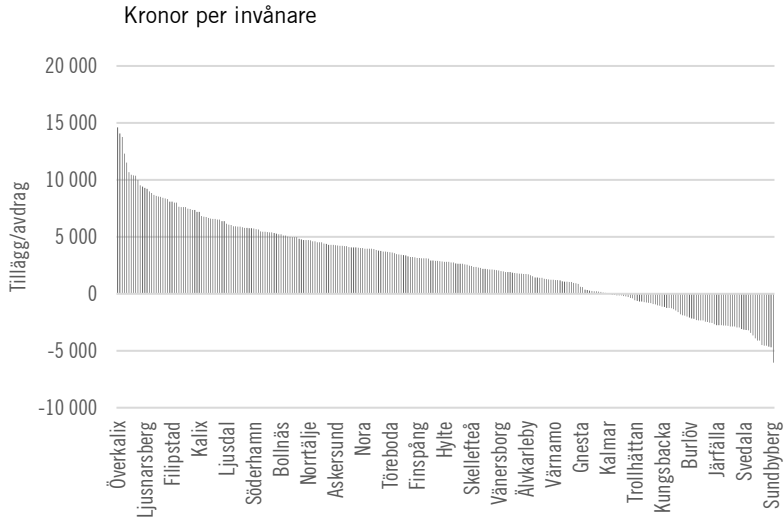
För att bedöma förslaget i sin helhet har kommittén analyserat den föreslagna delmodellen enligt samma metodik som har använts för att utvärdera den befintliga delmodellen. Den nya standardkostnaden, har av jämförelseskäl, beräknats utan komponenten för administration, eftersom denna tidigare har kompenserats i en separat delmodell.

Utvärderingen visar att sambandet mellan nettokostnaden och standardkostnaden på den aggregerade nivån ligger kvar på 86 procent. Mest positivt är att sambandet mellan nettokostnadsavvikelsen och strukturella faktorer minskar tydligt. Förklaringsgraden i en regression med nettokostnadsavvikelsen och en bred uppsättning strukturella variabler sjunker med omkring fem procentenheter. Om vi dessutom inkluderar den överförda kompensationen för administration är inte längre variablerna för smådrift signifikanta. Det talar för att det nya förslaget mer ändamålsenligt beaktar de strukturella faktorer som samvarierar med högre kostnader för äldreomsorgen.

Kommitténs förslag innebär att utfallen i delmodellen förändras jämfört med i dag. Totalt ökar omfördelningen i delmodellen från 12,6 miljarder kronor till 13,5 miljarder kronor. Med förslaget blir det fortsatt 72 kommuner som har ett avdrag i delmodellen.

Med de föreslagna förändringarna är det alltså Knivsta som får det största avdraget. Där uppgår avdraget till 6 040 kronor per invånare, att jämföra med 5 829 kronor per invånare i dag. Bland kommunerna som får tillägg är det med förslaget Överkalix som får det största tillägget på 14 608 kronor per invånare. I dag är det Pajala som har störst tillägg med 15 054 kronor per invånare. I figur 6.28 redovisas en samlad bild över utfallet för alla kommuner med kommitténs förslag.



**Figur 6.28 Utfall per kommun 2024**

*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

Det som är avgörande för om en kommun får ett tillägg eller ett avdrag i den föreslagna delmodellen är huruvida kommunen har en stor andel äldre, särskilt i de äldsta åldersgrupperna. I Överkalix som får det största tillägget i delmodellen är andelen invånare över 80 år 10,4 procent. I Knivsta som får det största avdraget i delmodellen är endast 3,0 procent av befolkningen över 80 år.

Utöver ålderssättningen innehåller delmodellen merkostnads-komponenter för att justera den genomsnittliga ålderssättningen utifrån andra strukturella förutsättningar. I tabell 6.40 redovisas hur mycket mer eller mindre än riksgenomsnittet en äldre i genomsnitt får kosta i de olika kommungrupperna utifrån merkostnads-komponenternas tillägg och avdrag.

Tabell 6.40 Genomsnittlig merkostnad per äldre 2024

Kommungrupp	Ålder	Ohälsa	Gleshet	Löner	Total
Storstäder	100 %	0,0 %	-2,8 %	1,3 %	98,6 %
Pendlingskommun nära storstad	100 %	-1,3 %	-1,4 %	1,3 %	98,6 %
Större stad	100 %	-0,2 %	-0,6 %	-0,9 %	98,2 %
Pendlingskommun nära större stad	100 %	0,8 %	1,5 %	-1,0 %	101,4 %
Lågpendlingskommun nära större stad	100 %	1,1 %	2,7 %	-0,9 %	102,9 %
Mindre stad/tätort	100 %	0,7 %	1,5 %	-0,7 %	101,4 %
Pendlingskommun nära mindre tätort	100 %	1,3 %	2,0 %	-0,9 %	102,5 %
Landsbygdskommun	100 %	4,0 %	4,0 %	-0,8 %	107,5 %
Landsbygdskommun med besöksnäring	100 %	1,3 %	4,4 %	-0,7 %	104,9 %

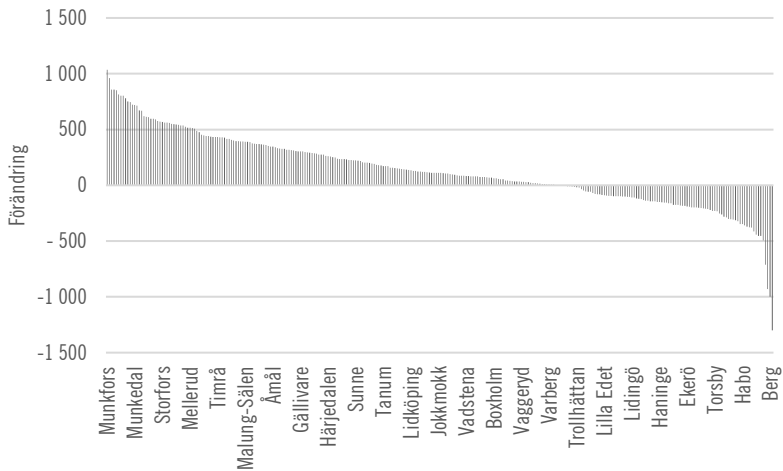
Källa: Egna beräkningar.

Samtliga kommuner får samma ersättning per äldre i de olika åldersgrupperna. Utifrån genomsnittlig ambition och effektivitet får alltså alla kommuner samma prislapp per äldre beroende på framför allt ålder. Sedan finns det faktorer som bedöms vara strukturella och innebär att äldreomsorgen kostar mer eller mindre än genomsnittet. I landsbygdskommuner beräknas varje äldre kosta 7,5 procent mer än genomsnittet. I en större stad beräknas varje äldre i genomsnitt kosta 1,8 procent mindre än i en genomsnittskommun.

Den sammantaget största positiva förändringen med kommitténs förslag får Munkfors med 1 035 kronor per invånare. Detta förklaras av en kombination av ökad åldersersättning utifrån uppdaterade prislappar, ökad ersättning för ohälsa och gleshet. I andra änden hittar vi Pajala som får den största negativa förändringen med 1 299 kronor per invånare. I Pajala är den förändrade gleshetsersättningen den främsta orsaken. Framför allt drabbas Pajala av att gleshetsfaktorn tas bort, som tidigare gav kommunen ett stort tillägg. Pajala bedöms dock fortsatt, i den föreslagna delmodellen, vara den kommun där det är dyrast att bedriva äldreomsorg med en merkostnad på 15,4 procent per äldre. I figur 6.29 redovisar vi en samlad bild över förändringen i utfallet för alla kommuner med de föreslagna förändringarna.

**Figur 6.29 Förändring i utfall i delmodellen för äldreomsorg 2024**

Kronor per invånare



Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

Vilken typ av kommuner det är som får en positiv respektive negativ förändring i kommitténs förslag på ny delmodell för äldreomsorgen framgår av tabell 6.41 med utfall och förändring per kommungrupp.

**Tabell 6.41 Förändring i utfall i delmodellen för äldreomsorg 2024**

Kronor per invånare

Kommungrupp	Standardkostnad	Tillägg/avdrag	Förändring
Storstäder	9 981	-2 747	-214
Pendlingskommun nära storstad	10 796	-1 932	-150
Större stad	12 111	-617	-6
Pendlingskommun nära större stad	14 327	1 599	104
Lågpendlingskommun nära större stad	17 102	4 373	249
Mindre stad/tätort	15 740	3 012	265
Pendlingskommun nära mindre tätort	16 954	4 226	267
Landsbygdskommun	20 210	7 482	282
Landsbygdskommun med besöksnäring	19 427	6 698	121

Anm.: Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

Delmodellen för äldreomsorg innebär ett genomsnittligt avdrag för kommungrupperna storstäder, pendlingskommuner nära storstad och större städer. Det är också dessa tre kommungrupper som får en negativ förändring i delmodellen. Störst positiv förändring får landsbygdskommuner.

Orsaken till förändringarna skiljer sig i olika kommungrupper. I till exempel landsbygdskommunerna är det förändringarna när det gäller ohälsa som har störst betydelse. I storstäderna är det i stället förändringarna när det gäller gleshet som är drivande (se tabell 6.42).

**Tabell 6.42 Orsaken bakom förändringen**

Kommungrupp	Åldersersättning	Ohälsa	Språk	Gleshet	Löner	Total
Storstäder	-74	8	-46	-129	38	-203
Pendlingskommun nära storstad	-25	-70	1	-64	14	-145
Större stad	8	-5	5	7	-22	-7
Pendlingskommun nära större stad	-18	55	24	59	-23	98
Lågpendlingskommun nära större stad	109	74	20	66	-25	243
Mindre stad/tätort	61	42	25	141	-16	252
Pendlingskommun nära mindre tätort	46	91	17	126	-23	256
Landsbygdskommun	58	255	32	-34	-25	285
Landsbygdskommun med besöksnäring	47	89	33	-23	-23	123

Källa: Egna beräkningar.

I utvärderingen av äldreomsorgen visade sig komponenten för ohälsa vara kraftigt underskattad. Omfördelningen för den komponenten har således ökat där förändringen är störst för landsbygdskommuner. Gleshetsersättningen minskar något för landsbygdskommunerna samtidigt som mindre stad/tätort och pendlingskommun nära mindre tätort får en positiv förändring. Kommunerna som förlorar är de kommuner som har haft en stor ersättning för institutionsboende i glesbygd.

Efter förändringarna i delmodellen för äldreomsorg kommer nettokostnadsavvikelsena fortsatt att vara stora: från -25 procent i Vellinge till +33 procent i Bräcke. Med andra ord är det tydligt att det finns stora kvarstående kostnadsskillnader mellan kommuner. Sambandet

mellan nettokostnadsavvikelsen och strukturella variabler minskar dock med kommitténs förslag.

Utifrån utvärderingen ovan gör kommittén den samlade bedömningen att de föreslagna förändringarna innebär en bättre utjämning av kostnader för äldreomsorg. Med förslaget minskar sambandet mellan nettokostnadsavvikelse och struktur markant. Förändringarna bidrar således till mer likvärdiga ekonomiska förutsättningar för äldreomsorgen i alla delar av landet.

## 6.9 Befolkningsminskning (inom delmodellen verksamhetsövergripande kostnader)

Under 2024 omfördelar komponenten för befolkningsminskning inom ramen för kostnadsutjämningens delmodell verksamhetsövergripande kostnader 164 miljoner kronor.

I detta avsnitt beskriver kommittén hur den befintliga komponenten för befolkningsminskning är uppbyggd. Vi presenterar också resultat från en utvärdering av komponenten. Utifrån utvärderingen redovisas slutligen kommitténs förslag till en ny kompensation för befolkningsminskning.

### 6.9.1 Nuvarande utformning

En kompensation till kommuner med minskande folkmängd har funnits sedan 1996, när grunden till dagens kostnadsutjämning infördes. Komponenten har sett likadan ut alla år, även om ersättningen höjdes från och med utjämningsåret 2020.

Kompensationen för befolkningsminskning härstammar från Statsbidragsberedningens betänkande.<sup>128</sup> Beredningen menade att det tar tid att anpassa vissa kostnader till en mindre folkmängd, samtidigt som intäkterna i form av skatter och statsbidrag minskar relativt direkt. Tidigare ersättningar hade enligt beredningen varit för låga och beaktat ett för kort tidsperspektiv. Vidare menade beredningen att det varit ett fokus på bortfall av intäkter och inte (kvardröjande) kostnader.

---

<sup>128</sup> SOU 1994:144 *Utjämning av kostnader och intäkter i kommuner och landsting*.

Beredningen föreslog att ersättning skulle utgå med 50 kronor per invånare per procentenhet som folkmängden minskat utöver 2 procent den senaste tioårsperioden. Beloppet ändrades till 100 kronor per invånare i regeringens förslag.<sup>129</sup>

Efterföljande utredningar<sup>130</sup> under slutet av 1990-talet och början av 2000-talet har i den mån de analyserade ersättningen inte föreslagit någon förändring av vare sig belopp eller övriga beräkningsförutsättningar.

En utvärdering av ersättningen på 100 kronor per invånare och procentenhet gjordes av 2001 års utjämningskommitté.<sup>131</sup> Merkostnaderna för en kommun som minskat med 10 procent under 10 år uppskattades av kommittén till knappt 400 kronor per invånare. Merkostnaden fanns enligt kommittén inom lokaler, pensionsutbetalningar och anläggningar. Trots att kommittén konstaterade att ersättningen på 100 kronor per invånare och procentenhet låg över vad som kunde verifieras föreslogs ingen förändring.

Kostnadsutjämningsutredningen konstaterade i sitt betänkande att beloppet på 100 kronor per invånare legat fast sedan 1996.<sup>132</sup> Utredningen föreslog utifrån detta att beloppet borde räknas upp till aktuell prisnivå med hjälp av prisutvecklingen för kommunal konsumtion. Uppräkningen motsvarade cirka 100 procent vilket gav en ny ersättning på 200 kronor per invånare och procentenhet. Någon ytterligare analys eller utvärdering av ersättningsbeloppet gjordes inte.

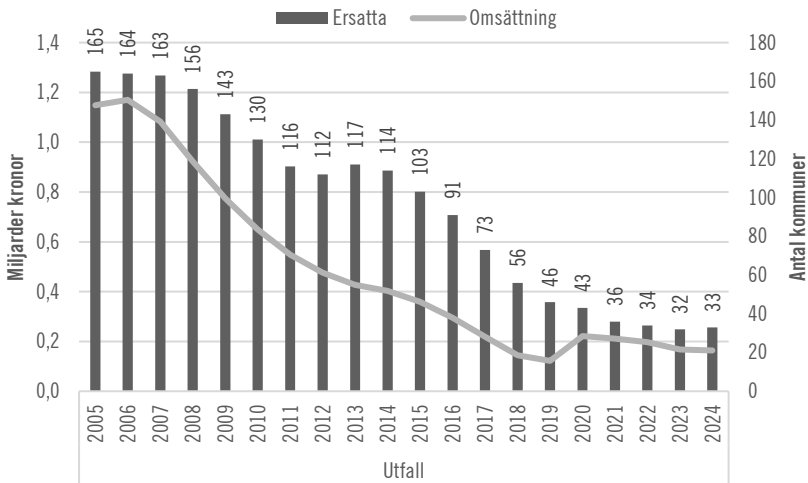
---

<sup>129</sup> Prop. 1994/95:150 *Förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1995/96, m.m.*, s. 22.

<sup>130</sup> SOU 1998:151 *Kostnadsutjämnings för kommuner och landsting*, SOU 2000:127 *Rättvis kommunal utjämnings*, SOU 2011:39 *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnings*.

<sup>131</sup> SOU 003:88 *Gemensamt finansierad utjämnings i kommunsektorn*.

<sup>132</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämnings för kommuner och landsting*.

**Figur 6.30** Antalet kommuner som ersätts för befolkningsminskning samt omsättning i komponenten

Anm.: Ersättningsbeloppet höjdes 2020.

Källa: SCB.

Komponenten ersätter för minskning av den totala folkmängden i ett tioårsperspektiv. Har minskningen varit större än 2 procent ersätts kommunen med 200 kronor per invånare per procentenhet utöver 2 procent. Antalet kommuner som har ersatts för minskande folkmängd har varierat över tid. Mycket av det som sker i komponenten speglar vad som händer med befolkningsutvecklingen i riket som helhet. Utjämningsåret 2024 ersätts 33 kommuner. Det är ett av det lägsta antalet kommuner sedan delmodellen infördes.

## 6.9.2 Utvärdering av befintlig komponent

### Hög ersättning ger svaga margineffekter om flyttströmmarna vänder

Vid in- respektive utflyttning förändras kommunens intäkter från skatter, statsbidrag och utjämningsbidrag. Hur mycket intäkterna förändras av en enskild persons in- eller utflyttning brukar benämnas marginalintäkt. Kombinationen av inkomst- och kostnadsutjämnings innebär sammantaget att vid exempelvis en inflyttning så speglar marginal-

intäkten i stor utsträckning den förväntade kostnadseffekten för kommunen. Följaktligen spelar personens ålder betydligt större roll än dess inkomst för utfallet.

Något som har stor betydelse för marginalintäkten vid en in- eller utflyttning är om kommunen ersätts för befolkningsminskning i kostnadsutjämnings. Nedan redovisas margineffekten på kommunens intäkter av att en person i åldern 19–64 år flyttar ut från Högsby respektive Hultsfreds kommun. Personen har en beskattningsbar årsinkomst på 200 000 kronor.

Högsby kommun får minskade skatteintäkter med knappt 44 500 kronor, motsvarande den beskattningsbara inkomsten på 200 000 kronor multiplicerat med kommunens utdebitering på 22,21 procent. Eftersom inkomsten för personen som flyttar är lägre än den garanterade skattekraften (cirka 300 000 kronor 2023) minskar även bidraget från inkomstutjämnings med skillnaden mellan den garanterade skattekraften och personens årsinkomst multiplicerat med den länsvisa skattesatsen. Kommunens regleringspost minskar också med 2 336 kronor.

**Tabell 6.43 Margineffekter (2023) vid utflyttning av en person 19–64 år med en beskattningsbar årsinkomst på 200 000 kronor**

Kronor

Del	Högsby	Hultsfred
Skatteintäkter	–44 420	–43 820
Inkomstutjämnings	–20 374	–20 374
Strukturbidrag	0	0
Regleringspost	–2 336	–2 336
Kostnadsutjämnings	60 190	43 284
– varav befolkningsminskning	22 418	226
<b>Totalt</b>	<b>–6 939</b>	<b>–23 246</b>

Källa: Sveriges Kommuner och Regioner.

Kommunens utfall i kostnadsutjämnings ökar med cirka 60 200 kronor för Högsby på grund av utflyttningen. Andelen av kommunens invånare som är barn, ungdomar och äldre ökar när en person i åldern 19–64 år flyttar ut. Därför blir också utfallet i kostnadsutjämnings för berörda verksamheter något högre.



Även kommunens ersättning för befolkningsminskning ökar för Högsby. Antalet personer den 31 december 2021 minskar med ytterligare en person. Den procentuella minskningen blir därför större vilket ger en högre ersättning för befolkningsminskning. Ersättningen uppgår till cirka 22 400 kronor per person som flyttar ut. Sammantaget minskar Högsbys intäkter med cirka 6 900 kronor när en person i åldern 19–64 flyttar ut.

För Hultsfreds är minskningen större och uppgår till cirka 23 200 kronor. Skillnaden på cirka 16 000 kronor förklaras till största delen av att Högsby, men inte Hultsfred, är kvalificerade för ersättning för befolkningsminskning. Det innebär att Hultsfred behöver anpassa sina kostnader med cirka 23 000 kronor påföljande år, medan Högsby bara behöver anpassa kostnaderna med knappt 7 000 kronor, motsvarande en tredjedel av vad som gäller för en kommun utan ersättning.

Effekterna vid inflyttning blir det omvända jämfört med utflyttningsexemplet. En hög kompensation för befolkningsminskning likt ovan vid utflyttning ger små marginalintäkter vid inflyttning.

Marginalintäkten vid inflyttning för kommuner med ersättning för befolkningsminskning har minskat med cirka 10 000 kronor per invånare sedan ersättningen i delmodellen höjdes 2020 från 100 till 200 kronor per invånare och procentenhet utöver 2 procent.

### 6.9.3 Överväganden och förslag

**Kommitténs förslag:** Komponenterna för befolkningsminskning inom ramen för delmodellen för verksamhetsövergripande kostnader blir en egen delmodell benämnd befolkningsminskning inom kostnadsutjämnings.

Ersättningen för befolkningsminskning ändras så att kommuner som har minskat sin totala folkmängd med mer än 2 procent under de senaste fem åren erhåller ersättning. Delmodellen tar sin utgångspunkt i de intäkter som kommunen skulle erhållit om folkmängden inte minskat.

## Ersättningen utgår under många år

Kommittén anser att dagens kompensation under 10 år avser en för lång tidsperiod. Det borde kunna ställas högre krav på anpassning till förändrade förutsättningar utifrån kommunallagens krav på god ekonomisk hushållning.<sup>133</sup>

De helt rörliga kostnaderna, till exempel förbrukningsmaterial och måltider, förknippade med volymminskningar inom skola, vård och omsorg bör den enskilda kommunen eller regionen hantera utan större dröjsmål, det vill säga närmaste budgetår. Personalkostnader kan mot bakgrund av en normal personalomsättning betraktas som en relativt rörlig kostnad, men kan behöva något längre tid för anpassning. Lokalkostnader är väsentligt svårare att anpassa, men det bör ändå ställas krav på en anpassning efter en viss tid.

Vissa kostnader kan däremot ta betydligt längre tid för kommunen att anpassa. Det kan till exempel handla om viss teknisk infrastruktur, som VA-anläggningar, och pensionsutbetalningar.

Många tekniska anläggningar och lokaler är gamla och det bokförda värdet bör rimligen vara lågt. Kostnaden för utrangering och avveckling eller eventuell realisationsförlust vid försäljning borde därmed i de flesta fall vara liten. Men det utgör ändå en viss merkostnad som motiverar en ersättning för befolkningsminskning.

Kommittén anser att kompensationen ska fokusera på de ”halvrörliga” kostnaderna. En alltför lång tidsperiod riskerar att konservera ett kommunalt serviceutbud som inte är långsiktigt ekonomiskt hållbart. Att inte anpassa kommunens anläggningar eller lokaler utifrån verksamhetens behov kan inte anses vara i linje med god ekonomisk hushållning. En rimlig avvägning är att kompensera för en period som avser de fem senaste åren.

Att enbart passivt stödja kommuner och regioner med en minskande folkmängd riskerar att inte leda till nödvändiga strukturella förändringar. Kommittén tror mer på en ordning där även staten tar en aktiv roll i kommunernas och regionernas arbete med anpassningar av verksamheten till förändringar i förutsättningarna, likt den nuvarande Kommundelegationen. En sådan insats bör behandla de mer strategiska frågor som rör de fasta kostnaderna och inte bemanningen inom exempelvis grundskolan. För ytterligare information se kommitténs förslag i kapitel 15.

---

<sup>133</sup> Kommunallag (2017:725) 11 kap. 1 §.

## Förändrat stöd med utgångspunkt i intäkterna

Den nuvarande ersättningsnivån har inte verifierats av tidigare utredningar. Det senaste försöket gjordes 2003 då ungefär hälften av dåvarande ersättningsbelopp kunde verifieras. Dessutom kommer merkostnaden vid en minskning av folkmängden att vara olika i olika kommuner.

En kommun med minskande folkmängd behöver en viss period för omställning av verksamheten för att hantera de halvårliga kostnaderna. Kommitténs förslag är att kompensationen ska ta sin utgångspunkt från intäktssidan.<sup>134</sup> Kommunen erhåller en kompensation som motsvarar delar av minskningen i antalet invånare sett över fem år.

**Tabell 6.44 Förutsättningar för ersättning för befolkningsminskning, exempel Sorsele kommun**

Del	Belopp
Folkmängd 2017-12-31	2 516
Folkmängd 2022-12-31	2 436
Förändring	-3,18 %
Avgår	2 %
Ersatt minskning, %	-1,18 %
Ersatt minskning, antal	30
Per år	6

*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

I den föreslagna delmodellen delas den ersatta minskningen upp i fem lika stora delar, oavsett vilka år som minskningen uppstod.

Tanken med ersättningen är att det är en andel av årets intäkter per invånare som ersätts respektive år. Kommitténs bedömning är att ersättningen succesivt bör minska. Andelen föreslås därför halveras för varje år. Ersättningen blir minskningen utöver 2 procent utslaget på fem år multiplicerat med årets intäkter från skatter och kommunalekonomisk utjämning utifrån årets andel (50 %, 25 %, 12,5 % osv.).

<sup>134</sup> Med intäkter avses här kommunens intäkter för aktuellt år avseende uppräknat skatteunderlag multiplicerat med 2022 års skattesats samt utfallet i den kommunalekonomiska utjämnings.

Utifrån denna beräkning uppgår ersättningen till 19,38 procent av årets intäkter. I genomsnitt blir ersättningen per procentenhet utöver 2 procent 160 kronor per invånare. Beloppet varierar mellan kommunerna beroende på utfallet av skatter, statsbidrag och utjämnings. Beloppet är i genomsnitt något lägre än nuvarande 200 kronor per invånare och procentenhet.

**Tabell 6.45 Ersättning för befolkningsminskning, exempel Sorsele**

År	Antal personer	Andel	Belopp	Per inv.
Intäkt 87 696				
1	6	50,00 %	43 848	107
2	6	25,00 %	21 924	53
3	6	12,50 %	10 962	27
4	6	6,25 %	5 481	13
5	6	3,13 %	2 740	7
<b>Summa</b>	<b>30</b>			<b>207</b>

Anm.: Kommunen ersätts med  $(87\,696 * 19,38\% * 6 * 5) / 2\,436 = 207$ .

Källa: Egna beräkningar.

#### 6.9.4 Utfalls- och förändringsanalys

Omslutningen i delmodellen minskar från dagens 164 miljoner kronor till 129 miljoner kronor.

Den genomsnittliga marginalintäkten ökar vid inflyttning eftersom ersättningen för befolkningsminskning minskar till mellan 13 500 och 17 500 kronor. Variationen förklaras av skillnader i skattesats, förekomst av eventuella övriga bidrag inom utjämnings samt utfall i kostnadsutjämnings.

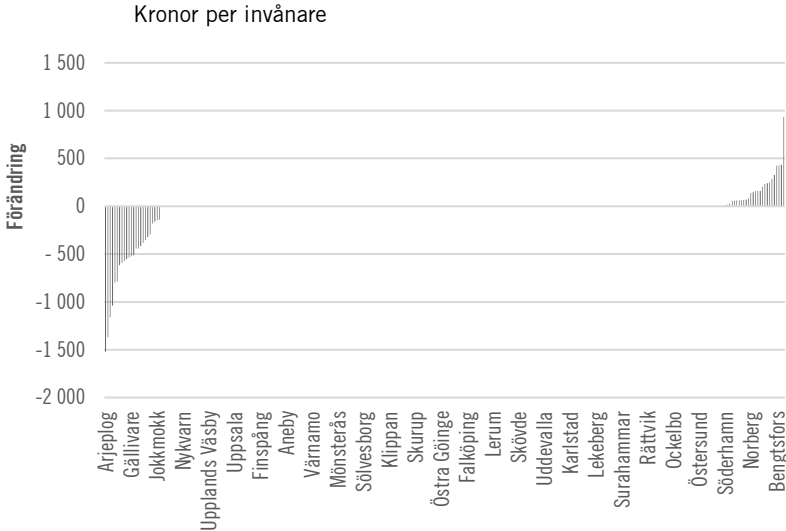
Antalet kommuner som ersätts ökar från dagens 33 till 48 kommuner. Den högsta ersättningen som utgår är 1 285 kronor per invånare. Den genomsnittliga ersättningen minskar från 806 kronor per invånare till 368 kronor per invånare.

Den maximala förändringen går från -1 520 kronor per invånare till +932 kronor per invånare. Två kommuner tappar sin ersättning eftersom folkmängden inte minskat med mer än 2 procent de senaste fem åren.<sup>135</sup> Det tillkommer 14 kommuner med en ersättning upp till

<sup>135</sup> Hagfors och Åsele.

500 kronor per invånare. De fem kommuner som i dag erhåller högst ersättning förlorar 1 000 kronor per invånare eller mer.<sup>136</sup>

**Figur 6.31 Förändring av ersättning för befolkningsminskning**



*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

För kommungrupper med höga ersättningar i nuvarande komponent blir förändringen mest negativ eftersom ersättningen generellt sett är lägre i förslaget. Flertalet kommungrupper berörs endast marginellt (+3 kronor per invånare) genom en minskad finansieringskostnad.

<sup>136</sup> Överkalix, Arjeplog, Övertorneå, Dorotea och Sorsele.

**Tabell 6.46 Utfall per kommungrupp ersättning för befolkningsminskning**

Kronor per invånare

	Standard- kostnad	Tillägg/ avdrag	Förändring
Storstäder	0	-12	3
Pendlingskommun nära storstad	0	-12	3
Större stad	0	-12	3
Pendlingskommun nära större stad	11	-1	14
Lågpendlingskommun nära större stad	58	46	4
Mindre stad/tätort	8	-5	8
Pendlingskommun nära mindre tätort	79	67	44
Landsbygdskommun	275	263	-229
Landsbygdskommun med besöksnäring	81	69	-174

Anm.: Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

## 6.10 Ersättning för eftersläpning (inom delmodellen verksamhetsövergripande kostnader)

Under 2024 omfördelar komponenten för ersättning för eftersläpning inom ramen för kostnadsutjämnings delmodell verksamhetsövergripande kostnader 414 miljoner kronor.

I detta avsnitt beskriver kommittén hur den befintliga komponenten för eftersläpning är uppbyggd. Vi presenterar också resultat från en utvärdering av komponenten. Utifrån utvärderingen redovisas slutligen kommitténs förslag till en ny ersättning för eftersläpning.

### 6.10.1 Nuvarande utformning

Komponenten infördes 2005 på förslag från 2001 års utjämningskommittén och innefattar två kriterier som ska vara uppfyllda samtidigt.<sup>137</sup>

Kommunens intäkter i form av skatteintäkter och utfall i den kommunalekonomiska utjämnings beräknas utifrån antalet invånare den 1 november året innan utjämningsåret. Utan en ersättning i denna del skulle en kommun inte få några intäkter för den tillkommande be-

<sup>137</sup> SOU 2003:88 *Gemensamt finansierad utjämnings i kommunsektorn*.

folkningen, samtidigt som kommunens kostnader ökar. Bedömningen har varit att detta är ett problem för kommuner som växer kraftigt under en lång följd av år.<sup>138</sup>

Det första kriteriet är att befolkningstillväxten i genomsnitt ska uppgå till 1,2 procent de senaste fyra åren. Det andra kriteriet är att befolkningstillväxten även ska uppgå till minst 1,2 procent det senaste året. Det första kriteriet avser att fånga kommuner som vuxit snabbt under en längre period. Det andra kriteriet avser att fånga större eftersläpning av intäkterna det aktuella året

### 6.10.2 Utvärdering av befintlig komponent

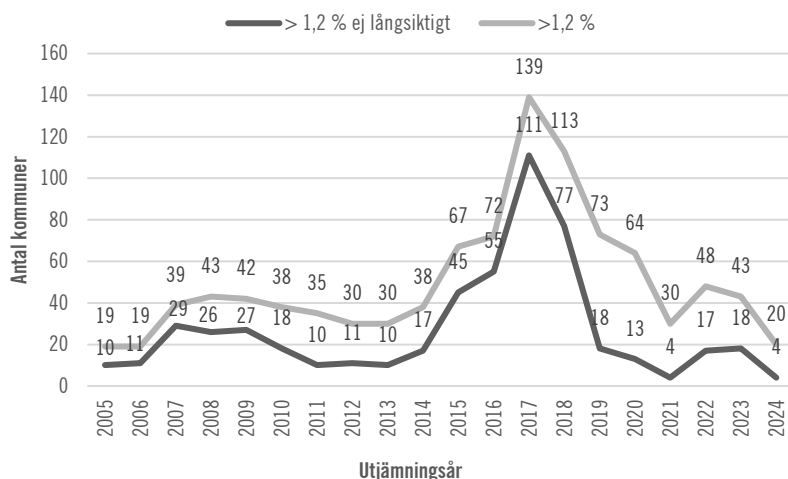
I många kommuner har folkmängden ökat med mer än 1,2 procent ett enskilt år utan att kommunen har ersatts för eftersläpning. Den bakomliggande tanken är stora tillfälliga ökningar inte ska kompenseras.<sup>139</sup> Utjämningsåret 2017 var det 139 kommuner som ökat befolkningen med mer än 1,2 procent jämfört med året innan. För 111 av dem uppfylldes dock inte det långsiktiga kriteriet. Endast de 28 kommuner som vuxit med mer än 1,2 procent i genomsnitt de senaste fyra åren fick ersättning för eftersläpning.

---

<sup>138</sup> SOU 2003:88, *Gemensamt finansierad utjämnning i kommunsektorn*.

<sup>139</sup> SOU 2003:88, *Gemensamt finansierad utjämnning i kommunsektorn*, s. 154.

**Figur 6.32** Antal kommuner med en årlig ökning av folkmängden över 1,2 procent



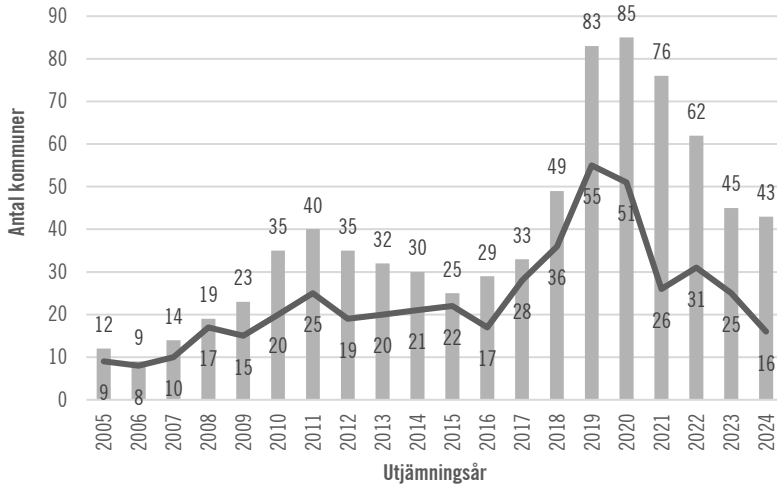
Anm.: Med "ej långsiktigt" avses de kommuner som inte uppfyller komponentens första kriterium. Kommunernas som ersätts utgör skillnaden mellan linjerna.

Källa: SCB.

Antalet kommuner som ersattes för eftersläpning var inledningsvis få och de var ofta snabbt växande pendlingskommuner nära storstäderna, exempelvis Österåker, Värmdö, Knivsta, Bjuv och Kungsbacka. När befolkningstillväxten tog fart under slutet av 2010-talet ökade också antalet kommuner som ersattes för eftersläpning. Samtliga storstäder och mer än hälften av pendlingskommunerna erhöll ersättning 2019. Även bland de större städerna fick nästan hälften ersättning för eftersläpning 2019. År 2024, efter några år med lägre befolkningstillväxt, har antalet kommuner med ersättning minskat till 16 och de är företrädesvis pendlingskommuner till storstad eller till större stad.



**Figur 6.33** Antal kommuner som ersatts för eftersläpningseffekter (linjen) samt totalt antal kommuner som klarat kriteriet om långsiktig tillväxt



Källa: SCB.

### Ersättningen börjar vid 1,2 procent

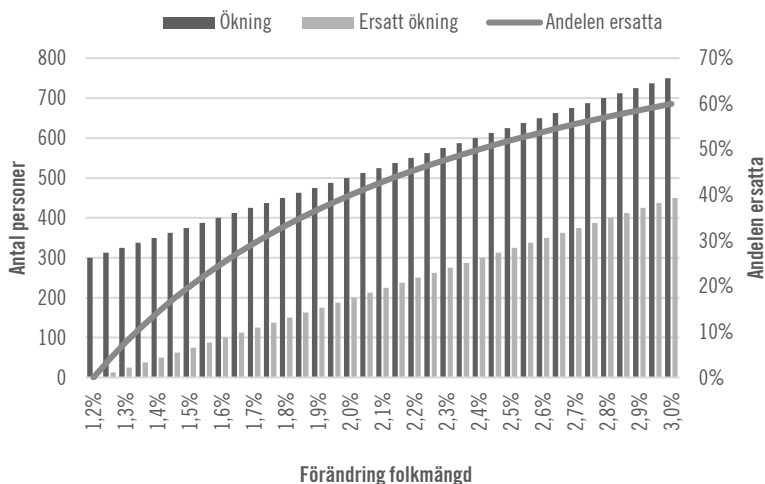
Ersättningen börjar vid 1,2 procent och ökar sedan i takt med befolkningsökningen. För varje person utöver 1,2 procent ökning får kommunen en ersättning motsvarande föregående års genomsnittliga intäkter per invånare. En kommun som ligger precis på 1,2 procent i ökning i kriterium nummer två (och uppfyller kriteriet nummer ett) erhåller således 0 kronor. En ökning upp till 1,2 procent antas kommunen kunna hantera utan ekonomisk kompensation.

Gränsen på 1,2 procent är en avvägning av hur stor andel av befolkningsökningen som ska kompenseras och folkökningens kostnadskonsekvenser. Vid en ökning av befolkningen på 2 procent kommer kommunen kompenseras för 40 procent av de tillkommande personerna ( $2,0 - 1,2 = 0,8$ ;  $0,8 / 2,0 = 40\%$ ). Om ökningen sker kontinuerligt under året med en tolfedel per månad (8,3 %) kommer den vägda belastningen på kommunens kostnader att bli 50 procent av helårsökningen.

Andelen personer som kommunen ersätts för stiger i takt med ökningen eftersom de första 1,2 procenten alltid dras av oavsett ökning. Vid en relativt låg befolkningsstillväxt utgör således avdraget en

stor del av ökningen. För att ersättas med 50 procent av ökningen behöver kommunen öka befolkningen med 2,4 procent ( $2,4 - 1,2 = 1,2$ ,  $1,2 / 2,4 = 50\%$ ). Av de 16 kommuner som ersätts för eftersläpning 2024 är det endast tre som får ersättning för mer än 50 procent av befolkningsökningen.

Figur 6.34 Räkneexempel, ökning för en kommun med 25 000 invånare



Källa: Egna beräkningar.

### 6.10.3 Överväganden och förslag

**Kommitténs förslag:** Komponenten för eftersläpning för kommuner flyttas från kostnadsutjämningsen till en egen del under anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämningsen* inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag för kommuner. Finansieringen sker direkt under anslaget och inte som nu inom kostnadsutjämningsen.

Komponenten för eftersläpning ändras genom att gränsen för när ersättningen faller ut sänks från 1,2 procent till 1 procent.

För att kompensera kommuner med en tillfällig ökning i befolkningen och kommuner som är i början av en kraftig tillväxtperiod införs en så kallad ventil. Kommuner som inte kvalificerar sig för kompensation enligt det långsiktiga kriteriet ersätts för eftersläpning om de växer med mer än 2,5 procent ett enskilt år.

## Ersättningen lyfts ut ur kostnadsutjämnings

Ersättningen för eftersläpning kan vissa år innebära betydande belopp för enskilda kommuner. Detta kan vara ett problem om kommunen inte är uppmärksam på den oftast tillfälliga karaktären av ersättningen och finansierar löpande drift med dessa medel.

Komponenten bör dels för att tydliggöra dess tillfälliga karaktär, dels för att den inte avser kostnader utan uteblivna intäkter, lyftas ut ur kostnadsutjämnings. Det innebär att finansieringen sker genom anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämnings* inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner och inte genom ett avdrag inom kostnadsutjämnings (se tabell 6.47).

**Tabell 6.47 Kommunalekonomisk utjämnings nuvarande och föreslagen uppställning (utfall 2024 års utjämnings)**

Miljarder kronor

Del	2024	2024 rev.	Skillnad
Inkomstutjämningsbidrag	99,1	99,1	0
Inkomstutjämningsavgift	-13,1	-13,1	0
Kostnadsutjämningsbidrag	11,1	10,7	-0,4
Kostnadsutjämningsavgift	-11,2	-10,8	0,4
Strukturbidrag	1,0	1,0	0
Ersättning för eftersläpning	.	0,4	0,4
<b>Summa utjämnings</b>	<b>86,9</b>	<b>87,3</b>	<b>0,4</b>
Regleringspost	32,3	31,8	-0,4
<b>Anslag 1:1 Kommunalekonomisk utjämnings</b>	<b>119,2</b>	<b>119,2</b>	<b>0</b>

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

## Gränsen för ersättningen sänks och en ventil införs

Komponenten fångar de kommuner som under en längre tid har haft kraftig befolkningstillväxt. Många kommuner upplevde under flyktingkrisen en kraftig befolkningsökning – under 2016 växte befolkningen i 139 kommuner med mer än 1,2 procent. Endast ett fåtal av dessa hade dock haft en långsiktigt hög befolkningstillväxt. Övriga kommuner ersattes inte trots en kraftig eftersläpning av intäkterna det året.

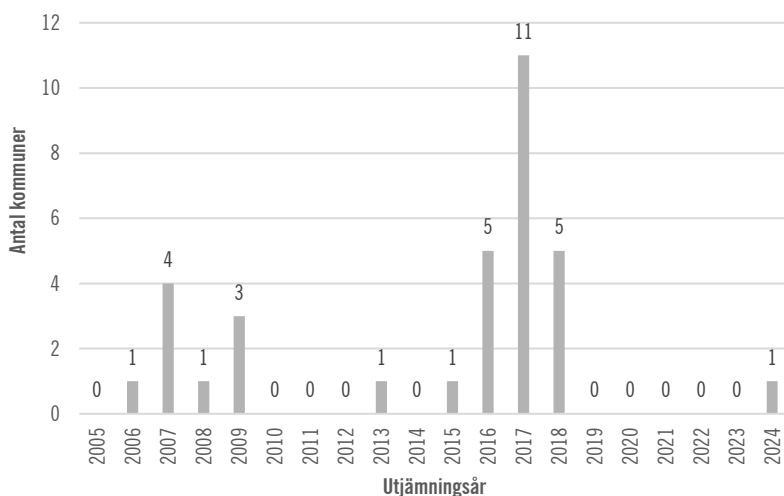
Kommittén menar att det behövs vissa förändringar i komponenten för att stötta de kommuner som växer snabbt. Komponentens

bör även fortsättningsvis kompensera kommuner med en stor befolkningsökning under lång tid, men även kompensera de kommuner som vuxit mycket under ett enskilt år.

Det finns anledning att sänka gränsen till 1 procent för både kriterium 1 och kriterium 2. Det är främst det kortsiktiga kriteriet som bör sänkas för att kompensationens andel av förändringen ska öka. Om kompensationen börjar vid 1 procent kommer en kommun som ökar med 2 procent erhålla ersättning för 50 procent av befolknings-tillväxten. För enkelhets skull sätts gränsen för det långsiktiga kriteriet också till 1 procent. Detta leder till att några fler kommuner kommer i fråga för ersättning. Det är välkommet eftersom nuvarande högre gräns stänger ute kommuner som växer kontinuerligt under flera år, men inte tillräckligt för att kvala in för ersättning.

Vidare föreslår kommittén en ventil för de kommuner som vuxit med mer än 2,5 procent ett enskilt år, men som inte uppfyller det långsiktiga kriteriet. Villkoren är i övrigt desamma som för de kommuner som kvalificerat sig enligt ordinarie kriterier. I figur 6.35 redovisas antalet kommuner som skulle ha fått ersättning via ventilen om den hade funnits under perioden 2005–2024.

**Figur 6.35** Antal kommuner som skulle ha ersatts via den föreslagna ventilen 2005–2024



Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

I tabell 6.48 redovisas nuvarande utfall samt kommitténs förslag på ny modell för tre exempelkommuner. Det första exemplet avser en kommun som i nuvarande komponent inte kompenseras eftersom tillväxten det senaste året inte överstigit 1,2 procent. Det andra exemplet avser en kommun som ersätts både i nuvarande och föreslagna modell och där den sänkta gränsen resulterar i en ökad ersättning. Det tredje exemplet avser den kommun som ersätts via den föreslagna ventilen.

**Tabell 6.48 Utfall för eftersläpningsersättning, nuvarande och förslag, tre exempelkommuner**

	Nacka		Upplands Väsby		Skellefteå	
	Nu	Förslag	Nu	Förslag	Nu	Förslag
Genomsnitt 4 år	1,42 %	1,42 %	1,95 %	1,95 %	0,61 %	0,61 %
Folkmängd 1 nov. 2022	109 248	109 248	48 973	48 973	–	74 241
Folkmängd 1 nov. 2023	110 529	110 529	50 209	50 209	–	76 219
Senaste året	1,17 % (1 281)	1,17 % (1 281)	2,52 % (1 236)	2,52 % (1 236)	–	2,66 % (1 978)
Antal ersatta personer	–	189	648	746	–	1 236
Kronor per ersatt	–	56 311	61 862	61 823	–	62 471
Ersättning, kr per inv.	–	97	814	937	–	1 037
Ersättning mnkr	–	10,6	40,9	46,1	–	77,2
Andel som ersätts	0	14,8 %	52,4 %	60,4 %	0	62,5 %

*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

#### 6.10.4 Utfalls- och förändringsanalys

I förslaget ersätts 23 kommuner som vuxit med mer än 1 procent i genomsnitt under åren 2019–2022 och över 1 procent 2023, samt en kommun som vuxit mer än 2,5 procent 2023 (via den föreslagna ventilen). I dagens komponent är det 16 kommuner som erhåller ersättning. Samtliga tidigare ersatta kommuner får ett förbättrat utfall eftersom avdraget/gränsen sänks från 1,2 procent till 1,0 procent. Sedan

tillkommer 8 kommuner som med förslaget kvalar in i modellen med ett positivt utfall på upp till 1 037 kronor per invånare.<sup>140</sup>

Eftersom komponenten föreslås flyttas ut från kostnadsutjämnings görs inget avdrag inom kostnadsutjämnings utan finansieringen sker direkt under 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag för kommuner. Ersättningen ökar från 414 miljoner till 864 miljoner kronor på grund av att fler kommuner ersätts och att gränsen för ersättning sänks till 1 procent. Den höjda ersättningen ökar kostnaden för samtliga kommuner med 43 kronor per invånare i form av minskad regleringspost.

Nettoutfallet efter minskad regleringspost är positivt för 22 av 24 ersatta kommuner. För två kommuner understiger den tillkommande ersättningen den ökade finansieringen. För icke ersatta kommuner är förändringen –43 kronor per invånare.

---

<sup>140</sup> 7 kommuner genom att gränsen sänks, 1 kommun genom införandet av ventilen.

Tabell 6.49 Utfall och förändring, ersättning för eftersläpning

Kommun	Nuvarande st.kostnad (39)	Nuvarande b/a (A)	Förslag ersättning	Reg.post (39+43 =82)	Netto (B)	För- ändring (B-A)
Haninge	579	540	702	-82	620	80
Järfälla	117	78	241	-82	159	82
Nacka	0	-39	97	-82	15	54
Nykvarn	1 406	1 367	1 527	-82	1 445	79
Nynäshamn	0	-39	53	-82	-29	10
Sigtuna	573	553	699	-82	617	83
Sundbyberg	842	802	936	-82	854	52
Täby	551	511	662	-82	580	68
Upplands Väsby	814	775	937	-82	854	80
Upplands-Bro	694	655	821	-82	739	84
Enköping	0	-39	21	-82	-61	-22
Håbo	67	28	183	-82	101	73
Knivsta	659	619	780	-82	698	79
Uppsala	205	166	317	-82	235	69
Häbo	81	42	207	-82	125	83
Lund	0	-39	368	-82	286	325
Malmö	179	140	305	-82	223	83
Skurup	0	-39	38	-82	-44	-5
Staffanstorps	250	211	377	-82	295	84
Svedala	0	-39	80	-82	-2	37
Ängelholm	60	21	183	-82	101	80
Göteborg	0	-39	272	-82	190	229
Kungälv	267	227	388	-82	306	78
Skellefteå	0	-39	1 037	-82	955	995
Övriga	0	-39	0	-82	-82	-43

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

## 6.11 Uppvärmning (inom delmodellen verksamhetsövergripande kostnader)

Under 2024 omfördelar komponenten för uppvärmning 235 miljoner kronor inom ramen för delmodellen för verksamhetsövergripande kostnader.

I det här avsnittet beskriver kommittén hur den befintliga komponenten är uppbyggd. Vi presenterar också resultat från en utvärdering. Utifrån utvärderingen redovisas slutligen kommitténs förslag till en ny komponent.

### 6.11.1 Nuvarande utformning

#### Komponenten fångar regionala skillnader i uppvärmningskostnader

Komponenten uppvärmning syftar till att utjämna för skillnader i kostnader för uppvärmning av kommunala fastigheter mellan kommunerna. Kostnaderna avser uppvärmning av fastigheter i de verksamheter som ingår i utjämningsen.

Störst tillägg får Kiruna och Gällivare med 408 kronor per invånare. Störst avdrag får en handfull kommuner i sydvästra Skåne med 93 kronor per invånare. Utjämningsen beräknas utifrån tre faktorer:

- den riksgenomsnittliga lokalytan per invånare i kommunerna (justerad för inhyrd yta och verksamhet på entreprenad),
- den genomsnittliga uppvärmningskostnaden per kvadratmeter i riket, samt
- ett rikstäckande klimatindex.

**Tabell 6.50 Parametrar, nuvarande komponent**

Faktor	Värde
Antal kvadratmeter per invånare	3,3
Typ av yta	Uppvärmad yta
Energiprestanda per kvadratmeter och år	161 kWh
Pris per kilowattimme (kWh)	67 öre
Kostnad, kronor per kvadratmeter	108
Total kostnad per invånare	356
Energiindex	0,8–1,9

*Källa: SOU 2018:74: Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämnings för kommuner och landsting.*



## Dataunderlag hämtas från Boverkets energideklarationer

Energideklarationen infördes i Sverige 2006 genom lagen om energideklaration.<sup>141</sup> Den innehåller uppgifter om den uppvärmda arean i huset, energianvändning för uppvärmning, komfortkyla, tappvarmvatten och byggnadens fastighetsel.

### 6.11.2 Utvärdering av befintlig komponent

#### Ingen koppling till redovisade uppvärmningskostnader

Komponenten har sedan den infördes 1996 utgått från en teoretisk uppskattning av skillnaderna i uppvärmningskostnader. Uppgifter om kommunens kostnader för uppvärmning av lokaler framgår inte av RS. En uppskattning har därför gjorts utifrån antaganden om lokal-tytor, energiförbrukning och pris per kilowattimme utan en direkt koppling till de redovisade kostnaderna.

#### Registret för energideklarationer

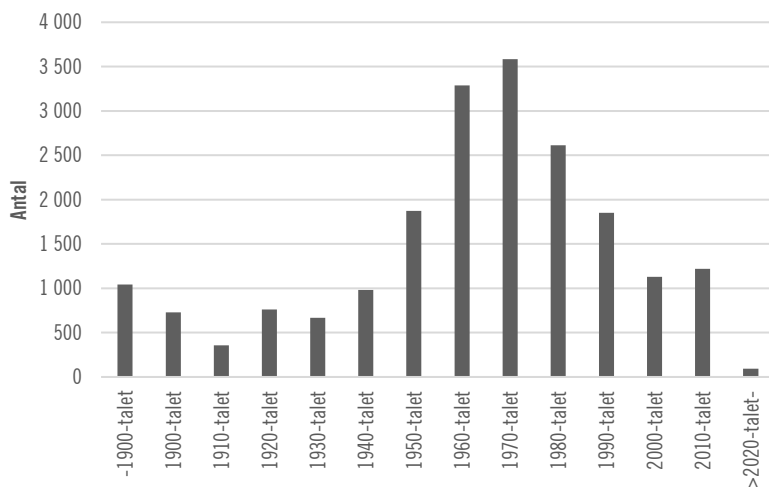
Kommittén har fått uppgifter för samtliga lokaler som kommunerna äger. Lokaler som ägs av kommunala företag, övriga lokaler som kommuner hyr samt lokaler som ägs av företag som bedriver verksamhet åt kommunerna på entreprenad finns inte med i materialet.

Enligt Boverkets register förfogar kommunerna över knappt 12 200 fastigheter, vilket motsvarar knappt 20 200 energideklarerade byggnader. Drygt 55 procent av byggnaderna färdigställdes under perioden 1960–1989.

---

<sup>141</sup> Lag (2006:985) om energideklaration för byggnader.

Figur 6.36 Antal byggnader efter byggnadsår



Källa: Egna beräkningar med data från Boverket.

Den uppvärmda ytan ( $A_{temp}$ )<sup>142</sup> uppgår till knappt 33 miljoner kvadratmeter. Drygt hälften av ytan avser skolor. För de verksamheter som är föremål för utjämningsen uppgår ytan till drygt 25 miljoner kvadratmeter.

För varje enskild byggnad beräknas energianvändningen. Kravet på en ny byggnads energiprestanda i Boverkets byggregler anges sedan 1 juli 2017 i så kallade primärenergital.<sup>143</sup> Mellan 2006 och den 1 juli 2017 användes begreppet specifik energianvändning. Specifik energianvändning finns dock fortfarande med som tilläggsinformation i energideklarationens sammanfattning. Den specifika energianvändningen definieras som förbrukad energi i byggnaden dividerad med den uppvärmda ytan ( $A_{temp}$ ).

Det ovägdade genomsnittet när det gäller specifik energianvändning för samtliga kommunala lokaler uppgår till 144 kWh per år och kvadratmeter. Lokalerna för verksamheterna som är föremål för

<sup>142</sup>  $A_{temp}$  är den invändiga arean för våningsplan, vindsplan och källarplan i byggnaden som värms till mer än 10°C.  $A_{temp}$  är den area som byggnadens specifika energianvändning ska beräknas efter.

<sup>143</sup> Primärenergi är den totala energimängd som går åt för att producera energin, från utvinning av själva energiråvaran till levererad energi. Primärenergitalet beräknas med utgångspunkt i den levererade energin till byggnaden och inte, som tidigare, enbart på byggnadens förbrukade energi.

utjämnning har en energiprestanda som ligger något under genomsnittet: 135–147 kWh per år och kvadratmeter.

### Lokalytan korrigeras för inhyrning

Som nämnts uppgår den uppvärmda ytan för verksamheterna som är föremål för utjämnning till 25 miljoner kvadratmeter. Detta motsvarar 2,4 kvadratmeter per person. Det är exklusive lokaler i kommunala företag, övriga lokaler som kommunen hyr samt lokaler som används av företag som bedriver verksamhet på entreprenad.

Eftersom utjämningsmodellen ska kompensera för alla uppvärmningskostnader oavsett huvudman måste en uppskattning göras av övriga lokaler.

I RS redovisar kommunerna både interna och externa hyreskostnader. Dessutom redovisas kapitalkostnader (avskrivningar och ränta) för exempelvis inventarier. Kostnaden för dessa ingår normalt sett i den externa hyran och bör därför även inkluderas i den interna hyreskostnaden.

Den totala lokalkostnaden för de verksamheter som är föremål för utjämnning uppgick 2022 till 60,7 miljarder kronor. Av dessa avser 30 procent extern hyra.<sup>144</sup> Givet att lokalkostnaden per kvadratmeter inte skiljer sig nämnvärt mellan aktörerna skulle den totala uppvärmda ytan uppgå till 3,4 kvadratmeter per invånare. (2,4/0,7).

### Energianvändningen är lägre i nya byggnader<sup>145</sup>

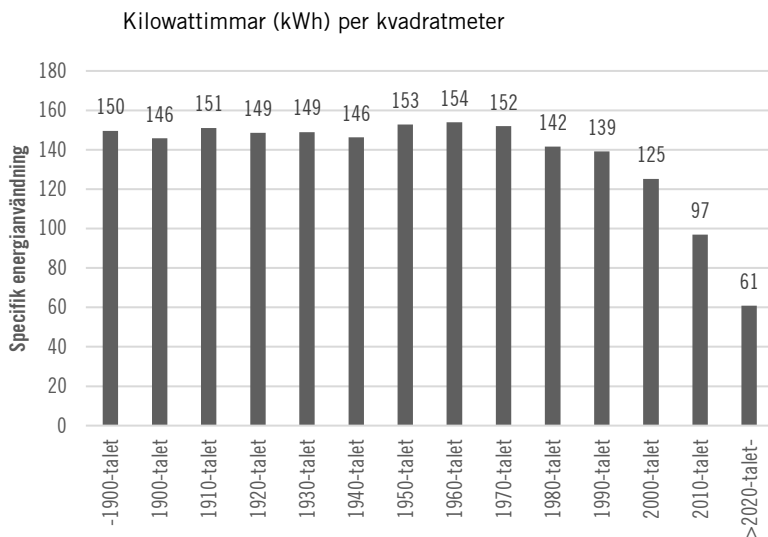
Den genomsnittliga energianvändningen uppgår enligt Boverkets register till 144 kWh per år och kvadratmeter. Lokalerna i de verksamheter som är föremål för utjämnning uppgår till 140 kWh per år och kvadratmeter.

Det finns ett starkt samband mellan byggnadsår och genomsnittlig energiförbrukning. Ju nyare lokal, desto lägre energiförbrukning. Värdena i figur 6.37 är ej justerade för geografiskt läge eller huvudsaklig användning.

---

<sup>144</sup> SCB (2023): *Kommunernas finanser. Räkenskapsammandraget 2022.*

<sup>145</sup> För att komma fram till siffran har kommittén dividerat den utjämnade lokalytan per invånare för kommunens egna lokaler med hur stor andel av de totala hyreskostnader som avser interna hyror (2,4/0,7).

**Figur 6.37** Genomsnittlig specifik energianvändning och fastighetens byggnadsår

Källa: Egna beräkningar med data från Boverket.

Det som mäts i den specifika energianvändningen är mer än bara uppvärmning. Det ingår även energi för komfortkyla, tappvarmvatten och byggnadens fastighetsel.<sup>146</sup> Dessa utgör uppskattningsvis 15–20 procent av den totala energianvändningen.

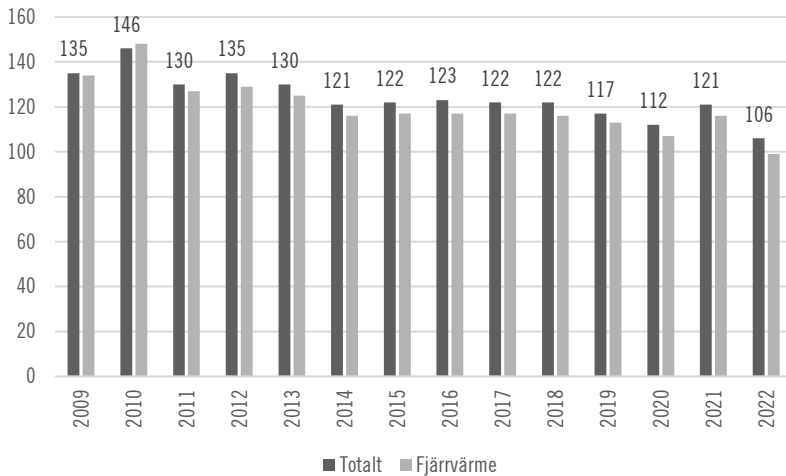
Enligt Energimyndigheten uppgick energianvändning för uppvärmning och varmvatten per kvadratmeter<sup>147</sup> i lokaler 2022 till 106 kWh per kvadratmeter.<sup>148</sup> Motsvarande värde för lokaler där den huvudsakliga källan för uppvärmning var fjärrvärme är 99 kWh. Enligt samma statistik kan vi utläsa att den genomsnittliga energianvändningen har minskat med 21 procent sedan 2009.

<sup>146</sup> Boverket (2024): *Energideklarationens innehåll*. <https://www.boverket.se/sv/energideklaration/energideklaration/energideklarationens-innehall/> [2024-05-18].

<sup>147</sup> Här definieras ytan som ”uthyrningsbar yta” vilken vanligtvis överstiger  $A_{temp}$ .

<sup>148</sup> Energimyndighet (2022): *Energistatistik för lokaler*.

**Figur 6.38** **Energianvändning fördelat på uppvärmningssätt 2009–2022**  
 Kilowattimmar (kWh) per kvadratmeter



Källa: Energimyndigheten.

### Fjärrvärme dominerar som källa för uppvärmning

I nuvarande komponent likställs uppvärmningskostnaden per kWh med elpriset. Ingen analys har tidigare gjorts av hur kommunernas lokaler värms upp. Utifrån materialet från Boverket kan vi utläsa att 58 procent av byggnaderna värms upp med fjärrvärme. Med hänsyn taget till byggnadernas yta utgör fjärrvärmerna cirka 80 procent av energiförbrukningen för uppvärmning.

### Klimatzon reglerar maximal energiprestanda för nya lokaler

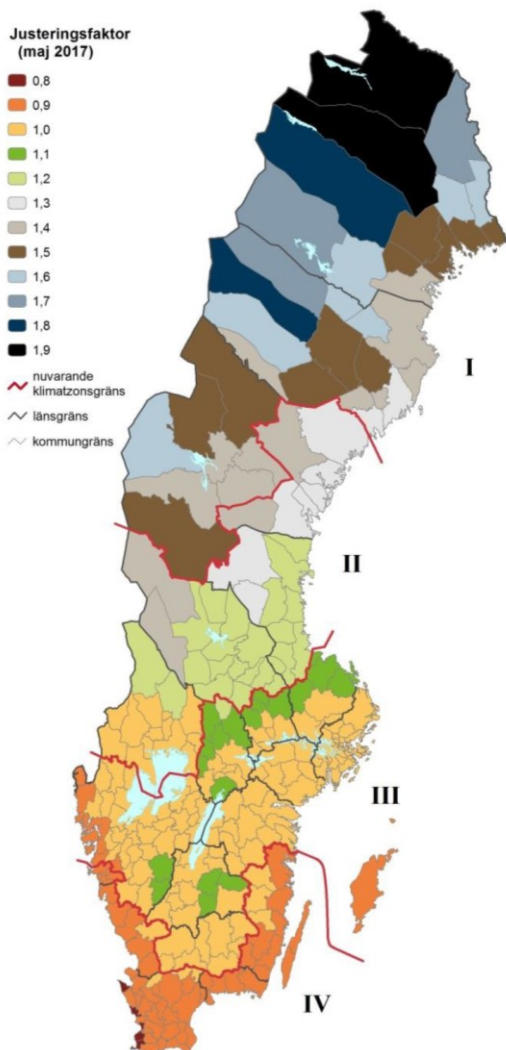
Boverkets byggregler (BBR) är en samling av föreskrifter och allmänna råd som fastställs av Boverket och gäller svenska byggnader.<sup>149</sup> I delen som avser energihushållning regleras maximal energiprestanda för lokaler. Den får för nya lokaler uppgå till maximalt 70 kWh per kvadratmeter  $A_{temp}$  och år.

Vid fastställande av maximal energiprestanda tillåts en geografisk justering. Ju kallare klimat, desto högre energiprestanda tillåts (allt annat lika). I och med denna justering blir det enligt Boverket lik-

<sup>149</sup> Boverkets byggregler (2011:6): *Föreskrifter och allmänna råd, BBR.*

värdiga villkor.<sup>150</sup> Boverkets indelning innebär tolv geografiska justeringsfaktorer.

Figur 6.39 Geografisk justeringsfaktor

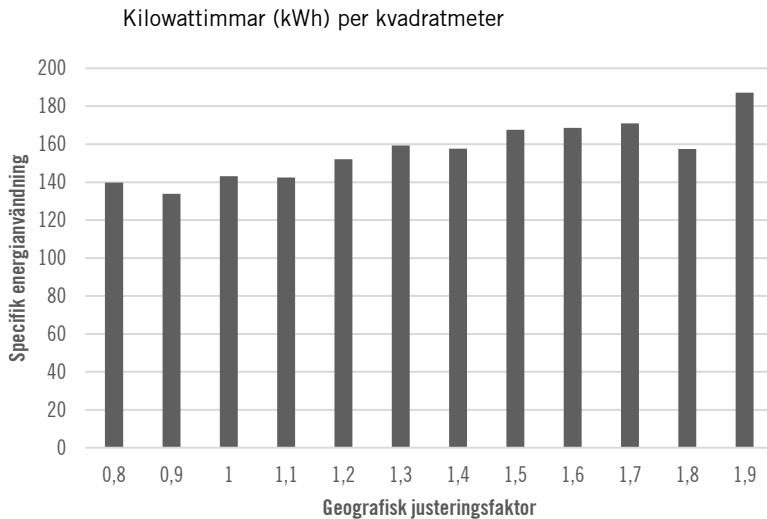


Källa: Boverket.

<sup>150</sup> De geografiska justeringsfaktorerna  $F_{geo}$  har bestämts med hjälp av SMHI:s energiindex för normalårsperioden 1981–2010. Referens har utgjorts av Eskilstuna (energiindex 4595;  $F_{geo} = 1,0$ ). Den geografiska justeringsfaktorn har bestämts genom att energiindex för mätplatsen i respektive kommun har dividerats med energiindex för Eskilstuna kommun. I de fall där en och samma kommun har flera mätplatser har ett genomsnitt använts.

Det finns ett samband mellan faktisk energiförbrukning och nuvarande geografiska justering. Lokalerna i kommuner där man tillåter en högre geografisk justering har en högre energianvändning. Skillnaderna mellan områdena är dock betydligt mindre än de tillåtna skillnaderna enligt Boverkets justeringsfaktor. Värdena är inte justerade för byggnadsår eller huvudsaklig användning.

**Figur 6.40** Genomsnittlig specifik energianvändning sorterat efter geografisk justering



Källa: Egna beräkningar med data från Boverket.

### 6.11.3 Överväganden och förslag

**Kommitténs förslag:** En ny delmodell benämnd *fastigheter* införs inom kostnadsutjämnings. Komponenten för uppvärmning inom ramen för delmodellen för verksamhetsövergripande kostnader överförs till delmodellen för fastigheter inom kostnadsutjämnings.

Komponenten för uppvärmning inom delmodellen för fastigheter innebär att vissa kommuner kompenseras för högre uppvärmningskostnader på grund av ett kallare klimat.

Komponenten utgår från samma klimatzoner som nuvarande komponent för uppvärmning ändras till att utgå från förutsätt-

ningarna för uppvärmning med fjärrvärme. Den uppmätta energiprestandan reduceras med 20 procent för att exkludera den energianvändning som inte avser uppvärmning.

### **Komponentens grundförutsättningar alljämt giltiga**

En analys av modellens grundförutsättningar visar att dessa fortfarande till stor del är giltiga.

Dagens indelning i klimatzoner som har tagits fram av Boverket för att spegla skillnaderna i förutsättningarna för energiförbrukning i lokaler föreslås ligga kvar. De föreslagna indextalen utgår från en officiell källa, vilket stärker legitimiteten i systemet. Om den enskilda kommunen genom energieffektiviseringar uppvisar en lägre förbrukning (och kostnad) ska utjämningsen inte ta hänsyn till detta, utan den eventuella ekonomiska förtjänsten ska tillfalla kommunen. Det gäller även i det omvända fallet.

I komponenten bör utgångspunkten vara fastighetsägarnas faktiska uppvärmningskostnad och inte uppvärmningens totala miljöbelastning. Det innebär att det är den specifika energianvändningen som bör vara komponentens utgångspunkt, och inte det så kallade primärenergitalet.

Eftersom det även ingår energi för komfortkyla, tappvarmvatten och byggnadens fastighetsel i den totala energiprestandan, vilka utgör uppskattningsvis 20 procent av den totala energianvändningen, justeras den genomsnittliga energiförbrukningen för uppvärmning ner med motsvarande.

### **Komponenten ska bygga på priset för fjärrvärme**

Kommitténs förslag till uppdaterad komponent utgår från förutsättningarna för fjärrvärme, som är den vanligaste typen av uppvärmning i de kommunala lokalerna. Kommittén föreslår därför att komponenten ska utgå från priset för fjärrvärme, i stället för som i dag priset på el. Det innebär också att de senaste årens stora prisskillnader mellan elområden inte behöver beaktas.



Enligt Energiföretagen<sup>151</sup> varierar fjärrvärmepriserna mellan olika orter eftersom fjärrvärmepriset sätts utifrån lokala förutsättningar. Bränslepriserna är enligt organisationen den faktor som har störst påverkan på prissättningen. Även hur näten ser ut påverkar priset. Mindre nät och nät med stora avstånd mellan husen har i allmänhet högre priser, medan större nät och nät med kraftvärme (samtidig produktion av el och fjärrvärme) har lägre priser.<sup>152</sup> Enligt kommittén skulle det bli alltför komplext att ta hänsyn till dessa regionala skillnader.

Energiföretagen samlar varje år in prisstatistik för fjärrvärme från branschen. Priserna redovisas per kommun och för småhus, mindre flerfamiljshus och större flerfamiljshus. Priserna har gått upp kraftigt det senaste året (se figur 6.41).

Det genomsnittliga fjärrvärmepriset för större flerbostadshus<sup>153</sup> uppgick 2023 till 951,1 kronor per MWh inklusive moms. Motsvarande värde för 2022 var 884,3 kronor per MWh. Genomsnittet för de två senaste åren uppgår till 917,7 kronor per MWh.<sup>154</sup>

---

<sup>151</sup> Energiföretagen Sverige är en branschorganisation som samlar nära 400 företag som producerar, distribuerar, säljer och lagrar energi.

<sup>152</sup> Energiföretagen (2023): *Fjärrvärmepriser*.

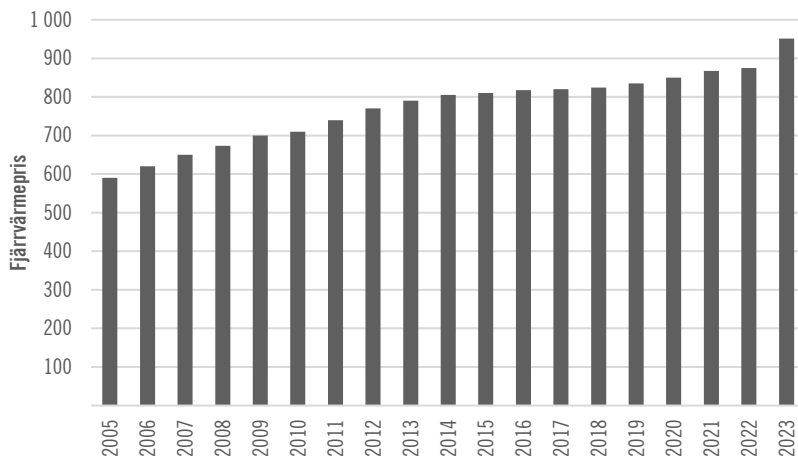
<https://www.energiforetagen.se/statistik/fjarrvarmestatik/fjarrvarmepriser/> [2024-05-18]

<sup>153</sup> Med en årsförbrukning på 1 000 MWh.

<sup>154</sup> Kommittén är medveten om att denna prisstatistik inte ingår i begreppet officiell statistik. För mer information: <https://www.scb.se/om-scb/samordning-av-sveriges-officiella-statistik/>.

**Figur 6.41** Genomsnittligt fjärrvärmepris (inklusive moms) för större flerbostadshus

Kronor per megawattimme (MWh)



Källa: Energiföretagen.

Kommunerna har en generell avdragsrätt för all ingående mervärdesskatt, antingen i det ordinarie mervärdesskattesystemet eller via det så kallade kommunkontosystemet när de utför icke skattepliktig verksamhet (skola, vård och omsorg). Priset för fjärrvärme i komponenten bör därmed vara exklusive moms. Genomsnittspriset för de två senaste åren exklusive moms uppgår till 734,2 kronor per MWh.

En förbrukning på 120 kWh och ett pris på 73 öre per kWh ger en kostnad på 88 kronor per kvadratmeter och år. Det är lägre än i nuvarande komponent.

En viss förskjutning har skett mellan förbrukning och pris per kWh. Den genomsnittliga förbrukningen har gått ned genom en smalare definition och allt lägre energianvändning. Samtidigt har ytan och priset per kWh ökat. Sammantaget blir det ändå en minskning av uppvärmningskostnaden per invånare.

Tabell 6.51 Komponentens förutsättningar

Faktor	Nuvarande	Uppdaterad
Antal m <sup>2</sup> per invånare	3,3	3,4
Typ av yta	Uppvärmad yta	Uppvärmad yta
Energianvändning	161 kWh	120 kWh
Typ av energikälla	Direktverkande el	Fjärrvärme
Pris per kWh	67 öre	73,4 öre
Kostnad för uppvärmning kr per m <sup>2</sup>	108	88,1
Kostnad per invånare	356	299,5
Index	0,8–1,9	0,8–1,9

Anm.1: Inklusive ett avdrag på 20 procent för den del av energiprestandan som inte avser uppvärmning. Detta sker inte nuvarande komponent.

Anm.2: Kostnad per invånare i nuvarande komponent avser 2016 års priser. Uppräknat med KPIF enligt kostnadsutjämnningen till 2024 års nivå blir den 455 kronor per invånare.

Källa: Egna beräkningar samt SOU 2018:74.

## Ersättningen redovisas under en ny delmodell – fastigheter

Komponenten för uppvärmning av kommunala lokaler föreslås läggas ihop med komponenten för byggkostnader under en ny delmodell som benämns *fastigheter*.

### 6.11.4 Utfalls- och förändringsanalys

Generellt blir tilläggen lägre än i nuvarande komponent med kommitténs förslag och omslutningen minskar från 235 till 168 miljoner kronor. Det beror på att den genomsnittliga uppvärmningskostnaden per invånare sänks med 34 procent, främst mot bakgrund av en lägre energianvändning.

Det är 102 kommuner som får ett tillägg för merkostnader för uppvärmning av kommunala lokaler. Jämfört med i nuvarande beräkning är det samma kommuner.

De relativa skillnaderna mellan kommunerna ligger fast på grund av att komponentens index föreslås vara oförändrat. Generellt blir det små förändringar för de flesta av kommungrupperna. De grupper som vinner mest på förslaget är de som i dag har störst avdrag och vice versa.

Komponentens genomsnittliga standardkostnad uppgår till noll kronor. Det beror på att kostnaderna för uppvärmningen redan ligger med i övriga verksamheters nettokostnad.

**Tabell 6.52 Utfall och förändring per kommungrupp, uppvärmningskostnader**  
Kronor per invånare

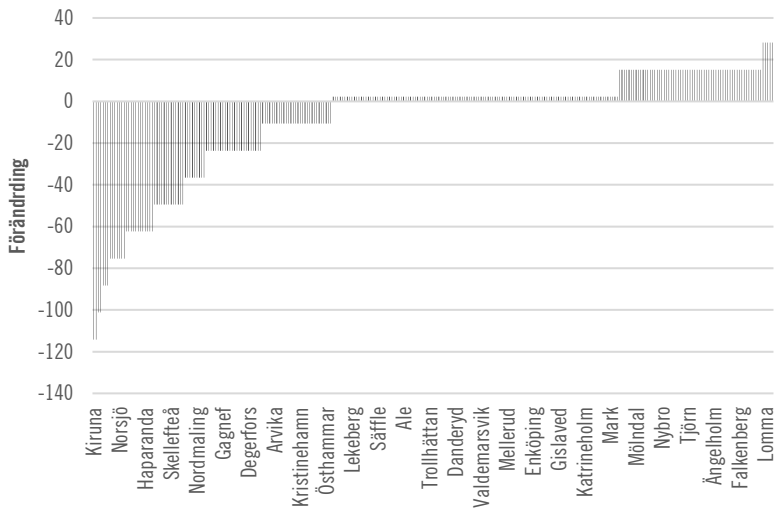
	Standardkostnad	Tillägg/ avdrag	Förändring
Storstäder	-38	-38	15
Pendlingskommun nära storstad	-19	-19	8
Större stad	14	14	-6
Pendlingskommun nära större stad	3	3	-1
Lågpendlingskommun nära större stad	36	36	-14
Mindre stad/tätort	23	23	-9
Pendlingskommun nära mindre tätort	-1	-1	0
Landsbygdskommun	95	95	-38
Landsbygdskommun med besöksnäring	91	91	-36

Anm.: Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

Den största positiva förändringen uppgår till 28 kronor per invånare och den största negativa förändringen uppgår till -114 kronor per invånare. Förändringen följer kommunen geografiska justeringsindex. För knappt hälften av kommunerna är förändringen 2 kronor per invånare.

**Figur 6.42 Förändring per kommun för uppvärmning**  
Kronor per invånare



*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

## 6.12 Byggekostnader (inom delmodellen verksamhetsövergripande kostnader)

Under 2024 omfördelar komponenten för byggekostnader 310 miljoner kronor inom ramen för delmodellen för verksamhetsövergripande kostnader.

I det här avsnittet beskriver kommittén hur den befintliga komponenten är uppbyggd. Vi presenterar också resultat från en utvärdering. Utifrån utvärderingen redovisas slutligen kommitténs förslag till en ny komponent.

### 6.12.1 Nuvarande utformning

#### Merkostnader vid nybyggnation och återinvesteringar kompenseras

Utjämningsen för byggkostnader syftar till att utjämna för strukturellt betingade kostnadsskillnader vid nybyggnation och återinvesteringar i kommunala byggnader och anläggningar<sup>155</sup>, exklusive kostnaderna för mark. Anledningen till att kostnaderna för mark inte inkluderas i utjämningsen är att kommunerna vanligtvis bygger på egen mark.<sup>156</sup>

Utjämningsen sker inom ramen för delmodellen verksamhetsövergripande kostnader. Komponentens utfall blir ett tillägg eller ett avdrag till den standardkostnad som erhålls i verksamhetsmodellerna.

#### Skillnader i klimat och löneläge

Utjämningsen för skillnader i byggkostnader infördes 1996. Metodiken och detaljeringsgraden har dock skiljt sig åt över tid. Sedan 2008 bygger utjämningsen på två underliggande faktorer: byggnadsarbetarlön och klimatrelaterade merkostnader.<sup>157</sup>

Lönekostnadsandelen av de totala investeringsutgifterna antas uppgå till 35 procent och bygger på uppgifter från SCB:s byggkostnadsindex.<sup>158</sup> Lönerna mäts inledningsvis på länsnivå med särredovisade storstadsområden. Sedan 2020 delas kommunerna in med de så kallade riksområdena som bas. Byggnadsarbetarelönerna i nuvarande komponent bygger på SCB-statistik för åren 2012–2016 och har inte uppdaterats sedan dess.

De klimatrelaterade merkostnaderna består av mer isolering, kraftigare takstolar samt högre energiförbrukning vid byggnationstillfallet. Kostnaderna för byggnadsmaterial antas inte variera systematiskt mellan olika delar av landet. För att beräkna effekten av dessa skillnader fick företaget Byggnalys i uppdrag av Kommittén för 2005 års uppföljning av utjämningsystemet att kalkylera produktionskostnaderna för en fiktiv standardiserad investering bestå-

<sup>155</sup> Med anläggningar avses byggnader, gator och vägar samt VA-anläggningar.

<sup>156</sup> SOU 2006 :84 *Deluppföljning av den kommunalekonomiska utjämningsen – med förslag om organisation samt löne- och byggkostnadsutjämningsen*.

<sup>157</sup> Prop. 2006/07:100, 2007 års ekonomiska vårproposition.

<sup>158</sup> SCB (2016): *Faktorprisindex för byggnader (FPI)*.

ende av en förskola på fyra avdelningar, som placerades i fem kommuner, från Luleå i norr till Malmö i söder. Resultatet av denna analys gav den klimatfaktor som alltjämt används i nuvarande kostnadsutjämnings.<sup>159</sup>

Klimatfaktorn appliceras på den del av investeringsutgiften som inte är lön utifrån geografiskt läge och uppgår till

- 1,034 i klimatzon ”varm”
- 1,050 i klimatzon ”kall tempererad”, samt
- 1,082 i klimatzon ”kall”.

Zonerna översattes schematiskt till landsdelarna Götaland, Svealand och Norrland.<sup>160</sup> Faktorerna bygger på en analys av de klimatberoende kravspecifikationer på byggandet i olika delar av landet som tidigare fanns angivna i de statliga byggnormerna.

Indelningen för lönekostnader och klimatrelaterade kostnader är som synes olika. En kommun kan därmed ha olika kombinationer av index. Riksområdena Norra Mellansverige och Östra Mellansverige ingår till exempel i två olika landsdelar.

I nuvarande komponent antas kommunerna ha ett årligt återinvesteringsbehov motsvarande 3 062 kronor per invånare.

---

<sup>159</sup> SOU 2006:84: *Deluppföljning av den kommunalekonomiska utjämnings – med förslag om organisation samt löne- och byggkostnadsutjämnings.*

<sup>160</sup> Landsdelarna är en gruppering av landskapen som i sig saknar officiell betydelse. Här antas gränserna följa länsgränserna vilket inte är korrekt i alla avseenden.

**Tabell 6.53 Olika regional indelning för löneindex respektive klimatindex**

Löneindex (riket=100) och antal kommuner

Riksområde	Löneindex	Klimatindex		Summa
		1,034	1,05 1,082	
Stockholm	106,2		26	26
Östra Mellansverige	98,7	13	39	52
Sydsverige	101,4	38		38
Småland med öarna	91,3	34		34
Västsverige	94,8	43		43
Stor-Göteborg	103,8	12		12
Norra Mellansverige	94,8		31 10	41
Mellersta Norrland	94,6		15	15
Övre Norrland	98,5		29	29
<b>Summa</b>	<b>100</b>	<b>140</b>	<b>96 54</b>	<b>290</b>

Anm.: Östergötland ligger i landsdelen Götaland medan övriga län i riksområdet ligger i Svealand. Gävleborg ligger i landsdelen Norrland medan övriga län i riksområdet ligger i Svealand.

Källa: Underlagsmaterial från Kostnadsutjämningsutredningen (FI 2016:12).

De största tilläggen tillfaller kommunerna i Stockholms län med 97 kronor per invånare främst på grund av det högre löneläget. Det största avdragen görs i riksområdet Småland med öarna med 146 kronor per invånare på grund av lågt löneläge och mildare klimat.

## 6.12.2 Utvärdering av befintlig komponent

### Investeringarna kostnadsförs över flera år

Komponenten är tänkt att kompensera för regionala skillnader i investeringsutgifter vid nybyggnation och reinvesteringar i kommunala byggnader och anläggningar. Kommunernas investeringar uppgick till 83 miljarder kronor 2022. Av dessa avsåg drygt 47 miljarder investeringar i verksamheter som är föremål för utjämning. Investeringarna inkluderar både reinvesteringar i befintliga tillgångar samt investeringar i ny kapacitet.

Kommunerna kostnadsför årligen värdeminskningen på sina tillgångar genom så kallade avskrivningar. Årets avskrivningar understötar dock nivån på reinvesteringar eftersom dessa behöver vara större än avskrivningarna. På grund av ökade byggkostnader är utgiften för en investering i dag väsentligt högre än för motsvarande



investering för 10 eller 25 år sedan. Utgiften kan också påverkas av förändrade myndighetskrav och önskemål om en högre kvalitet/standard.

I kommunernas driftkostnad ingår en avskrivningskostnad, antingen direkt eller indirekt via lokalhyran. Utöver avskrivningskostnaden belastas verksamheterna med en räntekostnad. Denna ska spegla upplåningskostnaden för aktuella investeringar eller – vid egenfinansiering – utebliven avkastning på använda medel. Avskrivningen plus ränta (kapitalkostnaden) uppgick 2022 till 40,1 miljarder kronor. Kapitalkostnaden för den utjämnade verksamhet uppgår till 81 procent av den totala kapitalkostnaden. Det motsvarar 33 miljarder kronor eller 3 150 kronor per invånare.

### **Investeringsutgiften överskattar initialt den kostnad som kommunerna möter i driftkostnaderna**

En uppdatering av investeringsnivån i komponenten skulle öka omslutningen med 45 procent eftersom kommunernas investeringsutgifter har varit väsentligt högre de senaste åren än de år som nuvarande utjämnning baseras på. De ökade utgifterna kan både bero på ökad volym (mer investeringar) och högre priser. Enligt SCB har byggkostnadsindex för flerfamiljshus ökat med 41,6 procent sedan 2015, vilket indikerar att en stor del kan förklaras av ökade priser.<sup>161</sup>

Att använda investeringsutgiften i utjämningsen kommer att över-skatta den kostnad som kommunerna möter som driftskostnad vid en investeringspuckel. Detta eftersom investeringsutgiften slås ut på tillgångens förväntade livslängd och den årliga kostnaden endast blir exempelvis en trettiondel av utgiften.

### **Osäkra löneuppgifter**

Den genomsnittliga månadslönen för anställda inom byggverksamheten uppgick för åren 2018–2022 till 36 760 kronor. Lönerna är uppräknade till heltidslöner.<sup>162</sup> I relation till riksgenomsnittet spän-

<sup>161</sup> SCB (2024): *Byggkostnadsindex för byggnader exkl. löneglidning* [2024-05-26].

<sup>162</sup> Månadslönen är här brett definierad. Den innehåller förutom grundlön, ett stort antal rörliga lönetillägg. Grundlön utgörs av summan av fast lön och fasta lönetillägg. Rörliga tillägg är ofta beroende av arbetstidens förläggning (till exempel OB-tillägg och skifttillägg). Bland de rörliga tilläggen finns också andra typer av tillägg representerade, ett exempel är tillägg för risktagande.

ner värdena för riksområdena mellan 93 procent (Norra Mellansverige) till 104 procent (Stockholm). Liksom i nuvarande utjämnings är löneläget även kring Göteborg (i de kommuner som bildar Stor-Göteborg) högre än genomsnittet.

Enligt SCB bör jämförelser mellan enstaka år göras med försiktighet. Faktorer som försvårar jämförelser är exempelvis urvalet i privat sektor, graden av bortfall, förändring av samt förbättringar i klassificering av variabler. En jämförelse mellan nuvarande index och en uppdaterad serie ger en liknande bild där Stockholm och Stor-Göteborg fortsatt har ett relativt högt löneläge. Löneläget i Östra Mellansverige, Mellersta och Övre Norrland har ökat mest i relation till nuvarande index.

### Lönernas andel har ökat

SCB tar löpande fram ett faktorprisindex för flerbostadshus, gruppbyggda småhus och jordbruksbyggnader. Det mäter prisutvecklingen för produktionsfaktorerna.

Utifrån underlaget till indexet kan lönekostnadens andel av investeringsutgifterna utläsas. Arbets- respektive tjänstemannalön uppgår till 37,8 procent av investeringsutgiften för flerfamiljshus. För småhus uppgår motsvarande andel till 39,6 procent.<sup>163</sup> Det är något högre än antagandena i nuvarande komponent.

### Klimatfaktorn bygger på en gammal indelning

Nuvarande klimatfaktorsindelning bygger på en gammal indelning i tre zoner som inte utgår från någon officiell källa.

Boverket delade tidigare in Sverige i fyra klimatzoner. Zonerna var tänkta att ge vägledning vid nybyggnation om bland annat så kallad snölast och energiförbrukning. Sedan 2017 har dock Boverket frångått dessa zoner för en mer detaljerad indelning. För energiförbrukningen handlar det om 12 olika områden (se avsnitt 6.11). För snölast med mera erbjuder verket ett betydligt mer detaljerat underlag där en kommun kan ha ett flertal olika värden.

Zonerna var tidigare:

---

<sup>163</sup> Statistiska centralbyrån (2024), *Statistikens framställning – byggkostnadsindex*.

- Klimatzon I: Norrbottens, Västerbottens och Jämtlands län.
- Klimatzon II: Västernorrlands, Gävleborgs, Dalarnas och Värmlands län.
- Klimatzon III: Jönköpings, Kronobergs, Östergötlands, Örebro, Västmanlands, Stockholms, Uppsala och Gotlands län samt Västra Götalands län utom Göteborg, Härryda, Mölndal, Partille och Öckerö.
- Klimatzon IV: Kalmar, Blekinge, Skåne och Hallands län samt Göteborg, Härryda, Mölndal, Partille och Öckerö.

### 6.12.3 Överväganden och förslag

**Kommitténs förslag:** Komponenten för byggkostnader inom ramen för delmodellen för verksamhetsövergripande kostnader överförs till delmodellen för *fastigheter* inom kostnadsutjämnings.

Nuvarande komponent ändras och utgår från ett annat typ av underlag. Regionala skillnader i byggkostnader ska kompenseras utifrån ett totalindex. Byggkostnaderna utgår från priset på ramavtalsupphandlade förskolor uppdelat på åtta regioner där storstadsregionerna utgör tre egna klasser.

Komponenten kopplas till kommunernas kostnader för ränta och avskrivningar (kapitalkostnader) för genomförda investeringar inom de verksamheter som är föremål för kostnadsutjämnings. Genom detta följer komponenten den årliga kostnadsutvecklings.

Komponenten läggs ihop med komponenten för uppvärmning under en ny delmodell för *fastigheter*.

### Nuvarande underlag är förknippat med en del problem

Det finns alltjämt skillnader i de ekonomiska förutsättningarna för att investera i kommunala byggnader och anläggningar. Den uppdaterade lönestatistiken visar att det finns regioner som har ett högre löneläge. Skillnaderna mellan olika delar av Sverige har dock minskat något. Dataunderlaget är instabilt över tid, vilket gör modellens ut-

fall känsligt för vilka och hur många år som används. I nuvarande komponent har man försökt öka stabiliteten genom att mäta/utjämna per riksområde (i stället för som tidigare län).

Nuvarande justering för klimatrelaterade merkostnader bygger på byggnormer som är över 15 år gamla. Eftersom det sker en kontinuerlig utveckling inom byggindustrin och av regelverk (utifrån miljökrav med mera) finns det en risk att uppgifterna är inaktuella.

Nuvarande komponent kombinerar två olika regionala indelningar, vilket har gett en komplex komponent med flera kombinationer av index. Sammantaget gör detta att kommittén sökt ett annat angreppssätt för att fånga de regionala skillnaderna i byggkostnader.

### Ny ansats utifrån upphandlade priser

Nuvarande skillnader i kostnader kopplat till klimat har uppskattats utifrån vad det kostar att uppföra en typförskola. Uppskattningen gjordes i ett kalkylprogram och har sedan kombinerats med regionala lönekostnader för anställda inom byggindustrin. Kostnaderna för att uppföra en förskola har sedan 2008 antagits spegla skillnader i byggkostnader i allmänhet. Vissa data uppdaterades inför utjämningsen 2020.

Under slutet av 2010-talet konstaterade Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) att det då fanns ett behov av 600 nya förskolor den närmaste femårsperioden. Dåvarande SKL Kommentus (nuvarande Adda<sup>164</sup>) beslutade därför att genomföra en ramavtalsupphandling gällande förskolebyggnader i syfte att effektivisera planeringsprocessen och skärpa konkurrensen för att därmed få lägre priser. Ramavtalet avser förskolebyggnader för permanent bruk och är indelat i fyra geografiska områden med en uppdelning i ytterligare fyra delområden. Indelningen är tänkt att spegla olika förutsättningar i kostnadsläge och byggtekniska krav.

Intresserade företag har fått lämna anbud på fyra olika typer av konceptförskolor för respektive region. Leverantören kan lämna anbud på ett eller flera koncept i en eller flera regioner. Anbudet ska avse en komplett förskola inklusive grundläggning, men exklusive

---

<sup>164</sup> Adda ägs av SKR och har i uppdrag är att hjälpa offentlig sektor med strategisk och hållbar försörjning av varor, tjänster och kompetens för framtidens välfärd.

kostnader för inköp och förberedelser av mark. Leverantörerna har haft frihet att utforma sin förskola utifrån de givna förutsättningarna.<sup>165</sup>

Pedagogisk yta samt bruttoarea (BTA) på förskolorna varierar och framgår av respektive leverantörs konceptförskola. De fyra koncepten är:

- Mindre förskola i ett plan för uppskattningsvis 60–80 barn.
- Större förskola i ett plan för uppskattningsvis 80–120 barn.
- Mindre förskola i två plan för uppskattningsvis 80–120 barn.
- Större förskola i två plan för uppskattningsvis 120–160 barn.

---

<sup>165</sup> Adda: *Förskolebyggnader 2018*. <https://www.adda.se/upphandling-och-ramavtal/ramavtal-och-avtalskategorier/bygg-och-fastighet/forskolebyggnader/forskolebyggnader-2018/#t-0> [2024-05-18].

**Tabell 6.54 Geografisk indelning i Addas förfrågningsunderlag**

Södra Sverige	Stor-Malmö	Malmö, Lund, Trelleborg, Burlöv, Kävlinge, Lomma, Staffanstorps, Svedala, Vellinge, Eslöv, Höör samt Skurup
	Övriga Södra Sverige	Kronoberg, Blekinge, Skåne (exkl. Stor-Malmö), Jönköping och Kalmar
Västra Sverige	Stor-Göteborg	Göteborg, Kungsbacka, Mölndal, Kungälv, Lerum, Alingsås, Partille, Härryda, Ale, Stenungssund, Tjörn, Lilla Edet, Öckerö
	Övriga Västra Sverige	Halland (exklusive Kungsbacka), Västra Götaland (exkl. Stor-Göteborg)
Mellersta Sverige	Stor-Stockholm	Stockholms län
	Övriga Mellersta Sverige	Södermanland, Östergötland, Gotland, Uppsala, Västmanland, Örebro, Värmanlands län
Norra Sverige	Norrlandskusten	Kommunerna Bjurholm, Boden, Bollnäs, Gävle, Haparanda, Hudiksvall, Härnösand, Kalix, Kramfors, Luleå, Nordanstig, Nordmaling, Ockelbo, Piteå, Robertsfors, Sandviken, Skellefteå, Sundsvall, Söderhamn, Timrå, Umeå, Vindeln, Vännäs, Älvsbyn, Örnsköldsvik
	Övriga Norra Sverige	Dalarna, Jämtland, samt kommunerna Arjeplog, Arvidsjaur, Dorotea, Gällivare, Hofors, Jokkmokk, Kiruna, Ljusdal, Lycksele, Malå, Norsjö, Ovanåker, Pajala, Sollefteå, Sorsele, Storuman, Vilhelmina, Ånge, Åsele, Överkalix, Övertorneå

*Källa: Adda.*

*Regionala skillnader*

Fyra koncept och åtta geografiska regioner ger 32 möjliga anbud. Alla leverantörer har inte lämnat anbud på alla möjliga kombinationer. Det intressanta är hur respektive leverantör differentierar prisbilden utifrån geografisk region. Skillnader mellan respektive leverantör avseende storlek och innehåll är här av underordnad betydelse. För de leverantörer som lämnat anbud för samtliga regioner kan ett regionalt index beräknas per koncept.

Utifrån leverantörernas priser kan det konstateras att tre regioner har ett högre kostnadsläge: Storstockholm, Norra Sverige – kusten, Norra Sverige – övriga delar.

Fördelen med denna ansats är att den bygger på faktiska kostnads- och prisskillnader och inte på uppskattningar via olika typer av index. Det blir ett regionalt differentierat totalindex vilket skapar en väsentligt enklare komponent. Eftersom indexet bygger på en typförskola (uppdelat per leverantör) kommer skillnaderna inte heller att förklaras av olika kvalitet/standard.

**Tabell 6.55 Utgiftsindex per koncepttyp**

Region	Koncepttyp A (1 plan 60–80 barn)	Koncepttyp B (1 plan 80–120 barn)	Koncepttyp C (2 plan 80–120 barn)	Koncepttyp D (2 plan 120–160 barn)	Genomsnitt
Södra Sverige - del Stor-Malmö	98,0 %	96,9 %	96,8 %	96,3 %	97,0 %
Södra Sverige - del övriga södra Sverige	97,6 %	96,9 %	96,8 %	96,3 %	96,9 %
Västra Sverige - del Stor-Göteborg	99,1 %	97,7 %	98,3 %	98,6 %	98,4 %
Västra Sverige - del övriga västra Sverige	98,7 %	97,6 %	98,1 %	98,4 %	98,2 %
Mellersta Sverige - del Storstockholm	101,0 %	101,9 %	103,4 %	103,8 %	102,5 %
Mellersta Sverige - del övriga mellersta Sverige	99,7 %	98,4 %	99,0 %	99,5 %	99,1 %
Norra Sverige - del Norrlandskusten	101,8 %	103,8 %	102,2 %	102,0 %	102,4 %
Norra Sverige - del övriga norra Sverige	104,2 %	106,9 %	105,4 %	105,2 %	105,4 %
	5 leverantörer	4 leverantörer	3 leverantörer	3 leverantörer	

*Källa:* Egna beräkningar med data från Adda.



## Komponenten ska utjämna för de kostnader som kommunerna möter

Kommitténs förslag är att komponenten ska kopplas till den faktiska kostnaden som kommunerna möter i driftsekonomin – det vill säga kapitalkostnaden. I denna ingår även ränta och avskrivningar för investeringar i maskiner och inventarier. Dessa utgör dock endast 38 av totalt 692 miljarder kronor i tillgångar och påverkar avskrivningarna således endast i en mindre utsträckning. För 2022 uppgår kapitalkostnaden till 3 150 kronor per invånare.

## Ersättningen redovisas under en ny delmodell – fastighet

Komponenten för byggkostnader föreslås samlas med komponenten för uppvärmning under en ny delmodell som benämns *fastighet*.

### 6.12.4 Utfalls- och förändringsanalys

Med kommitténs förslag ökar omslutningen i komponenten med 37 procent från 310 miljoner kronor till 425 miljoner kronor i 2024 års prisnivå.

**Tabell 6.56** Nuvarande och föreslagen komponent

	Nuvarande	Föreslagen
Genomsnittlig utgift/kostnad, kr per inv.	3 062	3 150
Typ av index	Sammanvägning av två olika index	Totalkostnadsindex
Antal regioner	9 + 3	8
Max	102,4 (Stockholms län)	105,4 (Norrlands inland + Dalarna)
Min	96,2 (Kronoberg, Kalmar, Gotland)	96,9 (Kronoberg, Kalmar, Blekinge, Jönköping, Skåne (exkl. Stor-Malmö))
Omslutning	310 mnkr	425 mnkr

Anm.: I 2016 års prisnivå. Uppräknad med KPIF för åren 2017–2022 blir beloppet 3 594.

Källa: Egna beräkningar samt SOU 2018:74 *Lite mer lika. Översyn av kostnadsutjämningen för kommuner och landsting*.

Det är 95 kommuner som får ett tillägg för merkostnader för byggkostnader. Jämfört med i dag är det tre fler. Det är 12 kommuner i Stor-Göteborg som går från tillägg till avdrag samtidigt som 15 kommuner i Dalarna nu får ett tillägg med förslaget.

På kommungruppsnivå är det storstäder och pendlingskommuner nära storstad som får en negativ förändring med kommitténs förslag. Bland storstäderna är det Malmö och Göteborg som får negativa förändringar. Bland pendlingskommunerna nära storstad är det följaktligen kommunerna runt Malmö och Göteborg som får en negativ förändring.

De kommungrupper som får störst positiv förändring är landsbygdskommuner och landsbygdskommuner med besöksnäring. Det är främst landsbygdskommuner i Dalarna och Norrbottens inland som påverkar utfallet positivt.

**Tabell 6.57 Utfall och förändring per kommungrupp, byggkostnader**

	Standardkostnad	Förändring
Storstäder	-16	-55
Pendlingskommun nära storstad	17	-33
Större stad	-10	20
Pendlingskommun nära större stad	-37	-4
Lågpendlingskommun nära större stad	-13	26
Mindre stad/tätort	8	51
Pendlingskommun nära mindre tätort	-46	20
Landsbygdskommun	88	94
Landsbygdskommun med besöksnäring	96	121

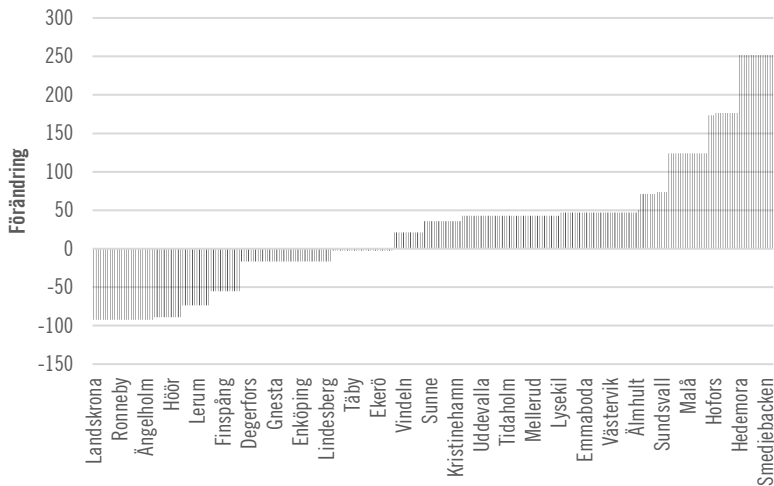
Anm1.: Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Anm2.: Den vägda standardkostnaden uppgår till 0 varför standardkostnad är samma som tillägg/avdrag.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

Den största positiva förändringen uppgår till 252 kronor per invånare. Det är samtliga kommuner i Dalarna som får högre standardkostnad med det nya indexet. Den största negativa förändringen uppgår till 92 kronor per invånare. Det är kommunerna i södra Skåne och Blekinge som får ett lägre index med förslaget.

**Figur 6.43 Förändring per kommun för byggkostnader**  
Kronor per invånare



Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

## 6.13 Administration (inom delmodellen verksamhetsövergripande kostnader)

Under 2024 omfördelar komponenten för merkostnader för administration 684 miljoner kronor inom ramen för delmodellen för verksamhetsövergripande kostnader.

I det här avsnittet beskriver kommittén hur den befintliga komponenten är uppbyggd. Vi presenterar också resultat från en utvärdering. Utifrån utvärderingen redovisas slutligen kommitténs förslag till förändringar.

### 6.13.1 Nuvarande utformning

Nuvarande komponent och tidigare versioner utgår från att kommunens administrativa kostnader, räknat per invånare, är högre om kommunen har en gles bebyggelsestruktur och om kommunen har en liten folkmängd.

I komponenten kompenseras de glesa och små kommunerna för merkostnader för administration. Kompensationen avser både admi-

nistrationen i och runt den politiska verksamheten och administrationen knuten till den obligatoriska verksamheten.

I tidigare versioner av komponenten har det även ingått räddningstjänst och lokala resor. Räddningstjänsten kompenseras sedan 2013 som en egen komponent i delmodellen för infrastruktur och skydd. Kompensationen för lokala resor avskaffades från och med utjämningsåret 2005.

Ersättningens indelning i klasser och måttet för gleshet har varierat över tid. Sedan 2020 sker kompensationen i form av en komponent inom delmodellen för verksamhetsövergripande kostnader.

I övriga kostnadsutjämningen kompenseras kommunerna för glesbygdsspecifika merkostnader i flera av delmodellerna. Någon specifik kompensation för kommunstorlek görs dock inte i någon av de andra delmodellerna.

## Klassindelad delmodell skapar gränsdragningsproblem

Den nuvarande komponenten för administration bygger på data från räkenskapssammandraget (RS) och uppgifter om årsarbetare och löner från Sveriges Kommuner och Regioners (SKR:s) personalstatistik.

Kommunerna fördelas i klasser (grupper) utifrån de bakomliggande förklaringsvariablerna folkmängd och gleshet. Genomsnittskostnaden för var och en av grupperna i relation till genomsnittet för samtliga kommuner används sedan som utgångspunkt för ersättningen.

Att dela in material i olika klasser skapar alltid en gränsdragningsproblematik. Det kommer alltid finnas ett inslag av godtycklighet. Dessutom innebär det att alla kommuner inom en klass antas ha samma förutsättningar, trots att det kan vara stora skillnader i till exempelvis folkmängd.

## Kostnader för den politiska verksamheten

Vissa delar av de administrativa kostnaderna finns redovisade under verksamhetsområdet *politisk verksamhet*. Exklusive partistöd uppgår nettokostnaden till 7,2 miljarder kronor, motsvarande 687 kronor per invånare.<sup>166</sup> Under detta verksamhetsområde redovisas kostnader

<sup>166</sup> SCB (2023): *Kommunernas finanser. Räkenskapssammandraget 2022*.

för nämnd- och styrelseverksamhet (inklusive arvoden), kommunens revision samt administration knuten till kommunens politiska ledningsfunktion.<sup>167</sup>

Kommunerna är fria att organisera sin verksamhet som de själva önskar. Utöver ett beslutade organ (fullmäktige) måste dock alla kommuner ha styrelse, valnämnd och krisledningsnämnd samt revisorer. Kommuner måste också utse en överförmyndare eller en överförmyndarnämnd.

I kommunallagen fastslås att en kommun med 8 000 röstberättigade eller därunder måste ha minst 21 ledamöter i fullmäktige. För kommuner med antalet röstberättigade mellan 8 000 och 16 000 gäller att antalet ledamöter som fullmäktige ska ha är minst 31 ledamöter.<sup>168</sup> Antalet ledamöter per invånare och kostnaden blir därmed högre i små kommunerna.

### Lönekostnader för administrativ personal

Enligt den personalstatistik som SKR samlar in delas personalen in i sju olika personalgrupper:

- administration,
- vård och omsorg,
- rehabilitering och förebyggande,
- IFO, omsorg och integration,
- förskola, skola, fritidsverksamhet med mera,
- kultur, turism och friluftsliv, samt
- teknik och service.

Personalgruppen administration innehåller tre personalkategorier: ledningsarbete, handläggararbete samt administratörsarbete. Av kommunernas totala antal årsarbetare tillhörde 100 600 kategorin administration, vilket motsvarar 13,8 procent. Det handlar om personal som arbetar med administrativa stödfunktioner såsom ekonomi och

---

<sup>167</sup> SCB (2023): RS 2023. Instruktioner.

<sup>168</sup> 5 kap. 5 § kommunallagen (2017:225).

personal, men också om ledningspersoner på övergripande kommun- och verksamhetsnivå. Totalt handlar det om cirka 50 olika yrkesroller.

Den totala lönesumman inklusive arbetsgivaravgifter och kollektivavtalad pension med mera uppgick för denna personal 2022 till 74,4 miljarder kronor, motsvarande 7 069 kronor per invånare.

I denna personalkategori ingår personal inom all kommunal verksamhet – både obligatorisk och frivillig. Om man begränsar sig till de verksamheter som är föremål för utjämning uppgår lönesumman inklusive arbetsgivaravgifter och kollektivavtalad pension med mera till 59,2 miljarder kronor, motsvarande 5 625 kronor per invånare.

De glesaste (mätt utifrån invånardistans) och minsta kommunerna erhåller i dag 1 900 kronor per invånare i ersättning.<sup>169</sup> Sedan minskar ersättningen med minskad gleshet och ökad folkmängd. Inte alla glesa kommuner erhåller ersättning. Två glesa kommuner med en folkmängd över 25 000 invånare erhåller ingen ersättning. För de mindre glesa kommunerna utgår endast ersättning om folkmängden understiger 8 000 invånare. Totalt erhåller 71 kommuner ersättning för administration (se tabell 6.58).

**Tabell 6.58 Indelning och ersättning i kronor per invånare i komponenten administration 2024**

Invånar- distans	Folkmängd	Antal kommuner	Ersättning totalt	Lönekostnad	Politisk verksamhet
>350	<8 000	30	1 900	1 500	400
	<25 000	23	950	800	150
	>25 000	2	-	-	-
<350	<8 000	18	150	-	-
	<25 000	115	-	-	-
	>25 000	102	-	-	-
<b>Totalt</b>		<b>290</b>			

Källa: SCB.

Kostnadsunderlaget uppdateras inte årligen. Underlaget till komponenten bygger på kostnadsdata för åren 2014–2016. Klassindelningen uppdateras inte heller utan en kommuns placering i matrisen

<sup>169</sup> I 2017 års prisnivå. Standardkostnaden räknas upp till aktuellt utjämningsår med KPIF.

är konstant över tid även om exempelvis folkmängden passerar någon av gränserna.

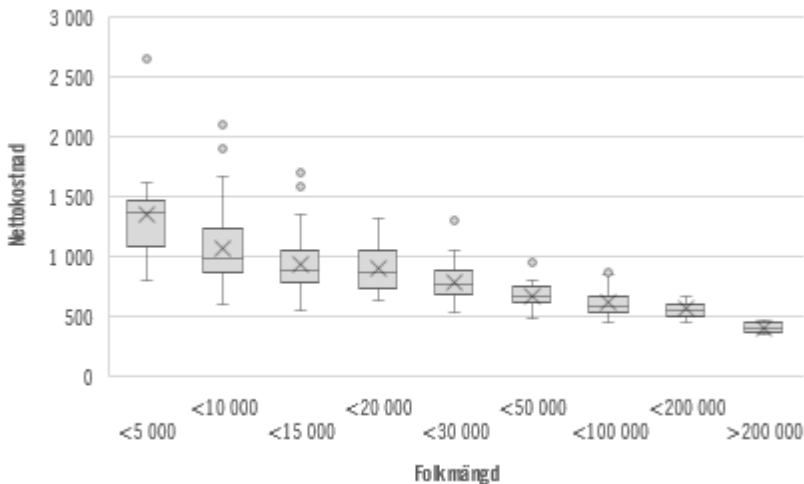
### 6.13.2 Utvärdering av befintlig komponent

#### Politisk verksamhet kostar alltså mer i små och glesa kommuner

För den politiska verksamheten finns ett tydligt samband mellan kostnadsnivån och kommunens folkmängd. Verksamheten är till stora delar obligatorisk och små kommuner kan inte fullt ut anpassa kostnaderna efter sin folkmängd.<sup>170</sup> Verksamheten präglas således av så kallade smådriftsnackdelar, det vill säga att det i en mindre kommun finns färre invånare att slå ut en given kostnad på.

**Figur 6.44** Nettokostnad politisk verksamhet (exkl. partistöd) efter folkmängd, genomsnitt 2019–2022

Kronor per invånare



Källa: SCB.

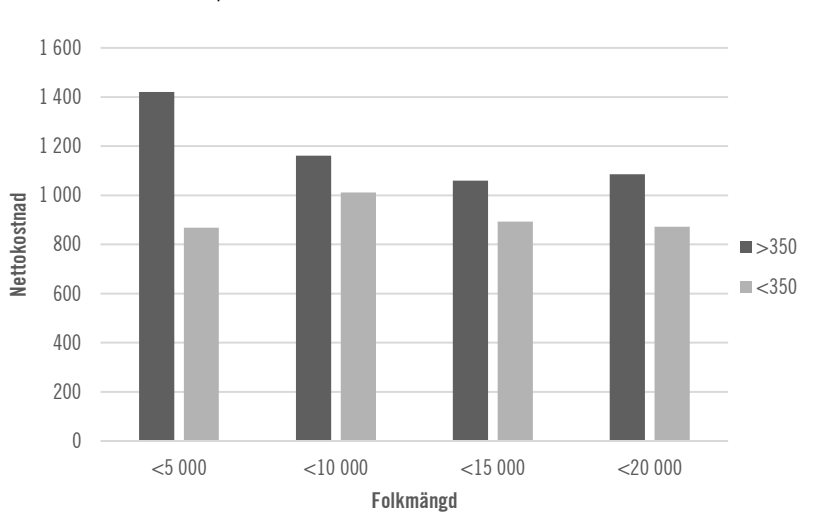
Kostnadsskillnaderna inom grupperna är särskilt stora bland kommuner med en folkmängd som är mindre än 20 000 invånare. En

<sup>170</sup> Vissa delar under politisk verksamhet är dock frivilliga – bland annat medlemskap i olika intresseorganisationer och kommunalt partistöd.

indelning utifrån den gleshetsvariabel som används i komponenten, det vill säga invånardistans, visar att små och samtidigt glesa kommunerna genomgående har högst kostnader. Skillnaden mellan glesa och inte glesa kommuner är störst för kommuner med en folkmängd under 5 000 invånare (se figur 6.45).

**Figur 6.45** Nettokostnad politisk verksamhet (exkl. partistöd) uppdelat utifrån folkmängd och invånardistans, genomsnitt 2019–2022

Kronor per invånare



Anm.: Gleshet är definierad som en invånardistans över 350 meter.

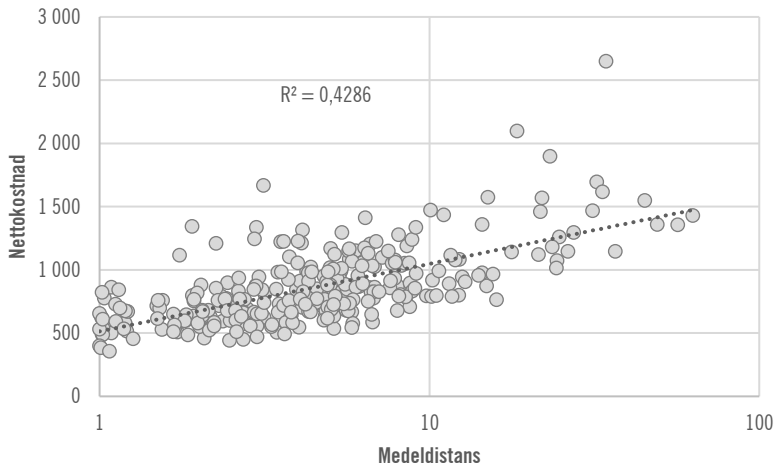
Källa: SCB.

Som redovisats tidigare har kommittén tagit fram ett nytt gleshetsmått som på ett bättre sätt än invånardistans speglar befolkningens bosättningsmönster. Måttet mäter hur stort avstånd som det krävs i genomsnitt för att samla 3 000 personer. Sambandet mellan detta mått och kostnaderna för den politiska verksamheten är starkare än för nuvarande invånardistans.



**Figur 6.46** Nettokostnad politisk verksamhet (exkl. partistöd), genomsnitt 2019–2022

Kronor per invånare

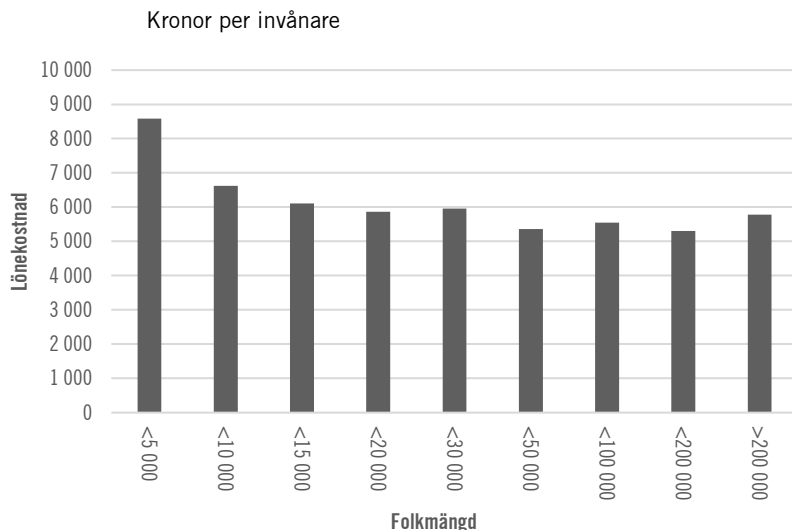


*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

### Små kommuner har merkostnader för administrativ personal

Det finns ett samband mellan lönekostnaden för den administrativa personalen och kommunens folkmängd. Viss administrativ personal måste finnas i kommunen oavsett kommunstorlek. Det handlar om administrativa stödfunktioner såsom ekonomi och personal samt ledning på övergripande kommun- och verksamhetsnivå. På samma sätt som för den politiska verksamheten uppstår smådriftsnackdelar.

Som framgår av figur 6.47 är kostnaden per invånare för den administrativa personalen väsentligt högre i de mindre kommunerna. Sambandet avtar vid en folkmängd på mellan 20 000 och 25 000 invånare.

**Figur 6.47 Lönekostnad administrativ personal efter kommunstorlek**

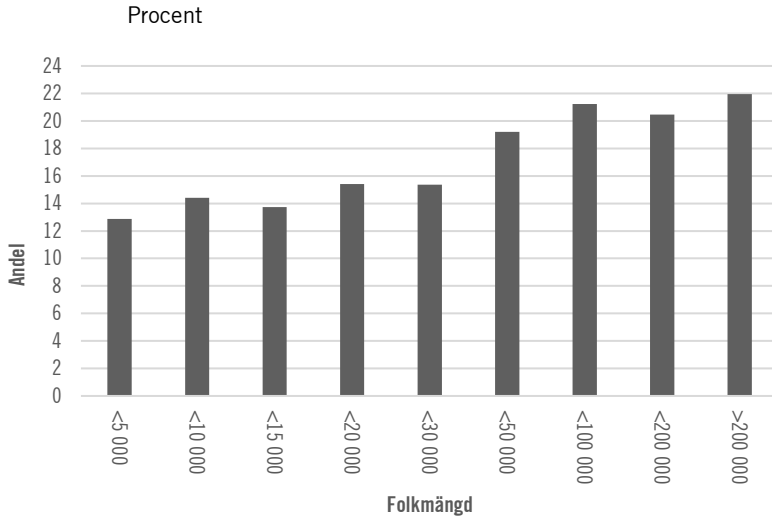
Källa: Egna beräkningar med data från SKR.

## Andelen entreprenad påverkar behovet av administrativ personal

En kommun behöver ha vissa administrativa funktioner oavsett om en verksamhet bedrivs i egen regi eller på entreprenad. För handläggare, men framför allt för administratörer och ledning på verksamhetsnivå, är det dock rimligt att anta att dessa är anställda av entreprenören. Kommuner med en stor andel verksamhet på entreprenad kommer därmed ha en lägre kostnad för egen administrativ personal – allt annat lika. Skillnaden borde dock till stor del återfinnas i den ekonomiska ersättningen som betalas ut till entreprenören.

Att som nu fullt ut bygga ersättningen för merkostnader för administration på uppgifter om kommunens egen administrativa personal riskerar därmed att överskatta kostnadsskillnaderna mellan små och stora kommuner. Det beror på att stora kommuner har en betydligt högre andel av verksamheten på entreprenad.

Det finns ett visst samband mellan kostnaderna för administrativ personal och andelen av verksamheten på entreprenad. I genomsnitt köper kommunerna 20 procent av verksamheterna från andra utförare.

**Figur 6.48 Andel köp av verksamhet efter kommunstorlek**

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

### De administrativa kostnaderna är utfördelade till verksamhetskostnaderna

I RS är samtliga kostnader som redovisas under gemensamma verksamheter utfördelade på de övriga verksamheterna. Det finns tre sätt i RS att påföra verksamheten de gemensamma kostnaderna:

1. Direkt i bokföringen via ett köp- och säljförfarande. Kostnaden återfinns som en intern kostnad på verksamheten och som en intern intäkt under gemensamma verksamheter.
2. Via en av kommunen skapad fördelningsnyckel i RS-blanketten.
3. Via en av SCB framtagen schabloniserad nyckel. Denna nyckel fördelar ut den nettokostnad som återstår efter avdrag under punkt 1 och 2 ovan proportionellt mot verksamhetens kostnader.

Den nettokostnad från RS som används i de olika delmodellerna innehåller därför de administrativa kostnader som påförts verksamheterna enligt någon av punkterna 1 till 3 ovan. En utjämning för administrativa kostnader bör således utformas som en merkostnads-

komponent. Det innebär att den genomsnittliga standardkostnaden ska vara noll, vilket inte är fallet i dagens komponent.

Av tabell 6.59 framgår att drygt en tredjedel av lönekostnaden för den administrativa personalen ligger under *gemensam verksamhet*, såsom ekonomi- och personalfunktion. Under ledningsarbete för de olika verksamheterna återfinns exempelvis rektorer och enhetschefer inom vård och omsorg. Myndighetsutövningen inom vård och omsorg återfinns inte under personalkategorin administration.

**Tabell 6.59 Administrativ personal efter typ och utjämnad verksamhet, lönesumma (inkl. arbetsgivaravgifter och kollektivavtalad pension med mera) 2022**

Kronor per invånare

	Lednings- arbete	Hand- läggare	Admini- stratörer	Totalt
Förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet	196	25	29	<b>249</b>
Grundskola inklusive grundsärskola	614	83	103	<b>800</b>
Gymnasieskola inklusive gymnasiesärskola	145	34	44	<b>223</b>
Gemensam administration o övrig verksamhet inom pedagogisk verksamhet	219	173	105	<b>497</b>
Vård och omsorg äldre och funktionsnedsatta gemensamt	681	105	186	<b>972</b>
Individ- o familjeomsorg	191	69	73	<b>333</b>
Gemensam administration för vård och omsorg	155	225	150	<b>530</b>
Gemensam verksamhet (inkl. övrig politisk verksamhet)	534	1 139	348	<b>2 021</b>
<b>Totalt</b>	<b>2 736</b>	<b>1 851</b>	<b>1 037</b>	<b>5 625</b>

Källa: Egna beräkningar med data från SKR.

### 6.13.3 Överväganden och förslag

**Förslag:** Nuvarande komponent ändras och delas upp i två delar.

Den första delen innebär att en ny delmodell benämnd politisk verksamhet införs inom kostnadsutjämnings. Delmodellen baseras på folkmängden och genomsnittligt avstånd för att samla in 3 000 invånare. Den genomsnittliga kostnaden uppdateras årligen med underlag från kommunernas räkenskapsammandrag.

Den andra delen avser merkostnaden för administrativ personal tas bort från delmodellen men överförs till delmodellerna förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet, förskoleklass och grundskola, gymnasieskola, individ- och familjeomsorg samt äldreomsorg.

#### Alltjämt höga kostnader i små och geografiskt utsatta kommuner

Kommittén konstaterar att det alltjämt finns ett samband mellan gles bebyggelse, folkmängdens storlek och kostnaderna för politisk verksamhet respektive administrativ personal. Som vi har visat ovan är det framför allt de små och glesa kommunerna som har särskilt höga kostnader i dessa avseenden.

#### Egen delmodell för merkostnader inom politisk verksamhet

Kommitténs förslag innebär att merkostnaderna inom den politiska verksamheten fortsatt ska kompenseras inom ramen för kostnadsutjämnings. Utjämnings för politisk verksamhet föreslås vara en egen delmodell och bygga på kommunens folkmängd och den nya gleshetsvariabeln medeldistans.

Kommittén konstaterar att kostnaderna ökar i takt med minskad folkmängd. Kommunallagens avtagande krav på antalet fullmäktigeledamöter har en viss utjämnande effekt. Men för de minsta och glesaste kommunerna hjälper inte detta. Slutsatsen blir därmed att delmodellen bör kompensera för folkmängd och gleshet kontinuerligt och inte som i dag i form av klassindelning. Den nya delmodellen har tagits fram med hjälp av en regressionsanalys. De förklarande variablerna är logaritmen av kommunens folkmängd och medel-

distansen. Analyserna visar att sambandet är avtagande. Kommuner med ett utfall som är lägre än utfallet för en *typkommun* med en genomsnittlig medeldistans och med en folkmängd som motsvarar kommunallagens lägsta krav när det gäller antalet fullmäktigeledamöter erhåller därför ett index motsvarande 1. Övriga kommuner erhåller ett index motsvarande utfallet av regressionen i relation till genomsnittligt utfall.

**Tabell 6.60 Beräkning delmodell för politisk verksamhet**

Del	Botkyrka	Övertorneå
Beräknad kostnad enligt regression (typkommun 1 018)	613	1 468
Beräknad kostnad genomsnitt	918	918
Index (utfall <typkommun ger 1)	1	1,597
Genomsnittskostnad i riket	687	687
Beräknad kostnad (index * genomsnitt i riket)	687	1 098
Justering vägt index = 1	0,98797	0,98797
Standardkostnad	679	1 085
Standardkostnad KPIF-uppräknad	739	1 181
Tillägg/ avdrag (riket 748)	-9	432

*Källa:* Egna beräkningar.

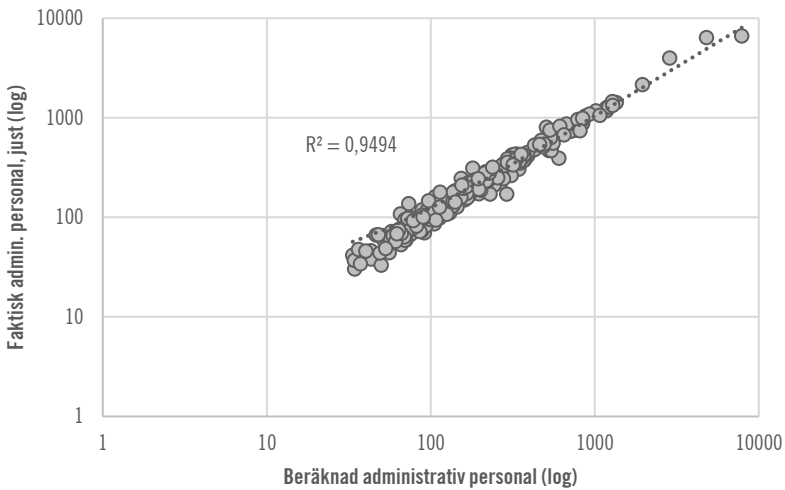
## Strukturellt behov av administrativ personal skattas

Som redovisats ovan finns ett samband mellan kommunens folkmängd och lönekostnaden för den administrativa personalen.

För att inte underskatta personalbehov i kommuner med en högre andel av verksamheten på entreprenad görs det en justering av antalet årsarbetare utifrån andelen köp av verksamhet. Trots justeringen är sambandet svagare i täta regioner. Det förklaras troligen av att det i dessa regioner finns bättre förutsättningar för samverkan och en större konkurrens. Genom att komplettera analysen med det lokala befolkningsunderlaget ökar förklaringsgraden i den statistiska analysen ytterligare.

Utifrån kommunens folkmängd och det lokala befolkningsunderlaget skattas det strukturella behovet av administrativ personal inom den utjämnade verksamheten.

**Figur 6.49** Årsarbetare administrativ personal, beräknad och faktisk (justerad för köp av verksamhet)



*Källa:* Egna beräkningar.

Det beräknade antalet administrativa årsarbetare relateras till antalet invånare i kommunen. Nyckeltalet indexeras mot motsvarande uppgift för samtliga kommuner. Kommuner med ett värde över 1 ersätts för beräknade merkostnader i berörda delmodeller.

Merkostnaden för administrativ personal beräknas för delmodellerna förskola, grundskola, gymnasieskola, äldreomsorg samt individ- och familjeomsorg. I tabell 6.61 redovisas beräkningen för delmodellen för förskola för fyra exempelkommuner.

Tabell 6.61 Ersättning administrativa merkostnader, exemplet förskolan

Del/ steg	Malå	Gullspång	Flen	Mora
A Folkmängd	3 033	5 194	16 058	20 679
B Lokalt befolkningsunderlag	3 458	23 801	63 447	30 876
C Skattat antal administrativ personal, totalt	39,14	55,66	141,54	180,31
D - " - , per 1 000 inv.	12,91	10,72	8,81	8,72
E Index (D / riket 8,78)	1,4695	1,2202	1,0037	<1
F Andel administrativ personal i riket	13,8 %	13,8 %	13,8 %	13,8 %
G Överstigande personalkostnad ((E-1) * F)	6,48 %	3,04 %	0,50 %	0 %
H Lönekostnadsandel förskola	78 %	78 %	78 %	78 %
I Åldersersättning, förskola, kr per inv.	8 257	7 201	8 157	7 304
<b>I Ersättning (G * H * I), kr per inv.</b>	<b>417</b>	<b>171</b>	<b>3</b>	<b>0</b>

Källa: Egna beräkningar.

### 6.13.4 Utfalls- och förändringsanalys

#### Politisk verksamhet

Med kommitténs förslag får 77 kommuner ersättning för merkostnader för politisk verksamhet. Jämfört med i dag är det sex fler kommuner som får ersättning. Generellt är ersättningen per kommun lägre och omslutningen i komponenten minskar från 147 till 90 miljoner kronor.

Nio kommuner tappar sin ersättning jämfört med nuvarande komponent. Samtliga dessa kommuner har i dag den lägsta ersättningen på 150 kronor per invånare och har således en folkmängd över 8 000 invånare. Eftersom den nya delmodellen fokuserar mer på liten folkmängd och har ett annat mått på gleshet tappar dessa kommuner ersättningen.

Det tillkommer 15 kommuner som erhåller ersättning i förslaget. Dessa kommuner ersattes inte tidigare på grund av att de har fler än 8 000 invånare och inte är tillräckligt glesa. Ersättningen för dessa kommuner ligger som mest på 125 kronor per invånare.

De kommungrupper som har höga ersättningar i nuvarande komponent är de som tappar mest i förslaget. Kommuner utan ersättning i nuvarande komponent vinner på att den lägre omslutningen ger ett lägre generellt avdrag.



**Tabell 6.62 Utfall och förändring per kommungrupp, politisk verksamhet**  
Kronor per invånare

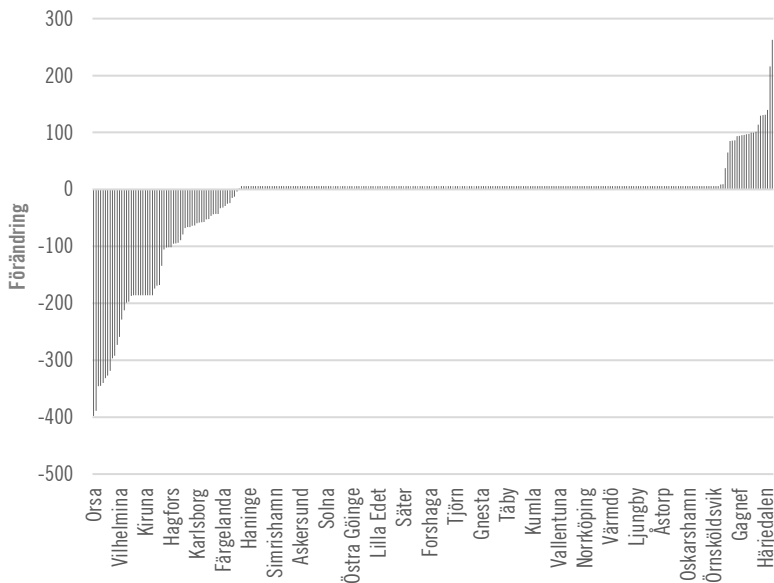
	Standard- kostnad	Tillägg/ avdrag	Förändring
Storstäder	739	-9	6
Pendlingskommun nära storstad	739	-9	6
Större stad	739	-9	6
Pendlingskommun nära större stad	774	26	-19
Lågpendlingskommun nära större stad	810	62	-19
Mindre stad/tätort	739	-9	-1
Pendlingskommun nära mindre tätort	800	52	-21
Landsbygdskommun	885	137	-78
Landsbygdskommun med besöksnäring	923	175	-21

Anm. Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

**Figur 6.50 Förändring per kommun politisk verksamhet**

Kronor per invånare



Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

Den största positiva förändringen uppgår till 263 kronor per invånare. Kommuner med stora positiva förändringar är de kommuner som legat nära de undre gränserna i den nuvarande klassindelade komponenten och därmed kan sägas ha blivit underkompenserade.

Den största negativa förändringen uppgår till -398 kronor per invånare. Kommuner med stora negativa förändringar är de kommuner som legat nära en övre klassgräns och därmed kan sägas ha blivit överkompenserade.

### Merkostnader för administrativ personal i små kommuner

Av de 53 kommuner som ersätts i nuvarande delmodell föreslås 51 kommuner även fortsättningsvis erhålla ersättning. Ersättningen uppgår till mellan 10 och 3 099 kronor per invånare. Generellt är det en lägre genomsnittlig ersättning i den nya komponenten och omslutningen minskar från 591 till 421 miljoner kronor.

Två kommuner tappar sin ersättning med förslaget.<sup>171</sup> Det är två relativt stora kommuner med ett stort lokalt befolkningsunderlag (>19 000 invånare).

Det tillkommer 74 kommuner som får ersättning i nuvarande komponent. Dessa kommuner får i de flesta fall en relativt låg ersättning (<500 kronor per invånare). Några få av de tillkommande kommunerna erhåller en hög ersättning.<sup>172</sup> Det är kommuner med en liten folkmängd som inte är tillräckligt glesa för att erhålla ersättning i nuvarande komponent.

**Tabell 6.63 Nuvarande standardkostnad och föreslagen (antal kommuner grupperad)**

	Kronor per invånare								
	0	<500	<1 000	<1 500	<2 000	<2 500	<3 000	<3 500	Summa
0	163	62	9	2	1				237
1 022	2	20	1						23
1 917			12	8	3	2	2	3	30
<b>Summa</b>	<b>165</b>	<b>82</b>	<b>22</b>	<b>10</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>290</b>

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

<sup>171</sup> Kiruna och Mora.

<sup>172</sup> Storfors, Gullspång samt Munkfors.

På kommungruppsnivå förlorar de grupper där många kommuner har en gles bebyggelsestruktur. De grupper som vinner är de grupper som har många kommuner med liten folkmängd, men inte tillräckligt gles bebyggelse för att få ersättning i nuvarande komponent.

De kommungrupper där inga eller få kommuner ersätts vinner på förslaget genom att avdraget minskar på grund av den minskade omslutningen i komponenten.

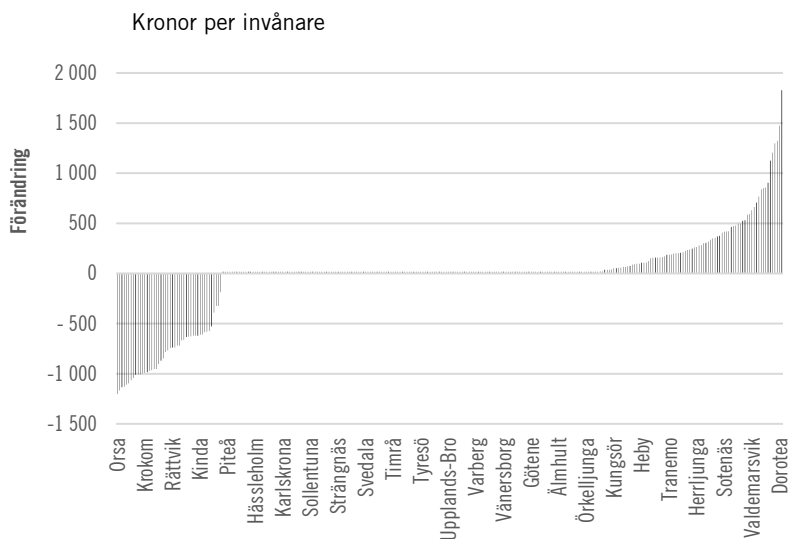
**Tabell 6.64 Utfall och förändring per kommungrupp, merkostnader för övergripande administrativ**

Kronor per invånare

	Standardkostnad	Tillägg/ avdrag	Förändring
Storstäder	0	-40	16
Pendlingskommun nära storstad	0	-40	16
Större stad	0	-40	16
Pendlingskommun nära större stad	157	117	19
Lågpendlingskommun nära större stad	310	270	2
Mindre stad/tätort	0	-40	-22
Pendlingskommun nära mindre tätort	362	322	170
Landsbygdskommun	673	633	-260
Landsbygdskommun med besöksnäring	618	578	-254

Anm.: Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

**Figur 6.51 Förändring per kommun för merkostnader administrativ personal**

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

## 6.14 Gator och vägar (inom delmodellen infrastruktur och skydd)

Under 2024 omfördelar komponenten gator och vägar inom ramen för kostnadsutjämningsens delmodell för infrastruktur och skydd 690 miljoner kronor.

I detta avsnitt beskriver kommittén hur den befintliga komponenten för gator och vägar är uppbyggd. Vi presenterar också resultat från en utvärdering av komponenten. Utifrån utvärderingen redovisas slutligen kommitténs förslag till en ny delmodell för gator och vägar.

### 6.14.1 Nuvarande utformning

#### Två typer av tillägg i komponenten

Komponenten gator och vägar avser att utjämna för strukturella merkostnader kopplat till drift och underhåll av gator och vägar. Det görs genom två olika typer av tillägg:

- ett klimattillägg som kompenserar för högre kostnader för vinterväghållning, samt
- ett ortstillägg som dels utjämnar för hög trafikbelastning, dels för termiska sprickor och tjälskador.

### Väghållaren ansvarar för byggande och drift

Väghållning handlar om byggande och drift av väg. Beroende på vilken typ av väg det är finns det olika väghållare som ansvarar för vägen och flera lagstiftningar som reglerar byggande och drift. I länsstyrelsernas kungörelse om vägar framgår vilka vägar som ingår i det allmänna vägnätet:

- allmänna vägar,
- kommunala gator, samt
- enskilda vägar.

I Sverige finns det 579 600 kilometer väg. Tre fjärdedelar av vägnätet är enskild väg. Kommunerna är den typ av väghållare som ansvarar för minst antal kilometer väg.

**Tabell 6.65** Väglängd per väghållare

Kilometer	
Väghållare	Väglängd
Enskild	433 035
Kommunal	41 825
Statlig	104 707
<b>Totalt</b>	<b>579 567</b>

Källa: SCB.

Fördelningen av väghållaransvar ser i korthet ut så här:

- Staten, genom Trafikverket, ansvarar för de allmänna vägarna. Undantaget är de allmänna vägar som ingår i kommunal väghållning.
- Kommunerna förvaltar kommunala gator och vägar.

- Enskilda vägar förvaltas av vägföreningar/samfällighetsföreningar eller av enskild fastighetsägare.

Stat eller kommun är väghållare för allmänna vägar. Regeringen kan besluta att en kommun ska vara väghållare för allmänna vägar inom kommunen eller vissa delar av vägar inom kommunen. Inom tätorter med detaljplan finns gator som utgör allmän plats. Här ansvarar normalt kommunen för väghållningen.

Enskild väg är väg som inte är allmän eller gata. Väghållare för enskilda vägar är de fastigheter som har nytta av vägarna. För förvaltningen av dessa svarar ofta någon form av organisation, samfällighetsförening eller delägarförvaltning, som omfattar berörda fastighetsägare. Delar av det enskilda vägnätet kan under vissa villkor få bidrag till väghållningen från stat och/eller kommun.

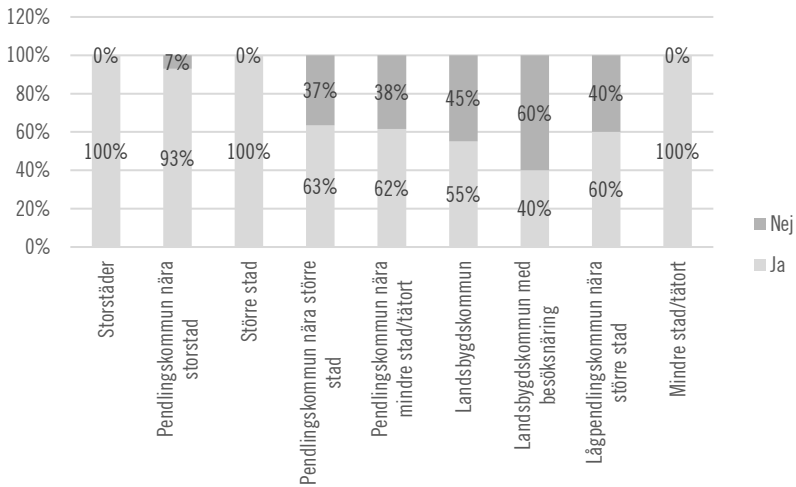
### Det kommunala ansvaret varierar

Det kommunala ansvaret för gator och vägar är i praktiken inte det samma för alla kommuner.

I dag är drygt 200 av landets 290 kommuner väghållare enligt väglagen – det vill säga de har tagit över väghållansvaret för viss allmän väg. I vissa kommungrupper har samtliga kommuner tagit över delar av statliga vägar. Det är kommungrupper med mycket tätortsbebyggelse. För kommungrupper av mer landsbygdskaraktär är andelen betydligt lägre. Orsaken till att en kommun tar över en statlig väg kan vara olika.

**Figur 6.52 Kommunalt vägensvar per kommungrupp**

Procentuell andel av kommunerna i gruppen

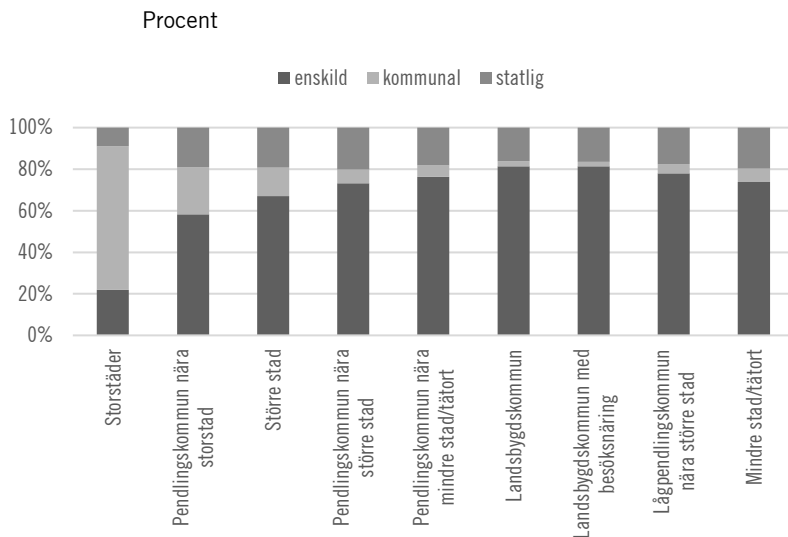


Källa: Trafikverket.

Fördelningen på väghållare i olika kommungrupper skiljer sig markant åt. Storstäder och pendlingskommuner nära storstad är de grupper som har störst andel kommunala gator och vägar. I statistiken görs ingen skillnad på vad som är kommunala gator och vad som avser allmän väg som kommunen tagit över.

Den relativt höga andelen kommunala gator och vägar i storstäder, pendlingskommuner nära storstad samt större städer är delvis bakgrunden till att det sker en utjämning inom verksamhetsområdet. Samtidigt beror skillnaden främst på att andelen enskilda vägar är väsentligt lägre i dessa kommungrupper. Andelen statliga vägar är förhållandevis likartat.

Figur 6.53 Typ av väg per kommungrupp



Källa: Trafikverket.

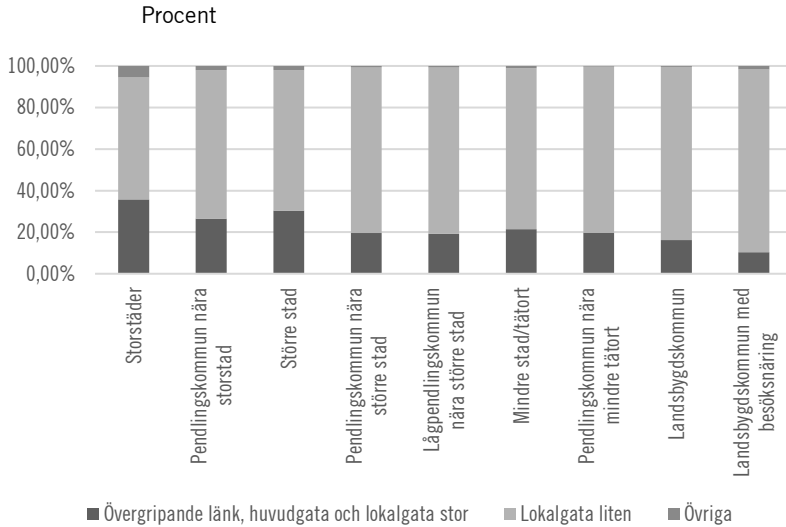
### Gatutypen varierar mellan kommunerna

Trafikverket klassificerar samtliga kommunala och enskilda vägar utifrån funktion och utformning. *Gatutyp* beskriver vägens huvudsakliga funktion. Desto viktigare funktion vägen har, desto mer trafik har oftast vägen. Det kan i sin tur ge upphov till ett högre slitage.

- övergripande länk (leder, genomfartsvägar, ringleder, infarter till städer/samhällen),
- huvudgata (ingår i huvudnätet för biltrafik),
- lokalgata stor (här ingår normalt uppsamlade lokalgator),
- lokalgata liten, samt
- övriga typer såsom kvartersväg och parkeringsområde etcetera.

Kommitténs bedömning är att huvudgata, stor lokalgata samt övergripande länk är av den typ av väg som kan omfattas av högre slitage. Kommungrupperna storstäder och större stad har högst andel av de tre aktuella kategorierna. Lokalgata liten är den vanligaste gatutypen i alla kommungrupper.



**Figur 6.54 Fördelning på gatutyp per kommungrupp**

Källa: Egna beräkningar med data från Trafikverket.

## Stat och kommun bidrar till drift av enskilda vägar

Trafikverket betalar ut statligt driftbidrag till enskilda vägar bland annat för att vägen ska hållas öppen för allmän trafik och för att underlätta för boende och näringsliv i glesbygd. Drygt 23 000 väghållare får statsbidrag för att sköta enskilda vägar. Enligt regeringens regleringsbrev 2022 avseende Trafikverket finns det 1,3 miljarder kronor avsatta till bidrag för drift av enskild väg.<sup>173</sup>

Det är väghållarna som har ansvar för väghållningen, även efter att driftbidrag beviljats. Vägar som får driftbidrag ska hållas öppna för allmän trafik och underhållas väl.

Flertalet kommuner betalar ut bidrag till enskilda vägar. Det kommunala bidraget är en följd av och ett komplement till det statliga systemet. Eftersom det statliga bidraget kräver att vägen är längre än en kilometer är det vanligt att enskilda vägar inom tätorter inte är berättigade till statliga bidrag. Kommunerna har därför på olika sätt skapat andra möjligheter till bidrag för dessa vägföreningar, liksom i vissa fall för utfartsvägar.

<sup>173</sup> Infrastrukturdepartementet (2021): *Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Trafikverket*.

Hösten 2005 frågade dåvarande Sveriges Kommuner och Landsting samtliga kommuner i Sverige via en enkät om deras bidragssystem till enskilda vägar.<sup>174</sup> Totalt svarade 247 kommuner på undersökningen. Av dessa gav 223 kommuner, motsvarande 90 procent, bidrag eller skötte enskilda vägar.

Enligt undersökningen var rättvisefrågan det viktigaste motivet för de flesta kommuner att ge kommunala bidrag till enskilda vägar. De som bor vid enskilda vägar ska få samma service som de som bor vid allmänna vägar.

### Tvådelad kompensation för drift och underhåll

Ända sedan Strukturkostnadsutredningens förslag<sup>175</sup> har standardkostnaden begränsats till att avse renodlade drift- och underhållskostnader. Anledningen är brister och olikheter i den ekonomiska statistiken avseende kommunernas kostnader för gator och vägar.

Standardkostnaden beräknas med utgångspunkt från dels trafikberoende slitage, dels klimatberoende slitage. Någon kompensation för enskilda vägar, som är ett frivilligt kommunalt åtagande, fördelas inte.

Nuvarande beräkning av standardkostnaden i delkomponenten baseras inte på aktuella kostnadsdata utan bygger på en uppskattning av respektive kommuns strukturella förutsättningar, som gjordes med underlag från början av 1990-talet från bland annat dåvarande Vägverket.

Kommunerna får ett tillägg på mellan 44 och 103 kronor per invånare för vinterväghållning baserat på vilken av tre klimatzoner kommunen ligger i.<sup>176</sup>

---

<sup>174</sup> Sveriges Kommuner och Regioner (2007): *Här slutar allmän väg. Kommunerna utvecklar sitt engagemang i den enskilda väghållningen.*

<sup>175</sup> SOU 1993:53 *Kostnadsutjämnings mellan kommunerna.*

<sup>176</sup> Indelningen bygger på Trafikverkets ersättningsmodell för driftsbidrag till enskilda vägar som delat in Sverige i tre klimatzoner. Indelningen ska spegla hur driftbehovet för vinterunderhåll fördelas över landet – det vill säga antalet tillfällen för plogning, sandning och eventuellt ishyvling.

Tabell 6.66 Klimatzonsindelning

Zon A	Zon A forts.	Zon B	Zon C
Skåne	Östergötland	Tierp	Jämtland
Blekinge	Södermanland	Älvkarleby	Västerbotten
Halland	Örebro	Östhammar	Norrbottnen
Västra Götaland	Västmanland	Värmland	
Kronoberg	Stockholm	Dalarna	
Kalmar	Uppsala <i>utom</i> – Tierp – Älvkarleby – Östhammar	Gävleborg	
Jönköping		Västernorrland	
Gotland			

*Källa:* Trafikverket (2014), Ny ersättningsmodell för årligt driftbidrag till enskilda vägar.

Utöver klimattillägget utgår ett ortstillägg som kompensation för högre trafikbelastning och termiska sprickor och tjälskador. Orttillägget utgår till åtta olika grupper av kommuner där Malmö, Göteborg och Stockholm utgör varsin egen grupp. Nedan redovisat i 2016 års prisnivå.

1. Samtliga kommuner exklusive Härjedalen, Åsele och större städer i Värmlands, Dalarnas, Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens samt Norrbottens län får 65 kronor per invånare.
2. Större städer i Värmlands, Dalarnas, Gävleborgs, Västernorrlands, Jämtlands, Västerbottens samt Norrbottens län får 128 kronor per invånare.
3. Härjedalen och Åsele erhåller 128 kronor per invånare.
4. Större städer söder om Värmlands, Dalarna, Gävleborgs län får 65 kronor per invånare.
5. Samtliga pendlingskommuner nära storstad erhåller 80 kronor per invånare.
6. Malmö kommun får 128 kronor per invånare.
7. Göteborgs kommun får 193 kronor per invånare.

9. Stockholms kommun får 580 kronor per invånare.

Övriga 143 kommuner erhåller inget ortstillägg.

### **6.14.2 Utvärdering av befintlig komponent**

#### **Underlag som är över 30 år gammalt**

Delar av underlaget till den befintliga komponenten är över 30 år gammalt och det har inte varit möjligt att spåra vad den ursprungliga fördelningen bygger på. Det finns inte heller någon nationell statistik över trafikarbetet på de kommunala vägarna, vilket gör en utvärdering av slitagedelen svår. Sedan komponenten infördes har även lagstiftning och redovisningsregler förändrats, vilket också det påverkar förutsättningarna för en relevant kostnadsutjämnings.

Nuvarande ersättningar bygger inte på kommunernas samlade kostnader för verksamheten. Detta gör att komponentens ersättningar inte följer kostnadsutvecklingen. Sedan 2016 har kommunernas samlade kostnader för verksamheten ökat med 39 procent. Komponentens har samtidigt utifrån utvecklingen av KPIF räknats upp med 17,4 procent.

#### **Förändrad redovisning**

Sedan 2014 ska kommunerna tillämpa så kallad komponentavskrivning vid aktivering av genomförda investeringsutgifter. Vid tillämpning av komponentavskrivning ska respektive komponent betraktas var för sig och skrivas av utifrån förväntad livslängd. Det innebär att till exempel en kommunal gata delas in i komponenterna väggkropp, yttskikt och belysning.

Ersättningsinvesteringar, inklusive långtidsplanerat underhåll, ska därför numera aktiveras i balansräkningen. Akuta åtgärder ska dock även fortsättningsvis kostnadsföras löpande. Detta innebär att driftskostnaderna minskar och avskrivningarna ökar. I sin tur innebär det att stora delar av kostnaderna för slitage inte längre ingår i driftskostnaderna.

## Bidrag till enskilda vägar

Kommunens arbetssätt och riktlinjer när det kommer till enskilda vägar kan påverka jämförelser. I vissa kommuner får fastighetsägare i större utsträckning ta ansvar för och finansiera vägarna. Det ger lägre kostnader för kommunen som kan användas till andra verksamheter eller till en lägre skattesats. Givet samma ambitionsnivå påverkas bidragets storlek av antalet och längden på de enskilda vägarna, men kommunen kan också välja om de ska ge bidrag till enskilda vägar.

## Vad kostar verksamheten?

I räkenskapsammandraget (RS) efterfrågar SCB kostnader för verksamheten väg- och järnvägsnät, parkering. Under denna rubrik ska kommunen redovisa drift och underhåll av gator och vägar där kommunen är väghållare, cykel och gångvägar och järnvägar inklusive olika former av trafiksäkerhetsåtgärder. Även bidrag till och eventuell drift av enskilda vägar redovisas här. Kostnader och intäkter för kommunal parkering förs också till denna verksamhet. Eventuella exploateringsersättningar ska inte redovisas som intäkt under denna verksamhet utan under en annan rubrik i RS.

År 2022 uppgick nettokostnaden för verksamheten väg- och järnvägsnät samt parkering till 15,5 miljarder kronor motsvarande 1 476 kronor per invånare.

De faktorer som främst påverkar kommunernas kostnader för gator och vägar är

- kapitalkostnader (genom historiska investeringsnivåer),
- väghållaransvar för allmän väg (genom statliga beslut),
- trafikbelastning,
- frivilligt ansvar för drift av/bidrag till enskilda vägar,
- klimat,
- bebyggelsestruktur (tätort/detaljplanelagda områden),
- behov och förekomst av så kallade konstbyggnader,
- standard,
- markförhållanden,

- typ av gator, samt
- förekomst av medfinansiering för statlig infrastruktur.<sup>177</sup>

I tabellen nedan specificeras de delverksamheter som ryms inom RS-raden och huruvida de är föremål för utjämning.

**Tabell 6.67 Delkostnader och huruvida de är föremål för utjämning**

Delkostnad	Föremål för utjämning
Drift och underhåll gator och vägar där kommunen är väghållare (inkl. snöröjning och trafiksäkerhetsåtgärder)	Ja
Drift och underhåll cykel- och gångvägar (inkl. snöröjning och trafiksäkerhetsåtgärder)	Ja
Kapitaltjänstkostnader	Nej
Bidrag till enskilda väghållare	Nej
Kostnader och intäkter kopplade till parkeringsverksamhet	Nej
Bidrag till statlig infrastruktur	Nej
Drift och underhåll järnväg	Nej

*Källa:* Egen sammanställning.

Även om definitionen enligt räkenskapssammandraget inte stämmer med den som har valts för utjämnings kan den ge indikationer på skillnaderna mellan kommunerna. Vid en analys av kommunernas nettokostnader är skillnaden mellan den kommun som redovisar högst respektive lägst kostnad över 4 000 kronor per invånare. På kommungruppsnivå är skillnaderna betydligt mindre. Storstäderna redovisar den lägsta kostnaden. De låga kostnader förklaras med stora avgiftsintäkter från parkeringsverksamheten.

En analys av bruttokostnaderna visar också på stora skillnader mellan kommunerna. Det blir dock en annan ordning på kommungrupperna. Det är framför allt storstäder och i viss mån större städer som får höga kostnader när intäkterna exkluderas.

<sup>177</sup> SOU 1993:53 *Kostnadsutjämnings mellan kommunerna.*

**Tabell 6.68 Bruttokostnad och nettokostnad, väg och järnvägsnät samt parkering**

Kronor per invånare

	Bruttokostnad	Nettokostnad
Storstäder	2 659	1 035
Pendlingskommun nära storstad	1 880	1 544
Större stad	1 980	1 486
Pendlingskommun nära större stad	1 662	1 510
Mindre stad/tätort	1 912	1 566
Pendlingskommun nära mindre tätort	1 549	1 398
Lågpendlingskommun nära större stad	1 580	1 435
Landsbygdskommun	1 762	1 521
Landsbygdskommun med besöksnäring	1 842	1 638
<b>Genomsnitt (vägt)</b>	<b>2 088</b>	<b>1 476</b>

Anm.: Bruttokostnad minus interna intäkter och försäljning till andra kommuner och regioner.

Källa: SCB.

## SKR samlar in gatustatistik

SKR samlar årligen in statistik kring den kommunala väghållningen. Syftet med undersökningen är att ge landets kommuner möjlighet att ta fram underlag för verksamhetsplanering, jämföra sin verksamhet med andra samt att följa utvecklingen över tid, kunna identifiera målområden och förbättringsåtgärder och förmedla informationen om verksamheten till personal, ledning och politiker. Den insamlade informationen ger även SKR möjligheter att ta fram nationell statistik.<sup>178</sup>

Uppgifterna avser kommunala vägar och gator. Enskilda och statliga vägar ingår inte. Undersökningen är frivillig för kommunerna att delta i. År 2022 var det cirka 130 kommuner som valde att besvara enkäten. I undersökningen efterfrågas ett tiotal uppgifter, främst avseende kostnader. Två av de efterfrågade uppgifterna är särskilt intressanta för kommitténs arbete:

1. Total driftkostnad för kommunala bil- och cykelvägar: summan av driftkostnaderna för vinterväghållning, gatubelysning, akuta beläggningsåtgärder, barmarksrenhållning, gatugrönytor, trafik-

<sup>178</sup> Sveriges Kommuner och Regioner (2024): *Gatustatistik*, <https://skr.se/skr/samhallsplaneringinfrastruktur/trafikinfrastruktur/driftochunderhall/gatustatistik.5308.html>, [2024-05-27].

anordningar, trafiksignaler, konstbyggnader, dagvattenavledning, och övriga driftkostnader; *exklusive enskilda vägar, kapitalkostnader och kostnad för allt beläggningsunderhåll som inte är akuta åtgärder.*

2. Total driftkostnad för vinterväghållning av kommunala bil- och cykelvägar: summan av driftkostnaderna för snöröjning, halkbekämpning, sandupptagning, beredskap, markuppvärmning samt övriga driftkostnader vinterväghållning.

Den genomsnittliga driftskostnaden för kommunala bil- och cykelvägar för de kommuner som svarat på enkäten uppgår till 712 kronor per invånare. Samma kommuner redovisar en genomsnittlig kostnad (exklusive kapitalkostnad) i RS på 1 006 kronor per invånare.<sup>179</sup> Driftkostnaderna enligt SKR:s enkät utgör för denna grupp 70 procent av kostnaderna enligt RS.

Av dessa 712 kronor utgör driftkostnaden för vinterväghållningen 260 kronor per invånare.

## Beläggningsunderhåll aktiveras i balansräkning

Som redogjorts för ovan ska ersättningsinvesteringar, som planerat beläggningsunderhåll, enligt nuvarande redovisningsregler aktiveras i balansräkningen. Detta innebär att driftskostnaderna minskar och avskrivningarna ökar jämfört med situationen när komponenten togs fram. I sin tur innebär det att kostnaderna för slitage inte ingår direkt i kostnaderna, oavsett källa. Det medför att kommuner med högre slitage än genomsnittet underskattas om driftskostnader exklusive kapitalkostnader från SKR skulle användas.

De kapitalkostnader som redovisas i RS innehåller inte bara avskrivningar och ränta på underhållsutgifterna utan på samtliga investeringar inom verksamhetsområdet.

Kommittén menar att kapitalkostnaden för planerat underhåll ska ingå i komponentens uppbyggnad. Vi har antagit en årlig investeringsnivå på 2 miljarder kronor,<sup>180</sup> en avskrivningstid på 15 år och

<sup>179</sup> Motsvarande uppgift för samtliga kommuner är 1 027 kronor per invånare.

<sup>180</sup> 40 000 kilometer väg och en kostnad för beläggningsunderhåll på 50 kronor meter total väg. Värdet avser alla vägar, men alla vägar underhålls naturligtvis inte varje år.



en ränta på 3 procent vilket ger en årlig kapitalkostnad på cirka 2,5 miljarder kronor, motsvarande 236 kronor per invånare.

### 6.14.3 Överväganden och förslag

**Kommitténs förslag:** En ny delmodell benämnd *gator och vägar* införs inom kostnadsutjämningsen. Komponenten för gator och vägar inom ramen för delmodellen för infrastruktur och skydd överförs till delmodellen för gator och vägar inom kostnadsutjämningsen.

Delmodellen ersätter kommuner för klimatrelaterade kostnader kopplat till vinterväghållning utifrån samma klimatzoner som tidigare komponent.

Delmodellen ersätter fortsatt kommuner för trafikrelaterat slitage på hårt trafikerade vägar.

Den genomsnittliga kostnaden uppdateras årligen med underlag från kommunernas räkenskapsammandrag.

### Fortsatt behov av utjämningsen

Kommittén menar att det fortfarande finns kostnadsskillnader mellan kommunerna som är av strukturell karaktär när det gäller verksamheten gator och vägar.

Nuvarande komponent får dock anses ha kommit till vägs ände, trots vissa försök till uppdateringsen i den senaste utjämningsutredningsen.<sup>181</sup> Nedan redovisar kommittén ett förslag på ny delmodell.

Komponenten bör kopplas till kostnadsutvecklingsen inom verksamhetsområdet. Uppgifterna som redovisas i RS har en bredare definition än vad som ska vara basen för utjämningsen. Utifrån SKR:s enkät kan den efterfrågade kostnaden skattas till 75 procent av uppgiften i RS (exklusive kapitalkostnad).

<sup>181</sup> SOU 2018:74: *Lite mer lika. Översyn av kostnadsutjämningsen för kommuner och landsting.*

## Förutsättningar för ny delmodell

Den genomsnittliga standardkostnaden kommer genom kopplingen till RS växa i takt med pris- och löneökningar samt köp av tjänster och entreprenad inom verksamhetsområdet. Med lämpligt tidsintervall bör andelen utvärderas.

Enligt kommitténs analyser kan de årliga kapitalkostnaderna för kommunernas investeringar i underhåll av gator och vägar uppskattas till 236 kronor per invånare.

Den sammanlagda kostnaden för kommunernas drift och underhåll för kommunala gator och vägar inklusive kapitalkostnader för planerat underhåll blir i 2022 års nivå 878 kronor per invånare. Av dessa uppskattas 230 kronor per invånare avse vinterväghållning och 648 kronor per invånare avse övriga drift- och underhållskostnader.<sup>182</sup>

**Tabell 6.69 Parametrar i ersättningen för gator och vägar**

Kronor per invånare om inte annat anges

Del	Belopp	Kommentar
Genomsnitt RS exkl. kapitalkostnader	856	Uppdateras årligen
Andel att utjämna	75 %	
Driftskostnader	642	Förändras i takt med RS
Uppskattad kapitalkostnad underhåll	236	Ligger fast
<b>Totalt</b>	<b>878</b>	
– varav vinterväghållning (26 %)	230	Varierar utifrån klimatzon och trafikindex
– varav grundkostnad (74 %)	648	Varierar utifrån trafikindex

*Källa:* Egna beräkningar.

## Klimatkompensationen uppdateras

Som redovisats ovan kompenseras kommunerna för kostnader för vinterväghållningen utifrån vilken av tre klimatzoner som kommunen tillhör.

Kommunernas kostnad för vinterväghållningen uppgår enligt SKR:s enkät i genomsnitt till 260 kronor per invånare. Generellt stiger kommunernas kostnader med klimatzonen. Nivån på kost-

<sup>182</sup> Driftkostnaderna för gatubelysning, akuta beläggningsåtgärder, barmarksrenhållning, gatugrönytor, trafikordningar, trafiksignaler, konstbyggnader och dagvattenavledning och övriga driftkostnader.

naderna är tydligt högre än ersättningsbeloppen. Det gäller även om ersättningen räknas upp till 2022 års prisnivå.

**Tabell 6.70 Kostnad vinterväghållning per klimatzon, genomsnitt 2020–2022, samt förslag till ersättning**

Kronor per invånare

Klimatzon	Nuvarande ersättning	Uppräknad ersättning	Kostnad	Förslag ersättning
1	44	52	176	200
2	66	77	307	350
3	103	121	474	500
<b>Genomsnitt</b>	<b>50</b>	<b>65</b>	<b>220</b>	<b>230</b>

*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB och SKR.

Klimattilläggen behöver uppdateras. Det är ingen exakthet i dessa beräkningar eftersom de bygger på ett urval av kommuner. Därför föreslås att beloppen avrundas uppåt till närmaste femtiotal kronor per invånare. Det innebär att kommuner i klimatzon 1 får en standardkostnad för vinterväghållning på 200 kronor per invånare, klimatzon 2 erhåller 350 kronor per invånare och klimatzon 3 får 500 kronor per invånare. För alla grupper är detta en tydlig höjning av ersättningsbeloppen, allra mest för kommunerna i klimatzon 3.

Kommittén menar också att vinterväghållningen är mer komplicerad och resurskrävande i högtrafikerade miljöer. På högtrafikerade vägar har ofta kommunerna en lägre tolerans avseende snödjup innan plogbilar utkallas.<sup>183</sup> Med anledning av detta ska kompensationen för vinterväghållning förutom klimatet även variera med index för trafikbelastningen (se nedan).

### Ortstillägget blir ett renodlat tillägg för trafikbelastning

Nuvarande ortstillägg kompenserar för högre trafikbelastning, men också för termiska sprickor och tjälskador. Klimatet påverkar en beläggning på flera sätt. Ett kallt klimat med stränga vintrar ger upphov till mer tjälkott och sprickor. Många frys-tö-cykler påverkar också förslitningen. Även en större förekomst av varma sommandagar kan

<sup>183</sup> Luleå Tekniska universitet (2014): *Driftprinciper för snöröjning och halkbekämpning. Rapport 2014:09.*

medföra ökad risk för deformationer.<sup>184</sup> Hur dessa olika faktorer förhåller sig till varandra har kommittén inte analyserat vidare.

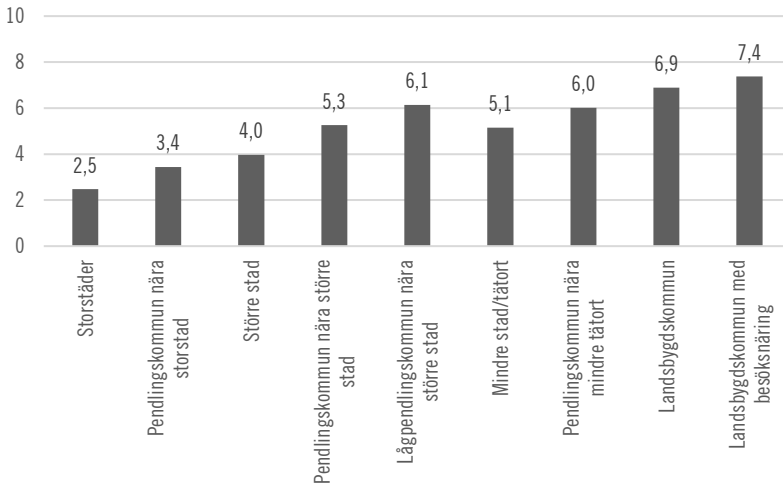
Eftersom olika faktorer påverkar vägarnas hållbarhet på olika sätt och det är oklart hur kostnaderna påverkas föreslås denna kompensation tas bort. Det innebär att ortstillägget framgent enbart ska kompensera för trafikrelaterad förslitning. Delkomponenten föreslås byta namn till trafikbelastning.

### Slitage kompenseras på nytt sätt

Kostnaden för underhåll av gator och vägar påverkas delvis av hur mycket väg kommunen ansvarar för. Kommuner som har många meter kommunal väg per invånare är ofta landsbygdskommuner med glesare förhållanden. Inom gruppen pendlingskommuner nära storstad finns det en stor spridning i antal meter kommunal väg.

**Figur 6.55 Kommunal väg per kommungrupp**

Antal meter per invånare



Källa: SCB.

Det som främst påverkar underhållsbehovet är trafikintensiteten. En vägbeläggning kan hålla i upp till 25 år på lågt trafikerade vägar, men

<sup>184</sup> Trafikverket (2014): *Val av beläggning. Kunskapsdokument.*

enbart i 5–10 år på en hårt trafikerad väg. Livslängden påverkas framför allt av vägens beläggningstyp, trafikmängd, trafikens tyngd och spårbundenhet, samt av vägkroppens bärighet och konstruktion.<sup>185</sup> Att bara kompensera utifrån väglängd riskerar därmed att missa viktiga aspekter.

Kommunernas utgifter för underhåll av vägar går inte, som konstaterades ovan, att få fram genom räkningsuppsammandraget.

Trafikverket redovisar att den totala kostnaden för underhåll av de statliga vägarna uppgår till 9,5 miljarder kronor per år. En tredjedel av detta avser underhåll av beläggningar.<sup>186</sup> Trafikverket använder sig av en kostnadsfunktion för att uppskatta underhållskostnaden för de statliga vägarna. Funktionen koefficienter beror på vilken typ av väg det gäller. Det finns 14 olika vägtyper, allt från bred motorväg med sex körfält till smal väg med 2 körfält.<sup>187</sup>

Trafikverket mäter trafikflödet på det statliga vägnätet som årsmedeldygnstrafik (ÅDT).<sup>188</sup> Data finns per kommun. För att uppskatta trafikbelastningen på de kommunala vägarna används ÅDT:n som en approximation för de kommunala vägarna.

Enligt Trafikverkets uppgifter är trafikintensiteten högst i Stockholms kommun följt av Solna. Trafikintensiteten är lägst i Arjeplog och Sorsele. Genomsnittlig ÅDT för kommunerna ligger på 2 700 fordon per dygn. Trafikverkets kostnadsfunktion för en normal väg med två körfält ger en genomsnittlig kostnad för underhåll av beläggning på cirka 50 kronor per meter väg och år. Trafikverket konstaterar också att kostnaderna inte ökar förrän en nivå över 1 000 fordon per dygn.<sup>189</sup>

Eftersom ÅDT:n baseras på de statliga vägarna finns det en risk att en hög ÅDT i en kommun är resultat av att det finns en stor statlig väg med genomfartstrafik och som delvis ersätter kommunala vägar. Detta skulle kunna göra approximationen för kommunens

---

<sup>185</sup> Trafikverket (2024): *Underhåll av belagda vägar*. <https://www.trafikverket.se/resa-och-trafik/underhall/sa-skotervi-vagar/underhall-av-belagda-vagar/> [2024-04-26].

<sup>186</sup> Trafikverket (2023): *Så sköter vi vägar*. <https://www.trafikverket.se/resa-och-trafik/underhall/sa-skotervi-vagar/> [2024-04-27].

<sup>187</sup> Trafikverket (2019): *Åtgärdskostnader vägunderhåll*.

<sup>188</sup> Årsmedeldygnstrafik avser medeldygnstrafik (MDT) under ett helt kalenderår. MDT är den totala trafikmängden räknat i antal motordrivna fordon som passerar en ”punkt” under en tidsperiod dividerat med antal dygn under tidsperioden. Trafiken på hela vägen (i båda riktningarna) räknas. På huvudvägnätet, det vill säga europavägar, riksvägar och primära länsvägar genomförs mätningar var fjärde år. På övriga vägar var 12:e år.

<sup>189</sup> Trafikverket (2014): *Val av beläggning*. *Kunskapsdokument*.

egen trafikintensitet mindre rättvisande. För att hantera det används fördelningen av de så kallade gatutyperna mellan kommunerna.

Kompensationen för trafikintensitet byggs upp av tre faktorer.

#### *Kommungruppens genomsnittliga antal meter kommunal väg per invånare*

Kommungrupp väljs eftersom det finns strukturella faktorer som påverkar hur många meter väg kommunen har per invånare. Kommunens egna antal meter väg per invånare är påverkbara.

#### *Trafikintensiteten*

Trafikintensiteten speglas via de statliga vägarna i kommunen. Idén är att om en statlig väg går genom kommunen och har högt trafikflöde så gäller det även kommunens vägnät. Det hade varit bättre med den faktiska trafikintensiteten på det kommunala vägnätet. Det finns, som nämndes ovan, tyvärr inte tillgängligt. Det värde för trafikintensitet vi använder är årsmedeldygnstrafik som kopplas till Trafikverkets kostnadsfunktion för en normalstor väg med två körfält. Detta ger oss underhållskostnaden per meter väg.

#### *Gatutyp*

Användningen av gatutyp tar hänsyn till att alla kommunala vägar inte är lika hårt trafikerade. Gatutyper som anses ha ett högt slitage är enligt kommitténs bedömning huvudgata, stor lokalgata samt övergripande länk. Den enskilda kommunen får tillgodoräkna sig kommungruppens andel av gatutyper med högt slitage.

#### *Förslag till delkomponent trafikbelastning*

Utifrån de tre delarna ovan beräknas ett trafikbelastningsindex per kommun.

**Tabell 6.71 Beräkning av trafikbelastningsindex**

Kronor per invånare om inte annat anges

Del	Stockholm	Sorsele
A Trafikintensitet, ÅDT	27 408	1 827
B Kostnad per meter väg enligt kostnadsfunktion	395	37
C Meter väg per inv. (kommungruppsvärde)	2,48	7,38
D Andel högt trafikerad väg (kommungruppsvärde)	36 %	11 %
E Beräknad underhållskostnad (B * C * D)	349	30
F Genomsnitt	47	47
G Nettoberäknad underhållsutgift (E – F)	302	–17
H Genomsnittlig kostnad	648	648
I Trafikindex (om $G > 0$ ; $G/H+1$ ; 1)	1,466	1,0
J Ersättning trafikslitage ( $H*G$ )	949	648
K Justering mot genomsnitt 648 (0,913)	867	591

Källa: Egna beräkningar.

#### 6.14.4 Utfalls- och förändringsanalys

Nedan redovisas utfall med kommitténs förslag till ny delmodell för gator och vägar för två kommuner med högt utfall, men av olika skäl. Stockholm ersätts för höga trafikflöden men får en låg ersättning för vinterväghållningen på grund av ett mildare klimat. Sorsele erhåller det högsta tillägget för vinterväghållning på grund av ett strängt klimat. Trafikflödena anses däremot inte avvika uppåt från genomsnittet.

**Tabell 6.72 Utfall i delmodellen**

Kronor per invånare om inte annat anges

Del	Stockholm	Sorsele
A Grundkostnad	648	648
B Trafikbelastningsindex	1,466	1
C Grundkostnad med trafikindex (inkl. just 0,913)	867	591
D Vinterväghållning	200	500
E Vinterväghållning med trafikindex (inkl. just 0,92)	270	460
F Standardkostnad (D + E)	1 137	1 051
G Standardkostnad uppräknad, KPIF	1 237	1 145
H Genomsnitt	954	954
I Tillägg/ avdrag (G–H)	283	190

Källa: Egna beräkningar.

På kommungruppsnivå är det storstäder som tappar mest i tillägg. Det förklaras till stora delar av att Stockholm får en betydligt lägre standardkostnad än i nuvarande komponent. För övriga storstäder är intäktsminskningen lägre. Storstäderna är dock även i den nya komponenten den grupp som får högst tillägg.

De två kommungrupperna med landsbygdskommuner får också ett tillägg med förslaget.

**Tabell 6.73 Utfall och förändring per kommungrupp, gator och vägar**

Kronor per invånare

	Standard- kostnad	Tillägg/ avdrag	Förändring
Storstäder	1 070	116	-116
Pendlingskommun nära storstad	936	-19	31
Större stad	923	-32	5
Pendlingskommun nära större stad	887	-67	57
Lågpendlingskommun nära större stad	925	-30	74
Mindre stad/tätort	901	-53	45
Pendlingskommun nära mindre tätort	855	-99	42
Landsbygdskommun	1004	50	92
Landsbygdskommun med besöksnäring	982	28	81

Anm.: Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

Omfördelningen i komponenten minskar från 690 till 430 miljoner kronor. I princip förklaras hela minskningen i omfördelning av minskad ersättning till storstäderna. Det är 55 kommuner som får tillägg i förslaget till ny delmodell. Storstäder, pendlingskommuner samt landsbygdskommuner är de som oftast får ett tillägg.

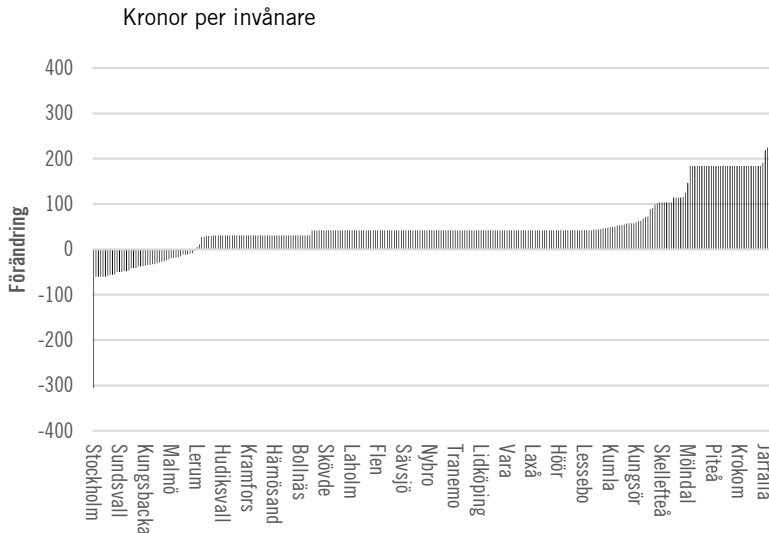
Den största positiva förändringen med kommitténs förslag får Solna med 325 kronor per invånare och den största negativa förändringen uppgår till 306 kronor per invånare för Stockholm. I Stockholms fall förklaras det av att kommittén inte har kunnat spåra eller verifiera nuvarande (höga) ersättning. Kommunen är även fortsättningsvis den kommun som erhåller högst standardkostnad.

För Solna och en handfull andra pendlingskommuner nära storstad förklaras den positiva förändringen av den nya delkomponenten för trafikrelaterat slitage.



Andra grupper av kommuner med stora positiva förändringar är de kommuner som ligger i den klimatzon med högst kostnader för vinterväghållning.

**Figur 6.56 Förändring per kommun för gator och vägar**



Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

## 6.15 Räddningstjänst (inom delmodellen infrastruktur och skydd)

Under 2024 omfördelar komponenten för räddningstjänst 236 miljoner kronor inom ramen för delmodellen för infrastruktur och skydd.

I det här avsnittet beskriver kommittén hur den befintliga komponenten är uppbyggd. Vi presenterar också resultat från en utvärdering. Utifrån utvärderingen redovisas slutligen kommitténs förslag till en ny delmodell.

### 6.15.1 Nuvarande utformning

#### Det kommunala uppdraget

Med Räddningstjänst avses i Lag (2003:778) om skydd mot olyckor de räddningsinsatser som staten eller kommunerna ska ansvara för vid olyckor och överhängande fara för olyckor för att hindra och begränsa skador på människor, egendom och miljön.

Merparten av uppdraget sköts av den kommunala räddningstjänsten. Det avser brandbekämpning, trafikolyckor, dykolyckor, storskalig oljebrandsläckning, släckning av skogsbrand och insatser vid kemikalieolyckor.<sup>190</sup>

#### Komponenten fokuserar på gleshet och småskalighet

Den nuvarande komponenten utgår från ett antagande om att kommunens kostnader är särskilt höga om kommuner har en gles bebyggelsestruktur och om kommunen har ett litet lokalt befolkningsunderlag.

Kommuner med gles bebyggelsestruktur och stora avstånd har större behov av fler räddningsvårn och en relativt sett hög andel deltidsbrandmän. Stora avstånd medför också längre körsträckor.

Det lokala befolkningsunderlaget är tänkt att spegla förutsättningarna för samverkan och möjligheten att dela på resurser. Ju mindre lokalt befolkningsunderlag, desto sämre förutsättningar för samverkan.

De glesaste och minsta kommunerna får i nuvarande utjämnings 895 kronor per invånare i standardkostnad.<sup>191</sup> Ersättningen minskar med ökat lokalt befolkningsunderlag. Endast de glesa kommunerna (invånardistans över 300) får ett tillägg i komponenten.

Totalt är det 75 kommuner som får ett tillägg.

---

<sup>190</sup> Staten ansvarar bland annat för fjällräddningstjänst, flygräddningstjänst och sjöräddningstjänst.

<sup>191</sup> I 2024 års prisnivå. Modellvärdet på 700 kronor per invånare har räknats upp till aktuellt utjämningsår med KPIF.

**Tabell 6.74** Indelning och ersättning i kronor per invånare i komponenten räddningstjänst enligt 2024 års kostnadsutjämnings

Kronor per invånare

Invånardistans	Lokalt befolkningsunderlag	Antal kommuner	Ersättning
>300	<8 000	15	700
	<20 000	20	300
	>20 000	40	150
<300		215	–
<b>Totalt</b>		<b>290</b>	

Källa: SCB.

Kostnadsunderlaget uppdateras inte årligen. Underlaget till komponenten bygger på data för åren 2014–2016. Klassificeringen uppdateras inte heller utan en kommuns placering i matrisen är konstant över tid, även om exempelvis det lokala befolkningsunderlaget passerar någon av gränserna.

### 6.15.2 Utvärdering av befintlig komponent

#### Över hälften av räddningstjänsten utförs i annan regi

Kostnaderna för kommunernas räddningstjänst redovisas i kommunernas räkenskapsammandrag (RS). Under verksamhetsområdet redovisas alla kostnader för insatser som görs i syfte att förebygga och åtgärda brand, olyckor, skador och andra nödsituationer. Totalt uppgick kommunernas nettokostnader för räddningstjänsten 2022 till 8,7 miljarder kronor. Drygt 50 procent av kostnaderna avser köp av verksamhet.

#### Räddningstjänstsförbund vanligt i tätt befolkade delar av landet

Kommunerna har enligt lag möjlighet att genom avtal låta en annan kommun sköta de åtaganden som åvilar dem inom räddningstjänstområdet. Det finns också möjlighet för den enskilda kommunen att tillsammans med andra kommuner, genom ett kommunalförbund, utföra verksamheten.

År 2019 deltog 166 kommuner i 38 olika kommunalförbund avseende räddningstjänsten. I 19 kommuner bedrivs räddningstjänsten tillsammans med grannkommuner genom en gemensam nämnd eller genom ett entreprenadavtal. Övriga 105 kommuner bedriver verksamheten i egen regi.<sup>192</sup>

Förutsättningar för samarbete och därmed räddningstjänstförbund är väsentligt större i täta och befolkningsmässigt stora regioner än i övriga delar av landet. Det förklarar att de 166 kommuner som ingår i ett kommunalförbund i genomsnitt har 21 procent lägre kostnader än övriga kommuner.

**Tabell 6.75 Nettokostnad, räddningstjänst 2019–2022**

Kronor per invånare

Organisationsform	Nettokostnad	Antal kommuner
Förbund	962	166
Annan verksamhet	992	19
Egen regi	1 210	105
<b>Genomsnitt, ovägt</b>	<b>1 053</b>	<b>290</b>

Källa: SCB, SKR samt egna beräkningar.

### Glesa kommuner har högre kostnader för räddningstjänst

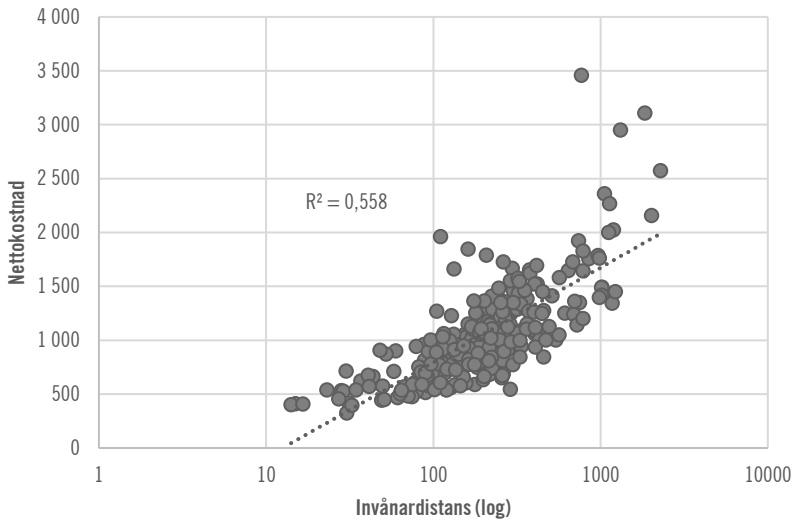
Det finns ett starkt samband mellan invånardistansen och kostnaden för räddningstjänsten.

Bland de glesaste kommunerna finns det stora skillnader i kostnadsnivå. En teori är att det finns merkostnader även för smådrift utöver de som uppstår på grund av gles bebyggelse.

<sup>192</sup> Sveriges Kommuner och Regioner (2019), *Kommunens organisation för räddningstjänst*.

**Figur 6.57** Nettokostnad räddningstjänst och invånardistans, genomsnitt 2019–2022

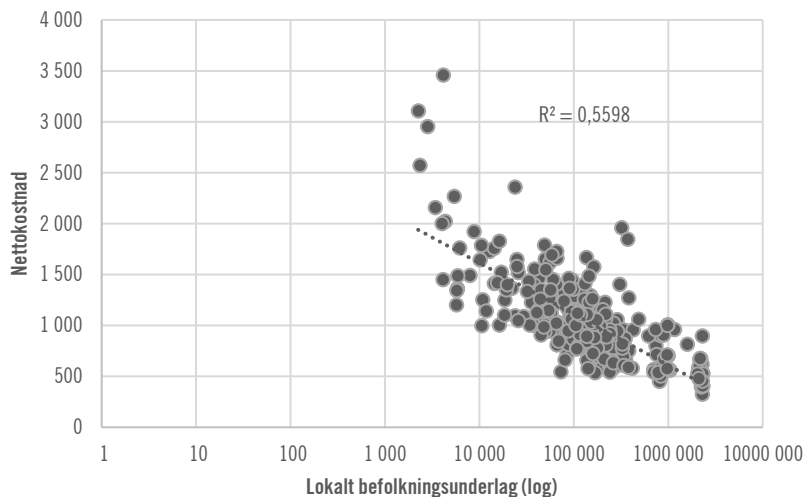
Kronor per invånare

*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

Det är dock inte enbart folkmängden i den egna kommunen som ger upphov till merkostnader. En liten kommun i ett storstadsområde har möjlighet till samverkan vilket ger förutsättningar till lägre kostnader. Det är de små kommunerna med ett litet lokalt befolkningsunderlag som komponenten är tänkt att kompensera.

**Figur 6.58** Nettokostnad räddningstjänst och lokalt befolkningsunderlag, genomsnitt 2019–2022

Kronor per invånare



*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

Sambandet mellan kommunens folkmängd och lokala befolkningsunderlag redovisas i tabellen nedan. Det finns flera små kommuner (<10 000 invånare) som har ”tillgång” till en folkmängd på 50 000 personer eller mer och bör därför ha goda förutsättningar för samverkan inom räddningstjänsten. Genom att använda det lokala befolkningsunderlaget som variabel koncentreras modellens ersättning till små och geografiskt utsatta kommuner.

**Tabell 6.76 Samband mellan kommunens folkmängd och lokala befolkningsunderlag**

Antal kommuner

	Folkmängd	<5 000	<10 000	<15 000	<20 000	<30 000	<50 000	<100 000	<200 000	>200 000	Summa
<b>Lokalt befolknings underlag</b>	<5 000	9	3	1							13
	<10 000		10	2							12
	<15 000	1	3	2							6
	<20 000	1	1	4	3	1					10
	<30 000	1	8	5	2	1					17
	<50 000	3	5	7	4	10	3	1			33
	<100 000	1	16	14	8	7	6	7			59
	<200 000		8	18	8	8	10	12	7		71
	>200 000		2	6	10	9	20	10	8	4	69
	<b>Summa</b>	<b>16</b>	<b>56</b>	<b>59</b>	<b>35</b>	<b>36</b>	<b>39</b>	<b>30</b>	<b>15</b>	<b>4</b>	<b>290</b>

Källa: SCB.

Andelen av kommunerna som ingår i ett kommunalförbund är mycket lägre bland kommuner med gles bebyggelse och ett litet lokalt befolkningsunderlag än för övriga grupper. Det stärker bilden av att de nuvarande variablerna är relevanta.

**Tabell 6.77 Organisationsform per klass**

Procent

Invånardistans	Lokalt befolknings- underlag	Egen regi	Förbund	Gemensam nämnd
>300	<8 000	73,3 %	26,7 %	0,0 %
	<20 000	58,8 %	41,2 %	0,0 %
	>20 000	54,8 %	42,9 %	2,4 %
<b>&gt;300 totalt</b>		<b>59,4 %</b>	<b>39,2 %</b>	<b>1,4 %</b>
<300	>20 000	31,5 %	58,3 %	10,1 %
<b>&lt;300 totalt</b>		<b>31,5 %</b>	<b>58,3 %</b>	<b>10,1 %</b>
<100	>20 000	16,7 %	81,3 %	2,1 %
<b>&lt;100 totalt</b>	<b>&gt;20 000</b>	<b>16,7 %</b>	<b>81,3 %</b>	<b>2,1 %</b>
<b>Totalt</b>		<b>36,2 %</b>	<b>57,2 %</b>	<b>6,6 %</b>

*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB och SKR.

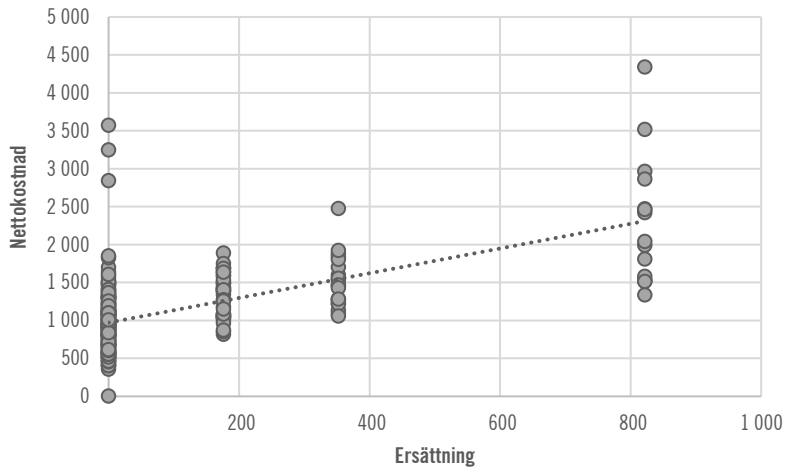
## Stor avvikelse mot redovisad kostnad

Kostnadsskillnaderna inom respektive ersättningsgrupp är relativt stora. Det innebär också att många kommuner har en stor skillnad mellan den faktiska kostnaden och standardkostnaden. För de 15 kommuner som har högst standardkostnad uppgår skillnaden mellan redovisade kostnader och ersättningen till mellan +123 procent till -31 procent. Nuvarande komponent förutsätter att dessa skillnader endast beror på ambitionsnivå och/eller effektivitet.



**Figur 6.59 Nettokostnad 2022 och ersättning enligt kostnadsutjämnningen 2024**

Kronor per invånare



Källa: SCB.

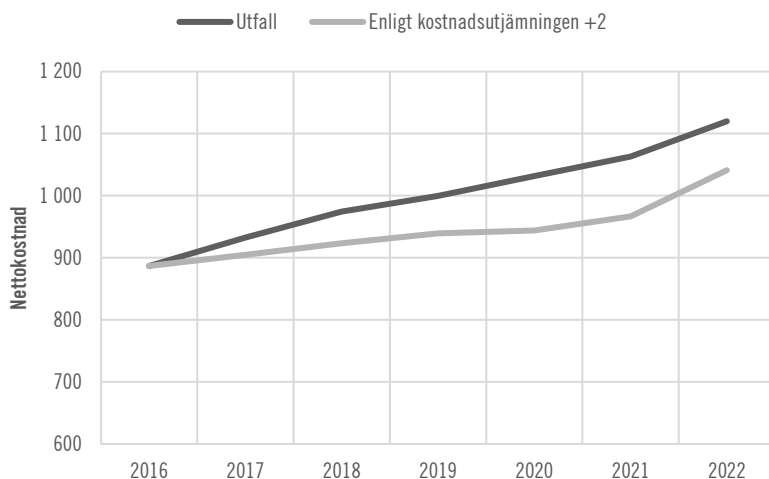
**Låg uppräkningsgrad ger för låg ersättning**

Nuvarande delmodell utgår från genomsnittskostnaden 2014–2016 på 887 kronor per invånare (ovägt genomsnitt). Genomsnittskostnaden uppdateras inte årligen utan räknas upp med utvecklingen av konsumentprisindex med fast ränta (KPIF).

Uppräkningen med KPIF från 2016 till 2022 års nivå uppgår till 17,4 procent, vilket ger en kostnad på 1 041 kronor per invånare. Det ska jämföras med kostnaden 2022 på 1 120 kronor per invånare. Det är en underskattning av kostnaden med 8 procent.

**Figur 6.60** Nettokostnad räddningstjänst utfall (ovägt genomsnitt) och uppräknad i kostnadsutjämnings

Kronor per invånare



Anm.: Värdet 2016 avser genomsnitt 2014–2016. Uppräkning med KPIF.

Källa: SCB.

### 6.15.3 Överväganden och förslag

**Kommitténs förslag:** En ny delmodell benämnd *räddningstjänst* införs inom kostnadsutjämnings. Komponenten för räddningstjänst inom ramen för delmodellen för infrastruktur och skydd överförs till delmodellen för räddningstjänst inom kostnadsutjämnings.

Delmodellen baseras på lokalt befolkningsunderlag och invånardistans.

Den genomsnittliga nettokostnaden uppdateras årligen med underlag från kommunernas räkenskapsammandrag.

### Kompensation sker enligt en kontinuerlig modell

Kommittén konstaterar att kostnaderna för räddningstjänst ökar i takt med lägre lokalt befolkningsunderlag och ökad gleshet. För kommuner med ogynnsamma förutsättningar utgår i nuvarande utjämnings ett enhetligt bidrag utifrån den klass kommunen placerar sig

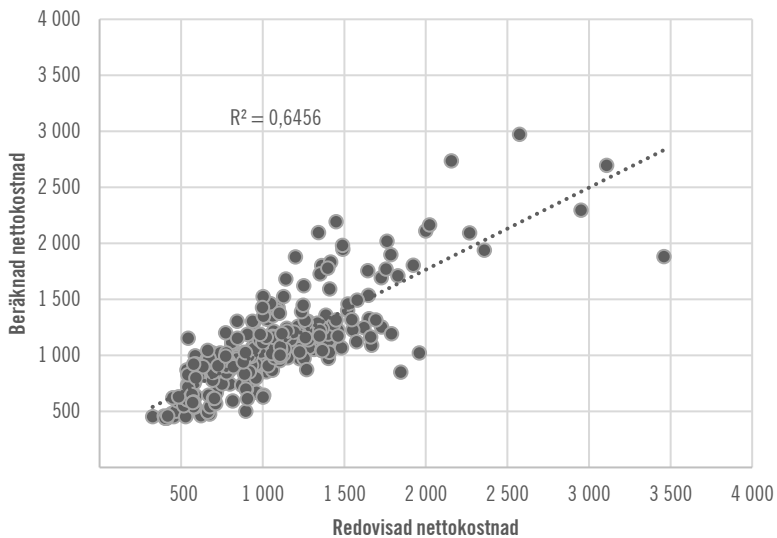
i. Beloppet är detsamma oavsett kommunens relativa läge i klassen. Detta bidrar till stora avvikelser mellan kommunens kostnad och ersättningen. En avvikelse som inte enkelt kan tillskrivas skillnader i ambition eller effektivitet.

Slutsatsen blir därmed att delmodellen ska kompensera för skillnader i lokalt befolkningsunderlag och gleshet i en kontinuerlig modell och inte som i dag i form av klassindelning. Den nya delmodellen tas fram med hjälp av en regressionsanalys.

De förklarande variablerna blir logaritmen av det lokala befolkningsunderlaget och invånardistansen. Kommitténs bedömning är att för räddningstjänsten är invånardistansen ett mer relevant gleshetsmått än den av kommittén framtagna medeldistansen. Räddningstjänsten har som redovisats ovan ett brett uppdrag över hela kommunens yta och inte enbart där det finns bebyggelse.

**Figur 6.61 Redovisad och beräknad nettokostnad för räddningstjänst**

Kronor per invånare



*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

## Ersättningen koncentreras till den tredjedel av kommunerna som har svårast förutsättningar

Analyserna visar att sambandet mellan kommunernas kostnader och invånardistansen endast gäller för de glesa kommunerna. Därför får kommuner med en invånardistans under genomsnittet index lika med 1. Kommuner med en invånardistans som är högre än den genomsnittliga erhåller ett index som motsvarar kommunens utfall i regressionen.

Kommunens standardkostnad utgörs av det framtagna indexet multiplicerat med den genomsnittliga kostnaden för räddningstjänsten enligt RS. Kommunernas standardkostnader justeras så att det vägda genomsnittet av alla standardkostnader blir lika med genomsnittskostnaden.

Genom kopplingen till RS kommer ersättningarna i delmodellen följa kostnadsutvecklingen för räddningstjänsten.

**Tabell 6.78 Beräkning delmodell för räddningstjänst**

Del	Botkyrka	Övertorneå
Beräknad kostnad enligt regression (riket 1 074)	480	1 877
Invånardistans (riket 283,91)	49,72	775,66
Index (invånardistans <riket ger 1)	1	1,748
Genomsnittskostnad i riket	831	831
Beräknad kostnad (index * genomsnitt i riket)	831	1 452
Justering	0,9736	0,9736
Standardkostnad	809	1 414
Standardkostnad KPIF-uppräknad	881	1 539
Tillägg/ avdrag (riket 904)	-24	635

*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

### 6.15.4 Utfalls- och förändringsanalys

Generellt är det något lägre ersättningar med förslaget och omfördelningen i komponenten minskar från 236 till 230 miljoner kronor. Det är 83 kommuner som erhåller ersättning för merkostnader för räddningstjänsten, vilket är åtta fler än i dag. Nio kommuner som inte har ett tillägg i nuvarande komponent får tillägg på upp till

137 kronor per invånare med kommitténs förslag.<sup>193</sup> En kommun tappar sitt nuvarande tillägg på 192 kronor per invånare.<sup>194</sup>

Generellt är förändringarna relativt små för de flesta av kommungrupperna. Den grupp som vinner mest på förslaget är landsbygdskommuner med besöksnäring. I denna grupp finns många små kommuner som redan i den nuvarande komponenten har det högsta tillägget. Den kontinuerliga metoden värderar upp dessa kommuner ytterligare, vilket ökar standardkostnaden. Endast ytterligare en kommun i gruppen får tillägg. Fem kommuner i gruppen har alltså inget tillägg i komponenten.

**Tabell 6.79 Utfall och förändring per kommungrupp, räddningstjänst**

Kronor per invånare

	Standardkostnad	Tillägg/ avdrag	Förändring
Storstäder	881	-24	-2
Pendlingskommun nära storstad	881	-24	-2
Större stad	881	-24	-2
Pendlingskommun nära större stad	917	13	-7
Lågpendlingskommun nära större stad	1 000	95	14
Mindre stad/tätort	912	8	9
Pendlingskommun nära mindre tätort	915	10	-9
Landsbygdskommun	1 255	350	-14
Landsbygdskommun med besöksnäring	1 347	443	115

Anm.: Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

Den största positiva förändringen uppgår till 661 kronor per invånare. De som får stora positiva förändringar är små kommuner som legat nära de nedre gränserna i den nuvarande klassindelade komponenten och kan därmed sägas ha blivit underkompenserade.

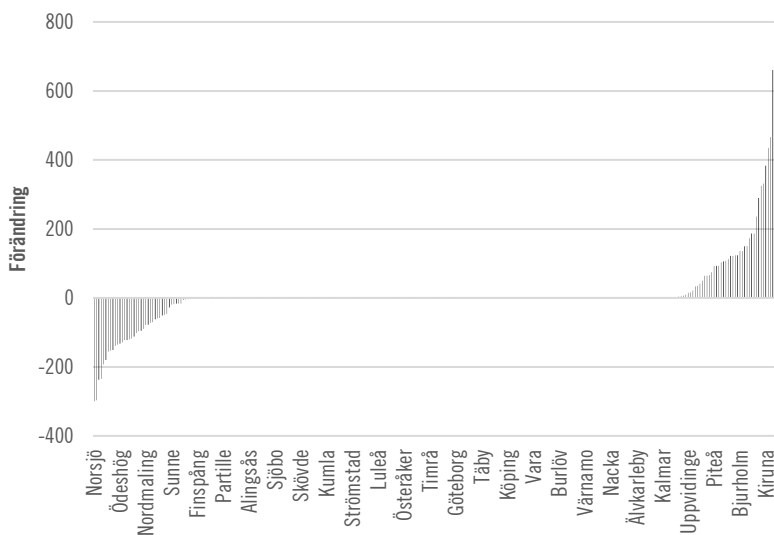
Den största negativa förändringen uppgår till 300 kronor per invånare. Kommuner som legat när en övre klassgräns får de största negativa förändringarna.

<sup>193</sup> Gagnef, Norberg, Askersund, Piteå, Emmaboda, Tierp, Hultsfred, Vimmerby samt Tanum.

<sup>194</sup> Svenljunga.

**Figur 6.62 Förändring per kommun för räddningstjänst**

Kronor per invånare



Källa: Egna beräkningar med data från SCB.



## 7 Översyn av kostnadsutjämningsen för regioner

Kostnadsutjämningsen är den del av det kommunalekonomiska utjämningsystemet som syftar till att utjämna för strukturella kostnads-skillnader inom kommunsektorn. I det här kapitlet redovisar vi kommitténs översyn och förslag beträffande kostnadsutjämningsen för regioner. Kapitlet inleds med en övergripande beskrivning av dagens kostnadsutjämningsen. Därefter redovisar vi kommitténs analys av respektive delmodell, var och en för sig. Varje avsnitt avslutas med kommitténs samlade överväganden och förslag.

För den som är intresserad av kostnadsutjämningsen för kommuner hänvisar vi till kapitel 6. I kapitel 8 behandlas delmodellen för kollektivtrafik, som är gemensam för kommunerna och regionerna.

### 7.1 Dagens kostnadsutjämningsen för regioner

Som vi har beskrivit i avsnitt 3.1 är den principiella grunden för kostnadsutjämningsen att de offentliga tjänsterna kostar olika mycket att tillhandahålla beroende av strukturella omständigheter bortom enskilda kommuners och regioners kontroll.

När det gäller regionerna kan det till exempel handla om höga kostnader för hälso- och sjukvård på grund av en hög andel äldre invånare. Det kan också handla om höga kostnader för kollektivtrafik till följd av att många invånare finns samlade på en liten yta. Genom att kompensera för den här typen av opåverkbara strukturella förhållanden bidrar kostnadsutjämningsen till att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för att tillhandahålla välfärd i alla delar av landet.

I detta avsnitt beskriver kommittén översiktligt dagens kostnadsutjämningsen för regioner. Med utgångspunkt i 2024 års situation redovisar vi utfall per region samt den totala omfördelningen.



## Kostnadsutjämnings för regioner består av två delmodeller

Dagens kostnadsutjämnings för regioner består av följande delmodeller:

- hälso- och sjukvård, samt
- befolkningsförändringar.

Befolkningsförändringar består i sin tur av komponenterna befolkningsförändringar och ersättning för eftersläpning. När det gäller kollektivtrafik är den delmodellen gemensam för kommuner och regioner och behandlas separat i kapitel 8.

Totalt omfördelade kostnadsutjämnings för regioner 4,6 miljarder kronor under 2024. När vi analyserar respektive delmodell separat framgår att delmodellen för hälso- och sjukvård har störst ekonomisk omslutning på 8,1 miljarder kronor, följt av delmodellen för kollektivtrafik som omfördelar 3,6 miljarder kronor. Allra minst omslutning har delmodellen för befolkningsförändringar som omfördelar 0,9 miljarder kronor. Att omfördelningen inom delmodellen hälso- och sjukvård är större än den totala omfördelningen beror på att delmodellen för kollektivtrafik omfördelar medel i motsatt riktning i förhållande till hälso- och sjukvård.

## 7.2 Hälso- och sjukvård

Utjämnings av kostnader för hälso- och sjukvård är den största delmodellen i kostnadsutjämnings för regioner. Under 2024 omfördelar delmodellen 8,1 miljarder kronor mellan olika regioner. Detta kan sättas i relation till regionernas totala nettokostnader för verksamheten på drygt 317 miljarder kronor under 2022.<sup>1</sup>

I det här avsnittet beskriver och utvärderar kommittén den befintliga delmodellen för hälso- och sjukvård. Utifrån utvärderingen lämnar vi sedan förslag på en ny delmodell för verksamheten.

### 7.2.1 Nuvarande utformning

Grunden för delmodellen för hälso- och sjukvård är en matrismodell som används för att ersätta kostnader till följd av skillnader i för-

---

<sup>1</sup> SCB (2023) *Regionernas finanser 2022*.

väntat vårdbehov mellan regioner. Kostnadsutjämningsutredningen gjorde stora förändringar i komponenten för vårdbehov och antalet celler i matrisen minskades från 852 till 22.<sup>2</sup> Utöver matrismodellens resultat beräknas ett tillägg eller ett avdrag för merkostnader kopplat till lönenivå, bemanning i glesbygd samt för vård i glesbygd.

**Tabell 7.1 Omfördelning i delmodellen för hälso- och sjukvård 2024**

Miljarder kronor

	Vårdbehov	Vård i glesbygd	Löner	Bemanning i glesbygd	Totalt
Omfördelning	6,7	1,4	0,7	0,6	8,1

Källa: SCB och egna beräkningar.

Störst är omfördelningen på grund av skillnader i vårdbehov. Därefter följer merkostnadskomponenten för vård i glesbygd, löner och bemanning i glesbygd.

### Vårdbehov är hälso- och sjukvårdens motsvarighet till åldersersättning

Beräkningen av vårdbehov byggs upp genom prislappar utifrån invånarnas ålder, inkomst, utbildningsnivå och boendestatus. Antalet personer i varje grupp i regionen multipliceras sedan med prislappen. Prislappen utgörs av en beräknad genomsnittskostnad för grupperna, vilket sammantaget ger en förväntad kostnad per region. Gruppernas prislapp är hämtad från individers faktiska kostnad i regionerna Skåne, Norrbotten och Västra Götaland. Orsaken till urvalet av regioner är att det enbart är dessa regioner som har konsumtionsuppgifter på personnummernivå för samtliga verksamhetsområden inom hälso- och sjukvården och för verksamhet i både egen och privat regi.

När det gäller barn och unga utgår nuvarande prislappar från ålder och hushållets inkomst, där låg disponibel inkomst innebär en inkomst under medianen. Ålder är den faktor som är tydligt mest avgörande (se tabell 7.2).

<sup>2</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika. Översyn av kostnadsutjämnningen för kommuner och landsting.*

**Tabell 7.2 Nuvarande prislappar barn och unga**

Kronor per person

Ålder	Låg disponibel inkomst	Hög disponibel inkomst
0 år	35 029	31 318
1 till 5 år	12 885	11 144
6 till 18 år	9 731	9 424

Källa: SCB.

När det gäller personer 19–79 år utgår prislapparna också från ålder och inkomst, men här adderas utbildningsbakgrund.<sup>3</sup> Även här är ålder den faktor som är mest avgörande, även om det finns tydliga skillnader för inkomst givet ålder (se tabell 7.3).

**Tabell 7.3 Nuvarande prislappar personer 19–79 år**

Kronor per person

Ålder	Låg disponibel inkomst		Hög disponibel inkomst	
	Låg utbildning	Hög utbildning	Låg utbildning	Hög utbildning
19 till 49 år	18 079	13 155	10 750	9 697
50 till 69 år	30 922	25 095	18 657	16 700
70 till 79 år	41 479	39 951	36 448	34 058

Källa: SCB.

När det gäller personer över 80 år utgår prislapparna i stället från boendestatus. Inom äldreomsorgen har man konstaterat att äldre som bor tillsammans med någon, generellt sett, i betydligt lägre grad nyttjar äldreomsorg än de som bor ensamma. Förklaringen kan både vara att de sammanboende hjälper varandra att klara av vardagen och att de som är sammanboende mår bättre än de som bor ensamma. När man har analyserat de observerade kostnadsskillnaderna inom hälso- och sjukvården för gruppen 90 år eller äldre har detta dock inte stämt för sammanboende i den gruppen. Det förklarar att de i den nuvarande matrisen tillskrivs en högre prislapp. (se tabell 7.4).

<sup>3</sup> Där låg utbildning inkluderar personer med högst gymnasial utbildning.

**Tabell 7.4 Nuvarande prislappar äldre över 80 år**

Kronor per person

Ålder	Ensamboende	Sammanboende
80 till 89 år	53 830	52 209
90 år och äldre	57 849	62 064

Källa: SCB.

### Merkostnadskomponenten för gles bebyggelsestruktur

I dagens delmodell sker också en utjämning mellan regionerna för gles bebyggelsestruktur. Komponentens utgång, precis som för kommunerna, från en fiktiv utplacering av i detta fall sjukhus, vårdcentraler och ambulansstationer baserad på befolkning och bosättningsmönster 2016.

Komponenten bygger på en rad antaganden, där exempelvis ersättning för små sjukhus ges i de fall det finns mindre än 100 000 invånare inom en radie på 100 kilometer. Till detta kommer två sjukresor per år för samtliga som bor längre bort än 5 kilometer från det fiktiva sjukhuset, där ersättningen är 2 kronor per kilometer. Den samlade merkostnaden för gleshet summeras och ett index skapas och kopplas till vårdbehovet i regionen. På det sättet blir merkostnadskomponenten följsam till kostnadsutvecklingen för verksamheten.

### Merkostnadskomponent för högt strukturellt löneläge

I dagens delmodell kompenseras regioner som har strukturellt höga lönenivåer. Utjämningskommittén<sup>08</sup> såg över denna komponent efter att den införts 2008 med slutsatsen att komponenten borde få fullt genomslag. Innan dess var genomslaget begränsat till 50 procent.<sup>4</sup> Kostnadsutjämningsutredningen uppdaterade dataunderlaget och därmed indexet för regionerna. Indexet skattades med regressionsanalys där den beroende variabeln var den standardiserade lönenivån med underlag från 2016. Lönenivån var standardiserad med avseende på yrkeskategori och ålder. En ytterligare förändring var att läkarlönerna nu inkluderades i den statistiska analysen. Läkarlönerna låg tidigare utanför den statistiska analysen på grund av att de inte följde mönstret för övrig personal. Den faktiska lönenivån för läkare vägdes in i efter-

<sup>4</sup> SOU 2011:39 *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämnningen*.

hand som en del av ersättningen för löneskillnader. Skälet till förändringen var att få bort påverkbarheten från merkostnadskomponenten.

De förklarande variablerna i regressionen är andelen sysselsatta i andra sektorer än kommuner och regioner, tätortsgrad, lönenivå i privat sektor, arbetslöshet i länet och andel av de förvärvsarbetande i länet som pendlar över kommungräns. Dessa variabler föreslogs av Kostnadsutjämningsutredningen. Tidigare var den enda förklarande variabeln lönenivå i privat sektor.<sup>5</sup>

### Merkostnad för bemanning i glesbygd

Merkostnadskomponenten för bemanning i glesbygd infördes 2020 efter förslag från Kostnadsutjämningsutredningen. Bakgrunden var svårigheter med bemanning av sjukvård i glesbygd. Även om regioner länge arbetat med att minska beroendet av hyrpersonal är det på många håll svårt att besätta fasta tjänster. Lösningen blir då ofta att i stället hyra in personal från bemanningsföretag. Hyrpersonal utgör en betydande kostnadspost för ett antal regioner. Analyser visar också att kostnaderna för inhyrd personal är starkt relaterad till gles bebyggelsestruktur och alltså till en del strukturellt betingade. Komponenten utgår från det statistiska sambandet mellan gleshet och hyrkostnader.

#### 7.2.2 Utvärdering av befintlig delmodell

Sambandet mellan nettokostnaden för hälso- och sjukvård exklusive tandvård och standardkostnaden är 52 procent.<sup>6</sup> För regionerna finns enbart 21 observationer vilket gör denna typ av utvärdering mer känslig för enskilda observationer. I figur 7.2 redovisas regionernas standardkostnad i relation till deras nettokostnad.

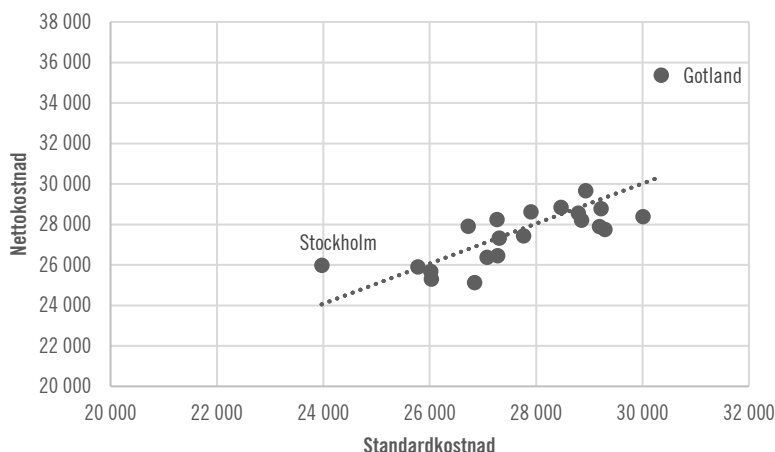
---

<sup>5</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika. Översyn av kostnadsutjämnings för kommuner och landsting.*

<sup>6</sup> Här har den beroende variabeln, nettokostnaden, justerats för att regionen är ansvarig för hem-sjukvården i Stockholms län.

**Figur 7.1 Standardkostnaden och nettokostnaden 2022**

Kronor per invånare



Källa: SCB och egna beräkningar.

Det är framför allt Gotland och Stockholm som har tydligt högre kostnader än standardkostnaden. Om det beror på strukturella förutsättningar som inte fångas i dag behöver således delmodellen förändras. Men skillnaden kan också bero på höga ambitioner, till exempel vad gäller tillgänglighet, högre efterfrågan av vård eller skillnader i effektivitet.

I en statistisk analys av samtliga ersättningskomponenter visar sig gleshetsersättningen och lönekostnadsersättningen ha en positiv och signifikant samvariation med nettokostnaderna. Ersättningen för bemanning i glesbygd är däremot inte signifikant.

### Utvärdering av prislapparna visar på nya möjliga grupperingar

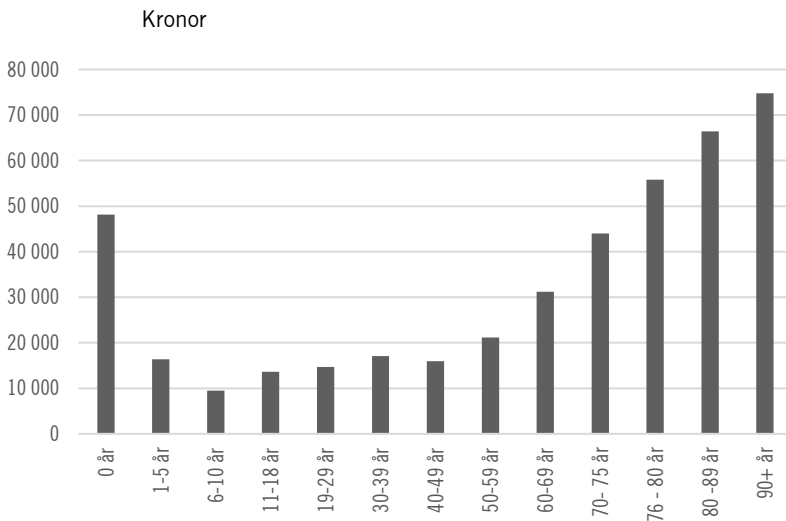
Kostnadsutjämningsutredningen gjorde stora förändringar i komponenten för att beräkna regionernas vårdbehov. Från en matris som tog hänsyn till kön, ålder, civilstånd, sysselsättningsstatus, inkomst och boendetyper, till en matris som inkluderar ålder, inkomst, utbild-

ning och boendetyper, men i betydligt färre grupper. Totalt minskade matrisen från 852 till 22 celler.<sup>7</sup>

Kommittén har samlat in kostnadsdata på individnivå från Region Norrbotten, Västra Götalandsregionen samt Region Skåne för 2022. Orsaken till urvalet av regioner är att dessa regioner har samtliga nödvändiga uppgifter på personnummernivå. Att inte samtliga regioners kostnadsdata kan inkluderas har mindre betydelse eftersom det är relationen mellan individer och grupper som är avgörande, inte nivån på kostnaderna. Det vill säga om samtliga regioner som inkluderats har en betydligt lägre ambitionsnivå än genomsnittet så ger det för låga prislappar i matrisen. Men dessa kommer sedan justeras upp eftersom de totala standardkostnaderna för hälso- och sjukvård ska överensstämma med rikets faktiska nettokostnad.

Analysen av kostnadsdata visar tydligt hur kostnaderna ökar med stigande ålder. Födelsekostnader redovisas på barnet och inte på mamman. Det förklarar den höga kostnaden för gruppen som är 0 år.

**Figur 7.2 Kostnad per person i olika åldrar**



Källa: Västra Götaland, Skåne och Norrbotten via SCB.

<sup>7</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika. Översyn av kostnadsutjämnningen för kommuner och landsting.*

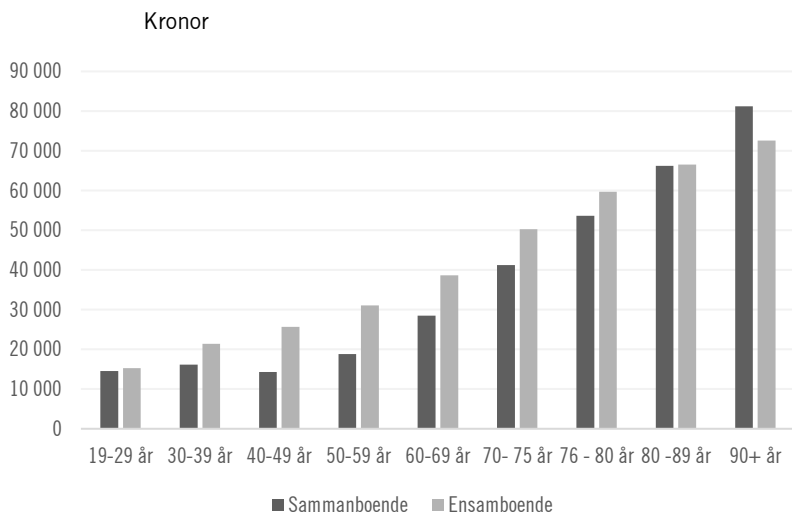
Det är tydligt att kostnaderna börjar öka runt 50 års ålder. För grupperna i spannet från 11–18 år upp till 40–49 år är kostnadsskillnaderna små.

Personer 50 till 79 år är i dag indelade i endast två åldersgrupper (50–69 år och 70–79 år). Här kan en finare åldersindelning övervägas mot bakgrund av figuren ovan.

För den äldre gruppen är i dag sammanboende och ensamboende den variabel som separerar prislapparna. Dock är prislappen för ensamboende högre för gruppen 80–89 år, medan det motsatta gäller för gruppen 90+.

I det nya materialet är kostnadsskillnaderna mellan sammanboende och ensamboende inte tydliga i gruppen 80–89 år. För gruppen 90 år eller äldre är det likt nuvarande delmodell de sammanboende som har högst kostnad, i motsats till vad som gäller i delmodellen för äldreomsorg.

**Figur 7.3 Kostnad per person givet boendestatus**



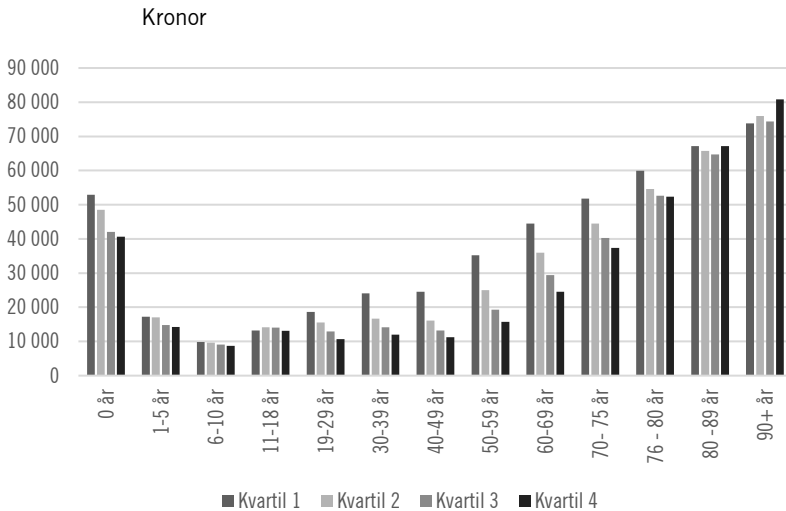
Källa: Västra Götaland, Skåne och Norrbotten via SCB.

En analys av kostnadsunderlaget efter åldersgrupp och inkomst visar att det är gruppen med allra lägst inkomst som har särskilt höga kostnader. Inkomst analyseras här med en finare indelning än i dagens matrismodell. I nuvarande komponent sker indelningen endast i två



grupper, över och under medianinkomst. Nedan analyseras inkomstens samband med kostnaderna efter fyra kvartiler, från de 25 procent med lägst inkomst till de 25 procent med högst inkomst.

**Figur 7.4 Kostnad per person givet inkomst**



*Källa:* Västra Götaland, Skåne och Norrbotten via SCB.

Inkomstskillnader har betydelse i de flesta åldersgrupper. För kostnaderna i de två yngsta åldersgrupperna är skillnaderna tydligast för inkomster under och över medianen, som ligger mellan kvartil 2 och kvartil 3. Det finns även en mindre skillnad för 0-åringarna i de två inkomstgrupperna under medianen. När barnen är 6 år fram till 18 år är inte inkomst längre en tydlig variabel.

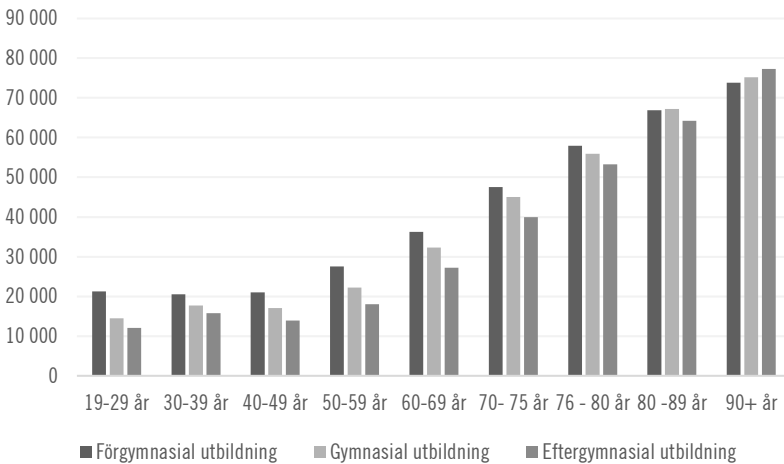
För vuxna finns ett mycket tydligt samband mellan inkomst och kostnader. Den lägsta inkomstkvartilen har avsevärt högre kostnader än övriga inkomstgrupper. För de allra äldsta så vänder sambandet och gruppen med högst inkomst har högst kostnader. Hypotesen är att detta snarare speglar efterfrågan än behov. Efterfrågan av sjukvård eller förmågan att efterfråga sjukvård kan tänkas öka med inkomstnivån. Att det för de äldsta är gruppen med högst inkomst som har

den högsta sjukvårdskostnaden stämmer också överens med nyligen redovisade forskningsresultat.<sup>8</sup>

I dagens komponent görs också en indelning efter utbildningsnivå, där individer med eftergymnasial utbildning har lägre kostnader än övriga grupper. Nedan görs analysen utifrån en finare indelning av utbildningsnivån, där förgymnasial utbildning separeras från de med gymnasial utbildning.

**Figur 7.5 Kostnad per person givet utbildningsnivå**

Kronor

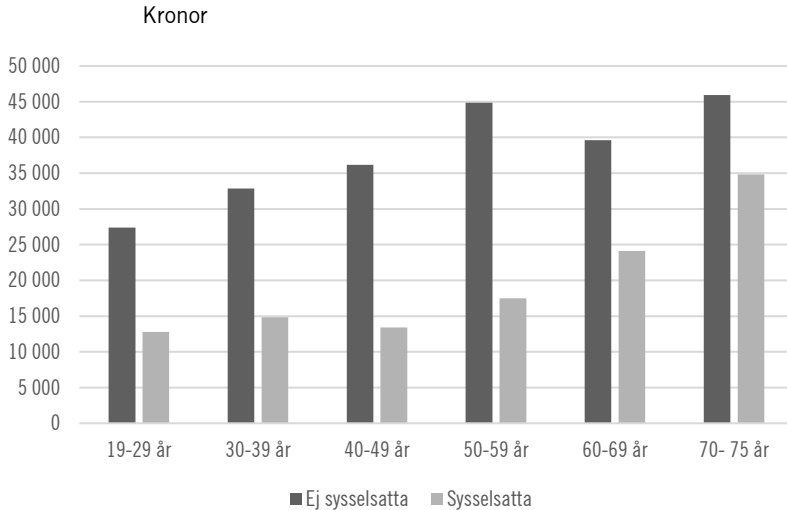


Källa: Västra Götaland, Skåne och Norrbotten via SCB.

Det finns kostnadsskillnader även för utbildningsnivå, men skillnaderna är inte lika tydliga som skillnaderna för olika inkomstgrupper. Gruppen med förgymnasial utbildning har särskilt höga kostnader, men det finns också kostnadsskillnader mellan grupperna med gymnasial utbildning respektive eftergymnasial utbildning. Även här ser vi att sambandet vänder vid den äldsta åldersgruppen.

En variabel som i dag inte ingår i matrisen är om individen är sysselsatt eller inte. Som sysselsatta räknas personer som är sysselsatta enligt SCB:s uppgifter om befolkningens arbetsmarknadsstatus eller studerande enligt registret över befolkningens studiedeltagande.

<sup>8</sup> S. Fledsberg, M. Svensson och N. Johansson, Lifetime healthcare expenditures across socio-economic groups in Sweden, European Journal of Public Health, Vol. 33, No. 6, 994–1000.

**Figur 7.6 Kostnad per person givet sysselsättningsstatus**

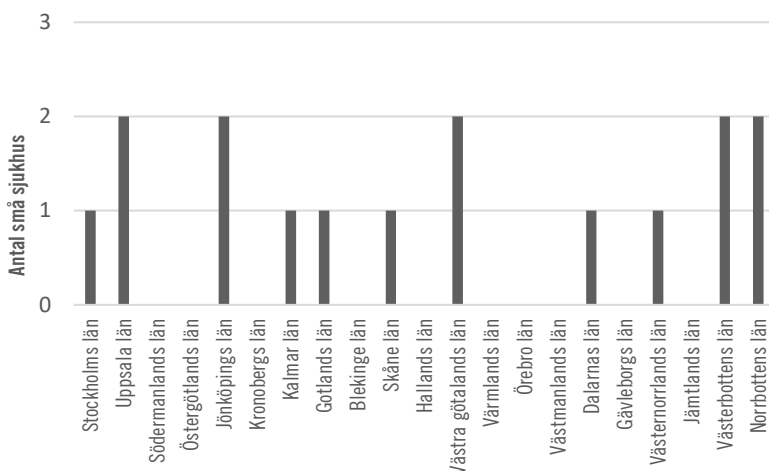
*Källa:* Västra Götaland, Skåne och Norrbotten via SCB.

Det finns mycket tydliga kostnadsskillnader mellan sysselsatta och ej sysselsatta. Mellan variablerna arbetsmarknadsstatus, utbildningsnivå och inkomst finns tydliga samvariationer. En individ med hög utbildning som är sysselsatt har större sannolikhet att också ha en hög inkomst. Eftersom de största skillnaderna beror på individers sysselsättningsstatus finns det anledning till att se över matrisens grupper.

### Gleshetskomponenten behöver förändras

Ersättningen för gles bebyggelse behöver göras om eftersom modellen Struktur inte längre är möjlig att uppdatera. Dessutom har flera antaganden som ligger till grund för dagens komponent närmare ett decennium på nacken. De små sjukhus som placerats ut i modellen kopplas till en relativt avancerad kostnadsfunktion med antaganden om vad som bör finnas på ett sjukhus oavsett storlek. I figur 7.7 framgår antalet utplacerade små sjukhus per region. Då kan det noteras att Stockholm får ett litet sjukhus, Västra Götaland och Uppsala får två, medan Jämtland inte får något litet sjukhus.

Figur 7.7 Utplacerade små sjukhus enligt Strukturmodellen



Källa: Kostnadsutjämningsutredningen.

Modellen fångar inte om det lilla sjukhuset är en del av ett nätverk av större sjukhus eller är det enda sjukhuset i regionen, vilket kan innebära stor skillnad i förutsättningarna för att kunna bedriva en kostnadseffektiv sjukvård. Utöver att finna en ny metod för att fånga gleshet kan alltså komponenten behöva kompletteras med merkostnaden för regionens befolkningsstorlek.

### 7.2.3 Överväganden och förslag

**Kommitténs förslag:** Delmodellen ändras där komponenten för vårdtyngd beräknas genom till viss del nya grupper och uppdaterade prislappar.

Barn delas in i följande tre åldersklasser: under 1 år, 1–5 år samt 6–18 år. Barn under 1 år delas in i tre inkomstklasser, första kvartilen, andra kvartilen samt en grupp med kvartil tre och fyra. Åldersklassen 1–5 år delas in i två inkomstklasser som definieras av medianen.

Befolkningen i arbetsför ålder delas in i följande åldersklasser: 19–29 år, 30–49 år samt 50–66 år. Samtliga tre åldersklasser för personer i arbetsför ålder delas in efter arbetsmarknadsstatus. Personer

i arbetsför ålder som klassas som ej sysselsatta delas in efter sjuka och övriga. Personer i arbetsför ålder som klassas som sysselsatta delas in i en grupp för de med låg inkomst och låg utbildningsnivå, en grupp för de med hög inkomst, definierat som den översta kvartilen, samt en grupp för övriga.

Den äldre befolkningen delas in i åldersklasserna: 67–75 år, 76–79 år, 80–89 år samt 90 år eller äldre. Åldersklassen 67–75 år delas in i två inkomstklasser, där den ena består av de med en inkomst i den lägsta kvartilen och den andra består av övriga.

Merkostnadskomponenten för gleshet ändras men beräknas fortsatt genom ett fast index. Det fasta indexet baseras på den strukturellt betingade kostnaden för små sjukhus, resor samt små vårdcentraler till följd av gles bebyggelse.

Merkostnadskomponenten för löner beräknas genom ett index som har uppdaterats.

Merkostnadskomponenten för bemanning i glesbygd beräknas genom ett index som har uppdaterats.

## Vårdbehov för personer i arbetsför ålder

Utvärderingen av kostnadsmatrisen visar att det finns andra faktorer som kan ha större betydelse för behovet av eller kostnaden för hälso- och sjukvård än nuvarande indelning i grupper. Här visar sig sysselsättningsstatus vara relevanta att undersöka, men analysen behöver göras i kombination med inkomst och utbildning.

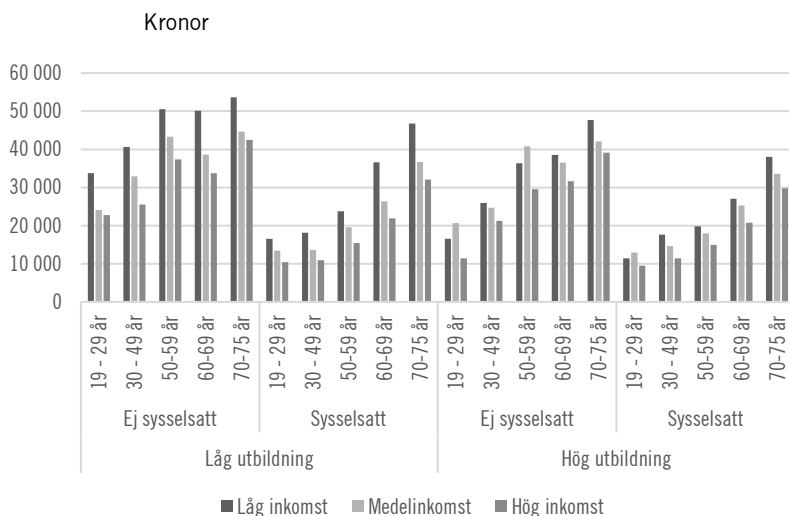
För att särskilja vilka variabler som är av störst vikt för kostnadskillnaderna analyseras variablerna samtidigt. Kommittén har börjat med att analysera inkomst och utbildning. Eftersom skillnaderna är små i vissa av de åldersgrupper som redovisats begränsas åldersgrupperna till ett mindre antal. Kommittén har i analysen också noterat att grupperna som inte har gymnasial utbildning samt de som har gymnasial men inte eftergymnasial utbildning inte skiljer sig avsevärt. Dessa två grupper kan därför också slås samman, vilket är i linje med dagens matris.

Det är inte heller stora skillnader mellan gruppen som ligger under eller över inkomstmedianen. Det är snarare de med allra lägst och allra högst inkomst som skiljer sig åt. Därför skapar vi tre grupper av in-

komst. Genom att slå ihop grupper blir det också enklare att analysera skillnaderna när även sysselsättningsstatus ska inkluderas.

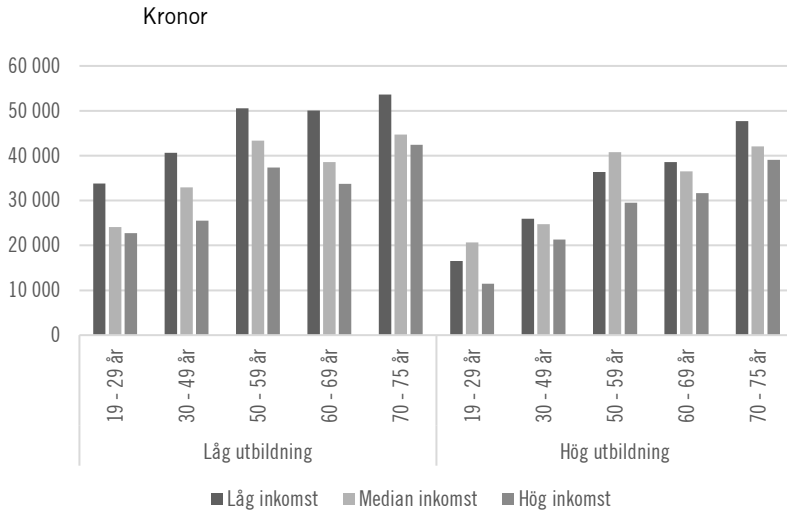
Nedan kontrolleras för samtliga tre aspekter (utbildning, inkomst och sysselsättningsstatus).

**Figur 7.8 Kostnad per person givet ålder, inkomst, utbildning och sysselsättningsstatus**



Källa: Västra Götaland, Skåne och Norrbotten via SCB.

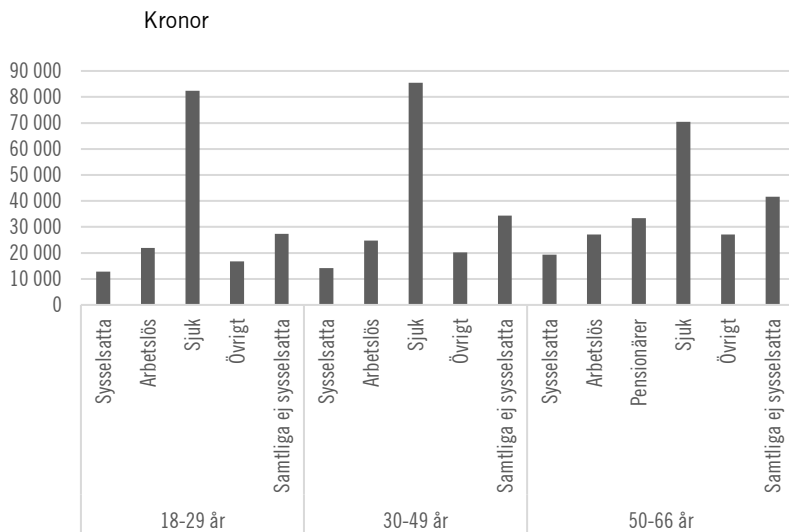
Det framgår att sysselsatt eller ej sysselsatt uppvisar de största kostnadsskillnaderna, framför allt för gruppen med låg utbildning. I nästa steg analyseras vad som påverkar kostnaderna inom de två grupperna för arbetsmarknadsstatus.

**Figur 7.9 Kostnad per person för ej sysselsatta givet ålder, inkomst och utbildning**

Källa: Västra Götaland, Skåne och Norrbotten via SCB.

Kostnaderna i de olika grupperna av ej sysselsatta är högst i gruppen med låg inkomst och låg utbildning. Men det är enbart gruppen med hög utbildning och hög inkomst som har tydligt lägre kostnader än övriga grupper. Denna grupp är dock väldigt liten. Få individer har hög utbildning och hög inkomst utan att vara sysselsatta. Ej sysselsatta består dock av ett antal olika grupper, vilket föranleder en närmare analys av denna grupp.

Figur 7.10 Kostnad per person givet ålder och typ av sysselsättningsstatus



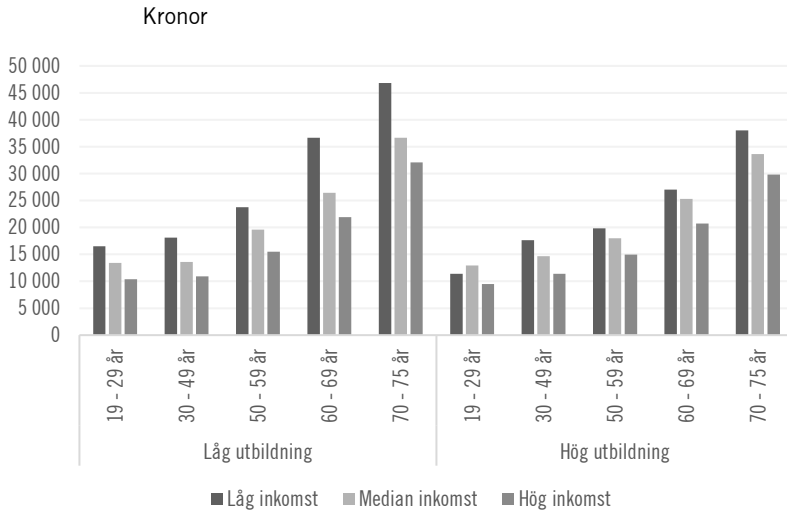
Källa: Västra Götaland, Skåne och Norrbotten via SCB.

Oavsett ålder är det tydligt att det framför allt är de som är ej sysselsatta på grund av sjukdom som har den klart högsta kostnaden. Samtidigt finns det också en skillnad mellan resterande ej sysselsatta och sysselsatta. Därför föreslår kommittén en indelning där personer i arbetsför ålder delas in i grupperna sysselsatta, sjuka och resterande ej sysselsatta.

För att analysera vilken indelning som är lämplig för de sysselsatta görs en analys av enbart denna grupp.



**Figur 7.11 Kostnad per person för sysselsatta givet ålder, utbildningsnivå och inkomst**



Källa: Västra Götaland, Skåne och Norrbotten via SCB.

Bland de sysselsatta är det gruppen med låg utbildning och låg inkomst som har särskilt höga kostnader. Gruppen med medelinkomst och hög utbildning har kostnader som ligger i linje med gruppen med medelinkomst och låg utbildning.

Om individen har genomsnittlig eller hög inkomst tycks utbildningsnivå inte spela så stor roll. Inkomst tycks därför vara en starkare indikator för vårdbehov än utbildning, bortsett från för gruppen med låg inkomst. Slutsatsen blir att för sysselsatta bör det finnas en grupp med låg inkomst och låg utbildningsnivå, en grupp för hög inkomst oavsett utbildningsnivå och en grupp för övriga.

Sammanfattningsvis innebär det följande indelning.

**Tabell 7.5 Kostnadsmatris för personer i arbetsför ålder**

Kronor

Ålder	Ej sysselsatta		Sysselsatta		
	Sjuka	Övriga	Låg inkomst och låg utbildning	Hög inkomst	Övriga
19–29 år	82 436	18 077	16 783	10 033	12 890
30–49 år	85 475	21 749	18 359	11 258	14 498
50–66 år	70 417	30 460	28 398	16 896	20 973

*Källa:* Västra Götaland, Skåne och Norrbotten via SCB och egna beräkningar.

För personer i arbetsför ålder har åldersindelningen förändrats där 19–49 år delats upp i två, och gruppen 50–69 år har minskats till 50–66 år eftersom sysselsättningsgraden minskar kraftigt för dem som är äldre än så. Grupperna i arbetsföra åldrar har alltså blivit mer finfördelade med avseende på ålder. Dessutom har arbetsmarknadsstatus inkluderats. En ytterligare förändring är att de grupper som sticker ut allra mest lyfts ut från de övriga grupperna. Det är både i linje med analysen av kostnadsdata och nyligen publicerade forskningsresultat.<sup>9</sup>

### Vårdbehov för personer över 66 år

Som framgick av figur 7.4 är det enbart i åldersgruppen 90+ som kostnaderna är högre för sammanboende än för ensamboende. Varför sambandet är det omvända enbart här kan bero på olika faktorer. Men den centrala frågan är om det beror på skillnader i behov. Det är svårt att se att det speglar hälsoskillnader, men en möjlig orsak kan vara att sammanboende har någon som uppmärksammar hälsoför-sämringar och bidrar till att man kommer i kontakt med sjukvården. Att äldre på särskilt boende räknas som ensamboende och i viss utsträckning får sina vårdbehov täckta av den kommunala hemsjukvården skulle också kunna vara en förklaring.

Kommittén gör dock sammantaget bedömningen att den högre kostnaden för sammanboende inte speglar ett större behov. Eftersom kostnadsskillnaderna dessutom är små, och spridningen mellan regionerna för grupperna liten, föreslås boendestatus inte längre ingå som en gruppindelning för de äldre. I figur 7.4 såg vi också att hög inkomst

<sup>9</sup> S. Fledsberg, M. Svensson och N. Johansson, Lifetime healthcare expenditures across socio-economic groups in Sweden, *European Journal of Public Health*, Vol. 33, No. 6, 994–1000.

samvarierar med lägre kostnader fram tills individen är över 80 år. För de allra äldsta så vänder sambandet och gruppen med högst inkomst har högst kostnader. Att ge mer resurser till regioner där de äldre har högre inkomst skulle inte spegla behovet av vård, snarare hur efterfrågan eller förmågan att söka vård ser ut. Det är troligen också orsaken till att skillnaderna till följd av inkomst tycks minska med ökad ålder. Det beror troligen inte på att hälsan blir bättre utan att efterfrågan börjar väga över. Så länge behov väger tyngre föreslår kommittén att inkomst är en faktor, när sambandet vänder föreslås individer med hög inkomst och låg inkomst få samma prislapp.

**Tabell 7.6 Kostnadsmatris för personer över 67 år**

Kronor			
Ålder	Låg inkomst	Övriga	Samtliga
67–75 år	50 272	38 352	
76–79 år	59 831	53 574	
80–89 år			66 518
90+ år			75 478

*Källa:* Västra Götaland, Skåne och Norrbotten via SCB och egna beräkningar.

För de äldre har åldersindelningen förfinats för de under 80 år och inkomst under medianen har ersatts med de som har en inkomst under den 25:e percentilen. För gruppen över 80 år reduceras matrisen eftersom boendestatus tas bort på grund av att en indelning efter boendestatus uppvisar små eller kontraintuitiva kostnadsskillnader.

### Vårdbehov för barn och unga

För barn och unga framgick av figur 7.5 att inkomstskillnader fortsatt har betydelse för kostnaderna i de två yngsta åldersgrupperna. Skillnaden är tydligast för inkomster under och över medianen, även om det också finns en mindre skillnad för 0-åringarna i de två inkomstgrupperna under medianen. När barnen är 6–18 år är inte inkomst längre en tydlig variabel. Därför föreslår kommittén att de två yngsta åldersgrupperna fortsatt delas in efter inkomster över och under medianen, medan gruppen 6–18 år får samma prislapp oavsett inkomst.

**Tabell 7.7 Kostnadsmatris för barn och unga**

Kronor per person

Ålder	Inkomst kvartil 1	Inkomst kvartil 2	Inkomst kvartil 3 och 4	Samtliga
0 år	53 222	48 280	41 189	
1 till 5 år	17 153	17 153	14 622	
6 till 18 år				12 034

Anm.: För åldersgruppen 1–5 år är prislappen samma i kvartil 1 och 2.

Källa: Västra Götaland, Skåne och Norrbotten via SCB och egna beräkningar.

För barn och unga är matrisen fortsatt indelad i sex olika grupper. Grupperna har dock förändrats baserat på vad analysen visat spelar roll för kostnadsskillnaderna.

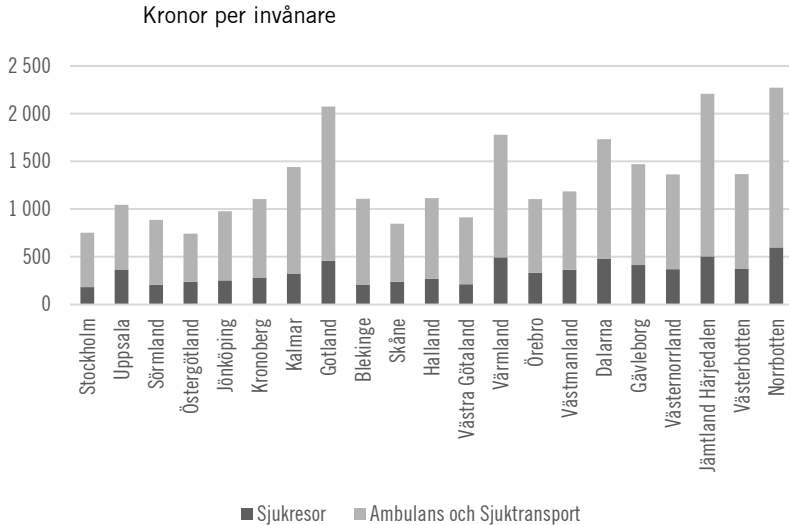
### Nödvändigt med kompensation för gles bebyggelsestruktur och småskalighet

Det kompenseras i dag för tre olika merkostnader på grund av gleshet. Det är för små sjukhus på grund av gles bebyggelsestruktur, långa resor på grund av långa avstånd och små vårdcentraler på grund av glesa förhållanden.

En faktor som komponenten inte fångar är om det lilla sjukhuset är en del av ett nätverk med även större sjukhus eller om det är det enda sjukhuset i regionen. Det kan innebära stor skillnad i förutsättningarna för att bedriva en kostnadseffektiv sjukvård. I stället kompenseras detta i dag via det strukturbidrag som går till regionerna, men beloppet i strukturbidraget ligger fast och följer inte kostnadsutvecklingen i verksamheten.

#### *Ny kompensation för reskostnader*

För reskostnader finns det uppgifter över regionernas kostnader för sjukresor samt ambulans och sjuktransporter. År 2022 uppgick de sammanlagda kostnaderna för resor till 11 miljarder kronor. Den beräknade kostnaden i dagens komponent för resor utgör knappt 25 procent av den totala kostnaden. Spridningen av kostnaderna redovisas nedan.

**Figur 7.12 Kostnaden för sjukresor, ambulans och sjuktransporter**

Källa: SCB.

Norrbotten har högst kostnader följt av Jämtland Härjedalen och Gotland. I en statistisk analys av kostnaderna fungerar variablerna tätortsgrad och landareal bäst med en förklaringsgrad på 75 procent. Högre tätortsgrad samvarierar med lägre kostnader för resor och större yta samvarierar med högre kostnader för resor. En del av skillnaderna i reskostnader kan dock bero på de skillnader i vårdbehov som beskrivits ovan. Detta omhändertas genom att justera kostnaden för resor baserat på vilken vårdtyngd regionen har i förhållande till riket. Koefficienterna från regressionsanalysen multipliceras med variablerna i komponenten, som i detta fall alltså är tätortsgrad och landareal. Detta utgör den första delen av gleshetskompensationen till regioner.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Merkostnaden för resor =  $((3392.6672 - 27.89821 \times \text{tätortsgrad} + 0.0079964 \times \text{area}) \times (\text{vårdbehov} / \text{vårdbehov riket}) \times \text{justeringsfaktorn}) - \text{viktat medelvärde}$ .

*Två typer av merkostnader kopplade till mindre enheter*

Utöver utjämnings för reskostnader bör också, som i nuvarande system, utjämnings ske för smådrift och gleshet kopplat till mindre enheter. Att en region har få invånare och/eller stora avstånd kan medföra merkostnader i förhållande till genomsnittet.

Oavsett invånarantal i regionen kan avstånden i regionen innebära att vårdcentralerna eller sjukhusen är små därför att de är utspridda över regionen på grund av befolkningens bosättningsmönster. Utöver glesa förhållanden kan också merkostnaderna uppkomma genom att sjukhusen är små för att regionen i sig är liten, men där ändå viss sjukvård och en viss beredskap behöver finnas.

I regionernas egna resursfördelningsmodeller till vårdcentraler tas hänsyn till geografiska förutsättningar. Av samtliga regioner använder 15 en tilläggsersättning när vårdcentralen har ett ur ekonomiskt perspektiv ogynnsamt geografiskt läge. Hur mycket som omfördelas varierar från 1 till 11 procent av de totala kostnaderna för vårdcentralerna, där den största omfördelningen sker i de glesaste länen.<sup>11</sup>

För att fånga dessa förhållanden föreslås två olika delkomponenter: dels en som kompenserar för att regionen som helhet är liten, dels en som kompenserar för att regionen är gles med långa avstånd. Den förstnämnda baseras på sambandet mellan storleken på regionen och kostnaderna för hälso- och sjukvård. Vi ser ett tydligt avtagande samband mellan storleken på regionen och kostnaderna. Vilken indikerar att smådriftsnackdelar finns inom verksamheten.

Utifrån den statistiska analysen kan merkostnaden för småskalighet beräknas. Eftersom vi här vill fånga småskalighet främst inom sjukhusvården, då utgångspunkten är regionens befolkningsstorlek, bör kostnaden justeras för att enbart inkludera denna. Av de totala kostnaderna utgör den specialiserade somatiska vården 59 procent enligt räkenskapssammandraget 2022. Denna utgångspunkt nyttjar vi i komponenten. Precis som i delkomponenten för resor används koefficienterna från regressionsanalysen multiplicerat med befolkningen. Detta utgör den andra delen av gleshetskompensationen till regioner.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Rapporten *Ersättningsmodeller i primärvården. Delrapport 1 – en nulägesbeskrivning av ersättningsmodeller och andra ekonomiska villkor inom svensk primärvård 2021*, Sveriges Kommuner och Regioner 2021.

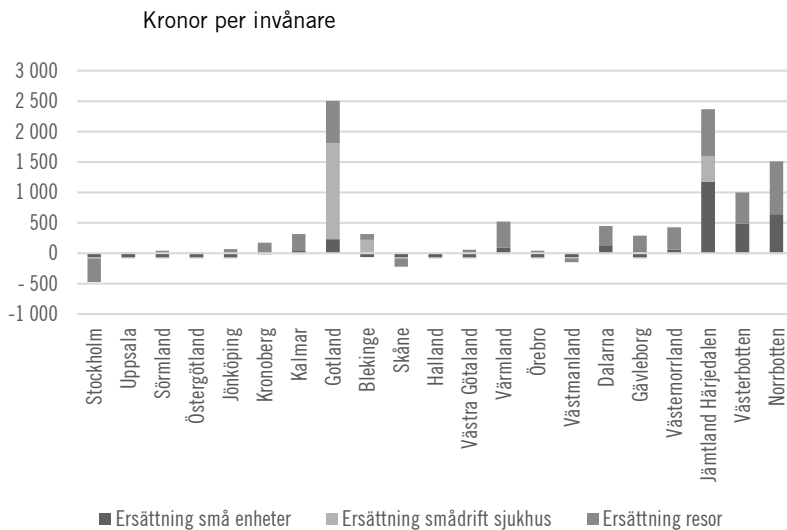
<sup>12</sup> Merkostnaden för små sjukhus =  $(143430.1 - 18634.8 \times \ln(\text{population}) + 705.3114 \times \text{kvadraten}(\ln(\text{population}))) \times 0.59 \times \text{justeringsfaktorn} - \text{viktat medelvärde}$ .

Utöver resor och små sjukhus bör komponenten också kompletteras med ytterligare en faktor för att kompensera för att regioner med stora avstånd kan behöva ha mindre enheter, oavsett invånarantal i regionen. För att fånga detta nyttjar vi den gleshetsvariabel som tagits fram av Lunds universitet. Variabeln har en fördel relativt övriga gleshetsvariabler att den tar hänsyn till invånarnas bosättningsmönster, och inte bara till ytan och antalet invånare. Regionerna fördelar mellan 1–11 procent av kostnaderna utifrån geografiska faktorer, med ett genomsnitt på 3 procent. Tre procent av de totala kostnaderna fördelas därför efter denna variabel. Den högsta genomsnittliga medeldistansen finns i Jämtland följt av Västerbotten och Norrbotten. Lägst medeldistans finns i Stockholm. Den procentuella avvikelsen från medelvärdet i riket utgör här fördelningsnyckel.

### *Sammantagen ersättning för gleshet*

Den sammantagna ersättningen för gleshet beräknas genom att summerna ersättningarna för resor och för små enheter, oavsett om dessa är orsakade av gles bebyggelsestruktur eller lågt invånarantal. I figur 7.13 redovisas hur de olika komponenterna i gleshetsersättningen fördelas.

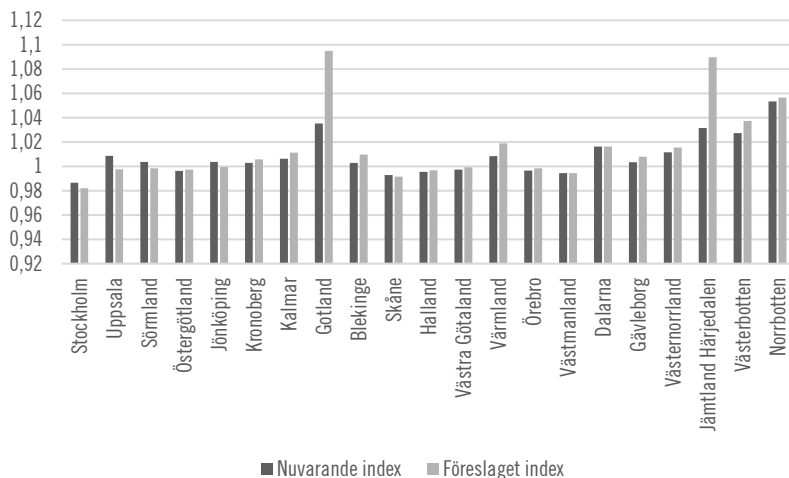
**Figur 7.13 Gleshetsersättningen uppdelad efter typ**



Källa: SCB och egna beräkningar.

Ersättningen görs sedan om till ett index i likhet med nuvarande system för att bli följsamt mot kostnadsutvecklingen för hälso- och sjukvården. Nedan ställs det nuvarande indexet mot det föreslagna.

**Figur 7.14 Gleshetsindex för hälso- och sjukvård**



Källa: SCB och egna beräkningar.

Det är framför allt Gotland och Jämtland Härjedalen som får betydligt högre index med kommitténs förslag än det nuvarande. Orsaken är den nya kompensationen för små sjukhus. Denna kompensation finns i dag och ingår i strukturbidraget. Här föreslår kommittén att den överförs till delmodellen för hälso- och sjukvård. Jämförs den föreslagna ersättningen för små sjukhus med denna del av strukturbidraget är det fortsatt en positiv förändring för Jämtland Härjedalen och Gotland, men betydligt mer begränsad. I kapitel 10 beskrivs mer om strukturbidraget.



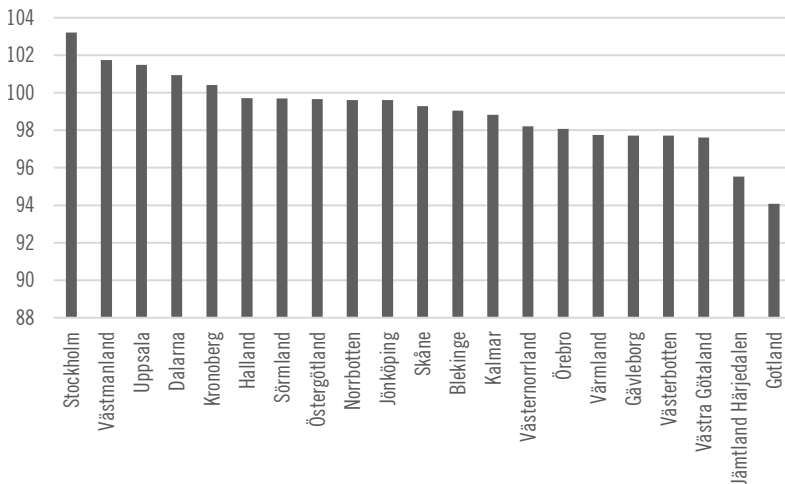
## Uppdaterad ersättning för personalkostnader

I dagens delmodell kompenseras både höga lönenivåer och större behov av hyrpersonal på grund av gles bebyggelsestruktur.

Kommittén har erhållit lönedata för regionerna från SKR för åren 2018–2021.<sup>13</sup> De anställdas åldersstruktur varierar mellan regionerna, samtidigt som regionernas organisation och uppdrag kan innebära att olika personalkategorier förekommer mer frekvent. Att en region har lägre genomsnittslön för att personalen är yngre eller för att regionen organiserats på ett sätt som gör att yrkeskategorier med lägre löner förekommer mer frekvent bör inte påverka regionens strukturella lönenivå. För att åtgärda detta standardiseras lönenivån för både yrkeskategori och ålder. Spridningen i den standardiserade lönen illustreras i figur 7.15.

**Figur 7.15 Faktisk standardiserad lönenivå i regionerna**

Index där medel är 100



*Källa:* SKR och egna beräkningar.

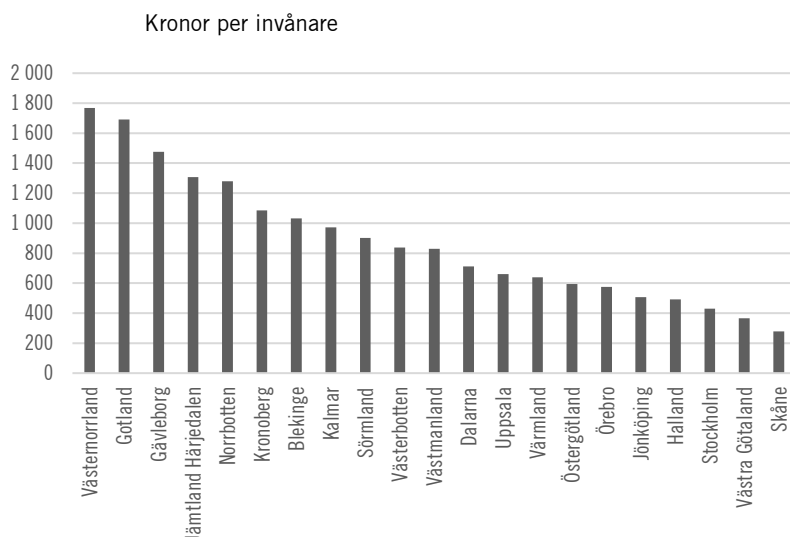
Stockholm har de högsta lönerna och Gotland de klart lägsta. Men det är inte den faktiska lönenivån som ska utjämnas, utan den strukturellt betingade lönenivån. Den standardiserade lönenivåns samvariation med strukturella faktorer utvärderas i en statistisk analys. Den

<sup>13</sup> En ny kategorisering av yrken har skett år 2018 vilket begränsar analysens startår till detta år.

statistiska analysen visar att enbart en förklarande variabel återstår: andelen av de förvärvsarbetande i regionen som inte arbetar i kommun eller region. Variabeln ska spegla konkurrensen från den privata sektorn gällande personal. Utfallet innebär att enbart en region får ett index över 100, Region Stockholm. Löneindexet multipliceras med en personalkostnadsandel som uppdaterats. Den uppdaterade personalkostnadsandelen för hälso- och sjukvård tas fram på samma vis som för kommunerna (se kapitel 6) och ökar något från 70,6 procent till 71,0 procent.

I dagens delmodell finns också en merkostnadsersättning för att regioner med gles bebyggelsestruktur har högre kostnader för hyrpersonal. Kostnaden för hyrpersonal varierar fortsatt kraftigt mellan regionerna. I figur 7.16 redovisas hyrkostnaden per invånare.

**Figur 7.16 Hyrkostnader per invånare 2021**



Källa: SKR.

Även när det gäller hyrkostnader får regionerna inte sitt utfall baserat på vilka hyrkostnader de har, utan baserat på regionens strukturella förutsättningar. I nuvarande komponent används ett gleshetsmått där tätortsgraden kombineras med invånare per kvadratkilometer. En uppdatering av komponenten visar att hyrkostnaderna följer samma

trend som tidigare. Uppdateringen innebär således endast små justeringar från nuvarande komponent.

### 7.2.4 Utfalls- och förändringsanalys

I kommitténs förslag på en ny delmodell för hälso- och sjukvård ingår följande komponenter:

- vårdbehov,
- ersättning för gles bebyggelsestruktur,
- ersättning för strukturellt löneläge, samt
- ersättning strukturellt högre hyrpersonalkostnader.

Jämfört med den befintliga delmodellen ersätts gleshet av en ny komponent som byggs upp av merkostnaderna för befolkningsmässigt små regioner, små enheter på grund av gles bebyggelsestruktur och kostnaden för längre resor. Komponenterna för löner och hyrpersonalkostnader uppdateras för att bli mer relevanta.

För att bedöma förslaget i sin helhet har kommittén analyserat den föreslagna delmodellen enligt samma metodik som har använts för att utvärdera den befintliga delmodellen. Tidigare förklarade standardkostnaden 52 procent av variationen i kostnaderna. Med förslaget förklarar standardkostnaden 63 procent av variationen i nettokostnaderna. Omfördelningen i delmodellen ökar från 8,1 miljarder kronor till 8,3 miljarder kronor. Omfördelningen för vårdbehov minskar från 6,7 miljarder kronor till 6,5 miljarder kronor. Omfördelningen för vård i glesbygd ökar från 1,4 miljarder kronor till 1,9 miljarder kronor. Men denna inkluderar nu merparten av det strukturbidrag på 500 miljoner kronor som tas bort. Omfördelningen för lönekostnader ökar från 0,7 miljarder kronor till 0,9 miljarder kronor. Omfördelningen för bemanning i glesbygd ligger fortsatt på 0,6 miljarder kronor.

**Tabell 7.8 Omfördelning i delmodellen för hälso- och sjukvård 2024**

Miljarder kronor

Region	Vårdbehov	Vård i glesbygd	Löner	Bemanning i glesbygd	Totalt
Nuvarande	6,7	1,4	0,7	0,6	8,1
Förslag	6,5	1,9	0,9	0,6	8,3

*Källa:* SCB och egna beräkningar.

Med kommitténs förslag är det fortsatt Gotland som får det största tillägget med 5 961 kronor per invånare – en positiv förändring på 1 668 kronor per invånare. Stockholm har det största avdraget med 2 738 kronor per invånare, vilket är en förändring med –83 kronor per invånare. Båda regionerna har påverkats av förändringar i strukturbidraget där Gotland får en negativ förändring på –1 378 kronor per invånare, medan Stockholm får en positiv förändring på 48 kronor per invånare.

**Tabell 7.9 Standardkostnad hälso- och sjukvård, utfall och förändring**

Kronor per invånare

	Standard- kostnad	Tillägg/avdrag	Förändring	Strukturbidrag förändring
Stockholm	26 008	–2 738	–83	48
Uppsala	27 430	–1 316	–631	48
Södermanland	30 111	1 365	–259	48
Östergötland	29 096	349	9	48
Jönköping	29 217	471	–258	48
Kronoberg	29 576	829	–118	–182
Kalmar	32 001	3 255	223	48
Gotland	34 707	5 961	1 668	–1 378
Blekinge	31 091	2 345	101	–453
Skåne	28 293	–453	–28	48
Halland	29 076	330	–140	48
Västra Götaland	28 490	–256	155	48
Värmland	31 713	2 966	306	48
Örebro	29 735	988	57	48
Västmanland	29 571	825	–153	48
Dalarna	31 667	2 921	–222	48
Gävleborg	31 328	2 582	–16	48
Västernorrland	31 621	2 875	130	48
Jämtland Härjedalen	33 282	4 536	1 474	–736
Västerbotten	30 445	1 699	223	–194
Norrbottnen	32 713	3 967	47	–452

Anm.: Kolumnen förändring redovisar förändringen exklusive förändringen i strukturbidraget.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

Störst positiv förändring får Gotland och Jämtland Härjedalen. Orsaken är främst en ny beräkning av kostnaden för små sjukhus. Denna förändring ska ställas i relation till ett minskat strukturbidrag. Trots detta får både Gotland och Jämtland Härjedalen en sammantaget positiv förändring. För Norrbotten avser strukturbidraget inte ersättningen för små landsting utan för tidigare bidragsförändringar.

**Tabell 7.10 Förändringens sammansättning**

Kronor per invånare

	Vårdbehov	Vård gles- het	Bemanning glesbygd	Löner	Totalt
Stockholm	6	-143	-12	66	-83
Uppsala	-174	-332	1	-126	-631
Södermanland	-69	-181	-1	-8	-259
Östergötland	15	1	1	-8	9
Jönköping	-108	-148	7	-8	-258
Kronoberg	-189	74	6	-8	-118
Kalmar	94	126	10	-8	223
Gotland	-199	1 846	29	-8	1 668
Blekinge	-91	196	4	-8	101
Skåne	57	-67	-11	-8	-28
Halland	-55	14	-4	-96	-140
Västra Götaland	144	23	-4	-8	155
Värmland	-5	300	19	-8	306
Örebro	33	28	3	-8	57
Västmanland	-47	-30	2	-77	-153
Dalarna	-198	-33	16	-8	-222
Gävleborg	-136	112	15	-8	-16
Västernorrland	27	95	16	-8	130
Jämtland Härjedalen	-316	1 748	50	-8	1 474
Västerbotten	-59	263	26	-8	223
Norrbotten	-49	62	41	-8	47

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

Den nya matrisen för vårdbehovet ger störst förändring för Jämtland Härjedalen beroende på den nya indelningen och uppdaterade prislappar. Gleshet har störst effekt för de små regionerna, där en ny kompensation för små sjukhus inkluderats. Uppsala har den sammantaget största negativa förändringen. Uppsala går från att ha fått ett

tillägg till ett avdrag i gleshetskomponenten. Orsaken kan hittas främst i att tidigare strukturmodell placerat ut två små sjukhus i Uppsala, vilket har gett Uppsala ett tillägg. Dagens komponent för små sjukhus ger inte Uppsala någon ersättning. Uppsala tappar även mest i komponenten för lönekostnader som uppdateras och där enbart en variabel kvarstår som signifikant, nämligen andel förvärvsarbete som ej arbetar i kommuner och regioner.

### 7.3 Ersättning kraftig befolkningsförändring

Under 2024 omfördelar komponenten ersättning för kraftig befolkningsförändring inom ramen för kostnadsutjämnings delmodell befolkningsförändringar 861 miljoner kronor.

I det här avsnittet beskriver kommittén hur den befintliga komponenten ersättning för kraftig befolkningsförändring är uppbyggd. Vi presenterar också resultat från en utvärdering av komponenten. Utifrån utvärderingen redovisas slutligen kommitténs förslag avseende komponenten.

#### 7.3.1 Nuvarande utformning

Komponenten är tänkt att ersätta både för ökande och minskande folkmängd hos den enskilda regionen. Den nuvarande komponenten infördes 2020 på förslag av Kostnadsutjämningsutredningen.<sup>14</sup> Utredningen gjorde ingen djupare studie om vilka kostnader som eventuellt skulle kunna uppstå vid en kraftig förändring av folkmängden. Komponentens införande motiverades utifrån utfallet av utredningens övriga förslag.

Frågan om de dåvarande landstingens merkostnader vid befolkningsminskning analyserades av 2021 års utjämningskommitté.<sup>15</sup> Slutsatsen var att eventuella merkostnader kopplat till lokaler och pensionskostnader var låga och att demografin och den medicintekniska utvecklingen skulle motverka en eventuell överkapacitet på grund av en minskande befolkning.

---

<sup>14</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika. Översyn av kostnadsutjämnings för kommuner och landsting.*

<sup>15</sup> SOU 2003:88 *Gemensamt finansierad utjämnings i kommunsektorn.*

Frågan om de dåvarande landstingens merkostnader vid befolkningsökning lyftes för första gången av Kostnadsutjämningsutredningen.<sup>16</sup>

### En relativ modell

Ersättningen för kraftig befolkningsförändring utgår med 100 kronor per procentenhet utöver rikets utveckling plus 2 procent. Det gäller både för ökning och minskning. Om rikets befolkning ökar beräknas ersättningen för befolkningsminskning utifrån den minskning som överstiger –2 procent. Om rikets befolkning minskar utgår ersättningen för befolkningsökning utifrån den ökning som överstiger 2 procent.

Regionernas komponent skiljer sig därmed från kommunernas motsvarighet, där ersättning utgår oavsett utvecklingen i riket. Vidare finns det ingen komponent i kommunernas kostnadsutjämnings som avser att kompensera för kraftig befolkningsökning,

## 7.3.2 Utvärdering av befintlig komponent

### Ingen region har uppfyllt kriteriet för minskning

En utvärdering av delmodellen för minskning är svår att göra eftersom ingen region minskat sin folkmängd över en tioårsperiod och därmed varit föremål för ersättning. Utöver detta angavs det inga riktiga motiv vid införandet som utvärderingen kan göras mot.

### Antalet regioner som ersatts för en ökad folkmängd har varit få

Två till tre regioner har erhållit ersättning för ökning av folkmängden sedan delmodellen infördes 2020. År 2024 erhåller Uppsala 506 kronor per invånare, Stockholm 261 kronor per invånare och Halland 62 kronor per invånare.

---

<sup>16</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika. Översyn av kostnadsutjämnings för kommuner och landsting.*

## Analysen av regionernas stora verksamheter påvisar inget samband med ökande befolkning

I kommitténs arbete med hälso- och sjukvården samt kollektivtrafiken har befolkningsförändringarnas inverkan på kostnaderna prövats. Analyserna ger inget stöd för att en ökande folkmängd skulle skapa merkostnader för de aktuella regionerna som inte ersätts inom delmodellerna.

### 7.3.3 Överväganden och förslag

**Kommitténs förslag:** Delmodellen för befolkningsförändringar tas bort. Den komponent inom delmodellen befolkningsförändringar som ersätter regioner som minskar respektive ökar kraftigt tas bort.

När det gäller kompensationen för en minskad folkmängd menar kommittén att de argument som Utjämningskommittén framförde alltjämt borde vara giltiga. Det tillsammans med att ingen region har uppfyllt kraven talar för att denna del ska avskaffas.

För regioner som växer har modellen kompenserat en handfull regioner genom åren. Analyserna av verksamheterna ger dock inget stöd för att det skulle uppstå merkostnader vid en ökande folkmängd på de nivåer som varit aktuella.

Regionerna har investerat mycket i både kollektivtrafik och hälso- och sjukvård (sjukhus) de senaste åren. Detta driver upp kapitalkostnaderna för de regioner som investerar. Det är dock inte bara de regioner som växer i befolkning som investerar.<sup>17</sup> Mot denna bakgrund är kommittén inte beredd att låta kompensationen för kraftig positiv befolkningsförändring fortsätta vara en del av kostnadsutjämningen för regioner.

---

<sup>17</sup> Kommuninvest (2022): *Den kommunala låneskulden*.



### 7.3.4 Utfalls- och förändringsanalys

Inga regioner erhåller ersättningen i denna del av kostnadsutjämnings eftersom kommitténs förslag är att den ska tas bort. Förändringen blir därmed lika med den ersättning som erhålls i nuvarande komponent utjämningsåret 2024. Situationen kan vara en annan vid tidpunkten för införande.

**Tabell 7.11 Utfall delmodell befolkningsförändringar**

Kronor per invånare

Region	Standardkostnad	Tillägg/avdrag	Förändring
Stockholm	..	..	-179
Uppsala	..	..	-424
Södermanland	..	..	82
Östergötland	..	..	82
Jönköping	..	..	82
Kronoberg	..	..	82
Kalmar	..	..	82
Gotland	..	..	82
Blekinge	..	..	82
Skåne	..	..	82
Halland	..	..	20
Västra Götaland	..	..	82
Värmland	..	..	82
Örebro	..	..	82
Västmanland	..	..	82
Dalarna	..	..	82
Gävleborg	..	..	82
Västernorrland	..	..	82
Jämtland Härjedalen	..	..	82
Västerbotten	..	..	82
Norrbottn	..	..	82

Källa: SCB.

## 7.4 Ersättning för eftersläpning

Under 2024 omfördelar komponenten ersättning för eftersläpning inom ramen för kostnadsutjämnings delmodell befolkningsförändringar 0 kronor.

I det här avsnittet beskriver kommittén hur den befintliga komponenten ersättning för eftersläpning är uppbyggd. Vi presenterar också resultat från en utvärdering av komponenten. Utifrån utvärderingen redovisas slutligen kommitténs förslag avseende komponenten.

#### 7.4.1 Nuvarande utformning

Kompensationen infördes 2006 efter förslag från 2021 års utjämningskommitté<sup>18</sup> och innefattar två kriterier som ska vara uppfyllda samtidigt för att en region ska erhålla ersättning.<sup>19</sup>

Det första kriteriet är att befolkningstillväxten ska vara minst 1,2 procent i genomsnitt de senaste fyra åren. Det andra kriteriet är att befolkningstillväxten även ska vara minst 1,2 procent det senaste året. Det första kriteriet är uppsatt för att fånga regioner som vuxit snabbt under en längre period. Det andra kriteriet är uppsatt för att fånga större eftersläpning av intäkterna det aktuella året.

#### 7.4.2 Utvärdering av befintlig komponent

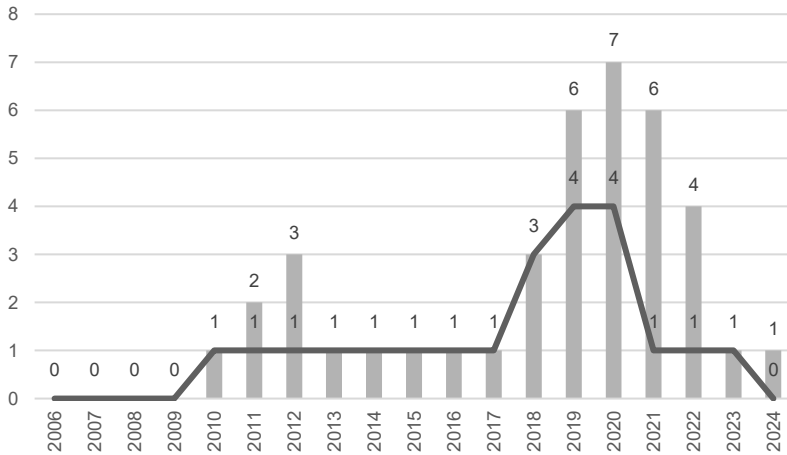
År 2019 var det fyra regioner som fick ersättning i komponenten (Stockholm, Uppsala, Skåne och Blekinge). År 2023 ersattes en region, Region Uppsala. Under innevarande år är det ingen region som erhåller ersättning för eftersläpning.

---

<sup>18</sup> SOU 2003:88 *Gemensamt finansierad utjämning i kommunsektorn*.

<sup>19</sup> Prop. 2005/06:7 *Vissa kommunalekonomiska frågor*.

**Figur 7.17** Antal regioner som ersatts för eftersläpningseffekter (linjen) samt totalt antal regioner som klarat kriteriet om långsiktig tillväxt



Källa: SCB.

### Ersättningen börjar vid 1,2 procent

Ersättningen börjar vid 1,2 procent för att sedan öka i takt med befolkningsökningen. För varje person utöver 1,2 procents ökning erhålls motsvarande föregående års genomsnittliga intäkter per invånare. En region som ligger precis på 1,2 procent i ökning i det andra kriteriet (och samtidigt uppfyller det första kriteriet) erhåller således 0 kronor. En ökning upp till 1,2 procent antas således regionen kunna hantera ekonomiskt utan kompensation.

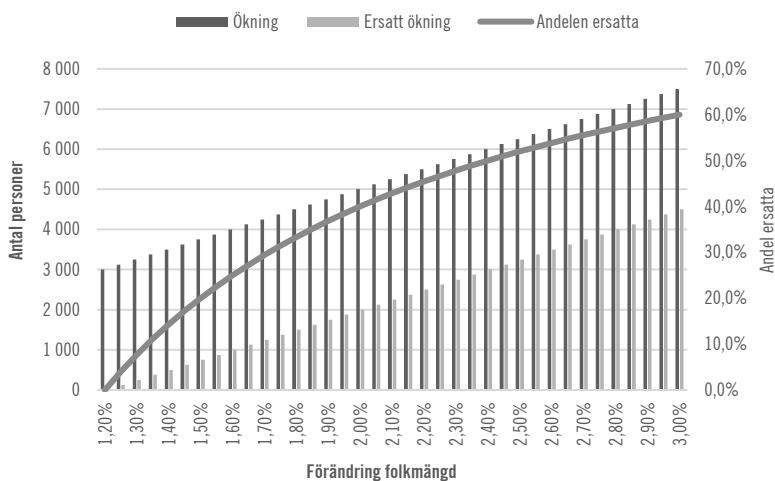
Gränsen på 1,2 procent är en avvägning av hur stor andel av befolkningsökningen som ska kompenseras och folkökningens kostnadskonsekvenser. Vid en ökning av befolkningen på 2 procent kommer regionen kompenseras för 40 procent av de tillkommande personerna.<sup>20</sup> Om ökningen sker kontinuerligt under året med en tolfedel per månad (8,3 procent) kommer den vägda belastningen på regionens kostnader att bli 50 procent av helårsökningen.

Andelen personer som regionen ersätts för stiger i takt med ökningen eftersom de första 1,2 procenten alltid dras av oavsett ökning. Vid en relativt låg befolkningstillväxt utgör således avdraget en stor

<sup>20</sup>  $2,0 - 1,2 = 0,8$ ;  $0,8 / 2,0 = 40\%$ .

del av ökningen. För att ersättas med 50 procent av ökningen behöver regionen öka befolkningen med 2,4 procent.<sup>21</sup>

**Figur 7.18 Räkneexempel, ökning för en region med 250 000 invånare**



Källa: Egna beräkningar.

### 7.4.3 Överväganden och förslag

**Kommitténs förslag:** Komponenten för eftersläpning inom delmodellen för befolkningsförändringar för regioner flyttas från kostnadsutjämnningen för regioner till en egen del under anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämnning* inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag för kommuner. Finansieringen sker direkt under anslaget och inte som nu inom kostnadsutjämnningen.

Komponenten för eftersläpning ändras genom att gränsen för när ersättningen faller ut sänks från 1,2 procent till 1 procent.

För att kompensera regioner med en tillfällig ökning i befolkningen och regioner som är i början av en kraftig tillväxtperiod införs en så kallad ventil. Regioner som inte kvalificerar sig för kompensation enligt det långsiktiga kriteriet ersätts för eftersläpning om de växer med mer än 2,5 procent ett enskilt år.

<sup>21</sup>  $2,4 - 1,2 = 1,2$ ,  $1,2 / 2,4 = 50\%$ .

Komponenten kan vissa år ge betydande belopp för enskilda regioner. Det kan vara ett problem om regionen inte är uppmärksam på den tillfälliga karaktären av ersättningen och finansierar löpande drift med dessa medel.

Kompensationen bör dels för att tydliggöra dess tillfälliga karaktär, dels för att den inte avser kostnader utan uteblivna intäkter, lyftas ut ur kostnadsutjämnings. Det innebär att finansieringen sker genom anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämnings* inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner, och inte genom ett avdrag inom kostnadsutjämnings.

### Gränsen för ersättningen sänks och en ventil införs

Komponenten fångar de regioner som under en längre tid har haft kraftig befolkningsstillväxt. Flera regioner upplevde under andra halvan av 2010-talet en kraftig befolkningsstillväxt. Under 2016 växte 11 regioner med mer än 1,2 procent. Endast Region Stockholm hade dock vuxit under en längre period. Övriga tio regioner ersattes därför inte, trots ett stort bortfall i intäkter.

För en region som växer med 2 procent och uppfyller det långsiktiga kriteriet utgör den ersatta folkmängden 40 procent av årets ökning. Den procentuella andel som ersätts ökar ju större ökningen har varit. Vid en kontinuerlig befolkningsökning under året blir det vägd kostnadstrycket 50 procent av befolkningsökningen.

Kommittén menar att det behövs vissa förändringar i komponenten för att stötta de regioner som växer snabbt. Komponentens bör även fortsättningsvis kompensera regioner med en stor befolkningsökning under lång tid.

Det finns anledning att sänka gränsen till 1 procent för både kriterium 1 och kriterium 2. Det är främst det kortsiktiga kriteriet som bör sänkas för att kompensationens andel av förändringen ska öka. Om kompensationen börjar vid 1 procent kommer en region som ökar med 2 procent erhålla ersättning för 50 procent av befolkningsstillväxten. För enkelhets skull sätts gränsen för det långsiktiga kriteriet också till 1 procent. Detta leder att fler regioner kan komma i fråga för ersättning. Det är välkommet eftersom nuvarande högre gräns riskerar stänga ute regioner som växer kontinuerligt under flera år, men inte tillräckligt för att kvala in för ersättning.

Vidare ska de regioner som vuxit med mer än 2,5 procent ett enskilt år ersättas för bortfallet i intäkter via den föreslagna ventilen. Ingen regions befolkning har vuxit så mycket de senaste 55 åren. Den högsta tillväxten hade Halland 1970 med 2,3 procent. Villkoren är i övrigt de samma som för de regioner som kvalificerats enligt ordinarie kriterier.<sup>22</sup>

#### 7.4.4 Utfalls- och förändringsanalys

I tabellen nedan redovisas nuvarande utfall samt kommitténs förslag till förändrad komponent för två exempelregioner. Det första exemplet avser en region som i nuvarande komponent inte kvalificerar sig för det långsiktiga kriteriet och därmed inte är aktuell för ersättning. I förslaget med sänkt gräns kvalificerar sig regionen enligt steg 1, men har för låg tillväxt det senaste året för att erhålla ersättning.

Det andra exemplet avser en region som i nuvarande komponent inte kompenseras eftersom tillväxten det senaste året inte överstigit 1,2 procent. Denna region får ersättning i kommitténs förslag.

**Tabell 7.12 Utfall modell för eftersläpningsersättning, nuvarande och förslag, två exempelregioner**

	Stockholm		Uppsala	
	Nu	Förslag	Nu	Förslag
Genomsnitt 4 år	1,03 %	1,03 %	1,61 %	1,61 %
Gräns	1,2 %	1,0 %	1,2 %	1,0 %
Folkmängd 1 nov 2022	–	2 437 158	400 070	400 070
Folkmängd 1 nov 2023	–	2 455 914	404 714	404 714
Senaste året	–	0,77 %	1,16 %	1,16 %
Gräns	–	1,0 %	1,2 %	1,0 %
Antal ersatta	–	0	–	643
Ersättning, kr per inv.	–	0	–	48

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

<sup>22</sup> SCB (2024): *Folkmängden efter region, civilstånd, ålder och kön. År 1968 – 2023*.  
[https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START\\_BE\\_BE0101\\_BE0101A/BefolkningNy/table/tableViewLayout1](https://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_BE_BE0101_BE0101A/BefolkningNy/table/tableViewLayout1).

I förslaget ersätts en region med 48 kronor per invånare. Det är en fler än i nuvarande komponent. Avdraget för övriga regioner ökar från 0 kronor till 2 kronor per invånare.

## 8 Översyn av kostnadsutjämnningen för kollektivtrafik

Delmodellen för kollektivtrafik är gemensam för kommuner och regioner. Under 2024 omfördelar delmodellen 3,6 miljarder kronor mellan regionerna och 2,4 miljarder kronor mellan kommunerna. Detta kan jämföras med de sammantagna nettokostnaderna för verksamheten under 2022 på cirka 31 miljarder kronor. I delmodellen omfördelas således cirka 18 procent av de totala nettokostnaderna för verksamheten, vilket är relativt högt jämfört med de flesta andra delmodeller.

I det här kapitlet beskriver kommittén hur den befintliga delmodellen för kollektivtrafik är uppbyggd. Vi presenterar också resultat från en utvärdering av delmodellen. Utifrån utvärderingen redovisas slutligen kommitténs förslag till en ny delmodell för kollektivtrafik.

### 8.1 Nuvarande utformning

I samband med de stora förändringarna i den kommunala utjämnningen 1996 infördes en delmodell för kollektivtrafik i kostnadsutjämnningen. I sina huvuddrag har utjämnningen för kollektivtrafik varit relativt stabil, även om variablerna i beräkningen av standardkostnaderna har förändrats.

Den nuvarande utformningen av delmodellen för utjämnning av kollektivtrafikkostnader trädde i kraft 2020, efter förslag från Kostnadsutjämningsutredningen.<sup>1</sup> Den är precis som tidigare gemensam för regioner och kommuner. Det innebär att det är de sammantagna kostnaderna för och behoven av kollektivtrafik för regioner och kommuner i länet som delmodellen försöker fånga, oavsett huvudmannaskap för verksamheten.

---

<sup>1</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika – Översyn av kostnadsutjämnningen för kommuner och landsting.*

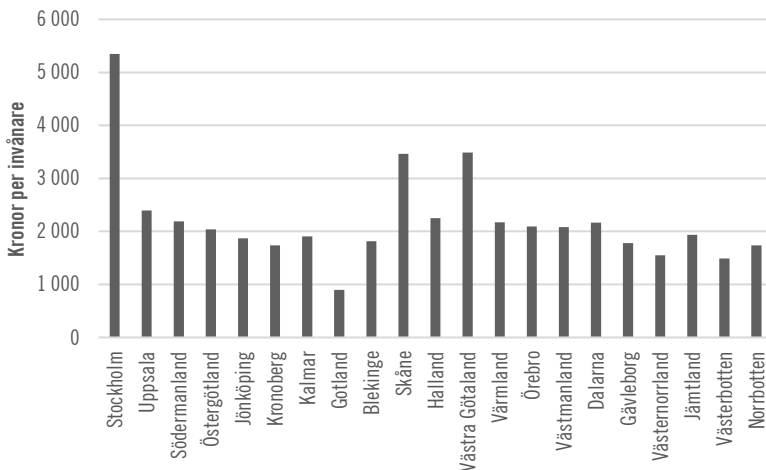


I ett första steg beräknas en standardkostnad för varje län. Denna standardkostnad inkluderar alltså både kommunernas och regionens förväntade kostnader för kollektivtrafiken inom ett län. I beräkningen av denna standardkostnad nyttjas sambandet mellan de totala kostnader för kollektivtrafiken i länen och ett antal strukturella variabler. Dessa är

- tätortsbefolkningens storlek,
- andel invånare i länet som pendlar över kommungräns, samt
- roten ur invånardistans.

Klart högst länsvis standardkostnad 2024 har Stockholms län med 5 350 kronor per invånare. Tätorts- och pendlingsvariabeln medför att även Skåne och Västra Götaland har höga standardkostnader. I andra änden är standardkostnaden klart lägst för Gotland med 897 kronor per invånare.

**Figur 8.1 Länsvis standardkostnad 2024**



Källa: SCB.

Den länsvisa standardkostnaden delas sedan 50/50 mellan regionen och kommunerna i länet, förutom i Stockholms län där fördelningen sedan 2005 är 60/40. Regeringen motiverade denna förändring utifrån att andra förslag i delmodellen för kollektivtrafik gav Stockholms län

högre ersättning och att med hänsyn till kollektivtrafikens höga kostnader i Stockholms län och att landstinget har hela finansieringsansvaret borde den ökade ersättningen helt tillfalla landstinget.<sup>2</sup>

I utjämningen mellan regioner får region Stockholm ett tillägg på 1 481 kronor per invånare och Gotland ett avdrag på 1 280 kronor per invånare.

I de län som har växlat över kollektivtrafiken till regionerna har kommunerna i länet samma standardkostnad som regionen, räknat i kronor per invånare. Det vill säga hälften av den länsvisa standardkostnaden, förutom i Stockholm där den utgör 40 procent. Bakgrunden till att det sker en utjämning för kollektivtrafik även mellan kommuner som inte längre har något ansvar för trafiken beskrivs i avsnitt 8.3.2 nedan.

För kommuner i län med delat huvudmannaskap bestäms fördelningen mellan kommunerna sedan 2020 utifrån resultatet av en regressionsanalys.<sup>3</sup> Fördelningen skattas utifrån sambandet mellan kostnaderna för kommunerna i dessa län och följande variabler:

- genomsnittligt pendlingsavstånd,
- logaritmen av tätortsbefolkningen och logaritmen av tätortsbefolkningen i kvadrat (dessa variabler ska ses tillsammans), samt
- roten ur invånardistansen.

Denna statistiska modell bestämmer fördelningen mellan kommunerna i länet för 46 kommuner i 4 län.<sup>4</sup>

I utjämningen mellan kommuner får kommunerna i Stockholms län det största tillägget på 660 kronor per invånare och Oxelösund det största avdraget på 1 201 kronor per invånare.

---

<sup>2</sup> Prop. 2003/04:155, *Ändringar i det kommunala utjämningsystemet*, s. 47.

<sup>3</sup> Förutom i Södermanland där fördelningen efter ansökan från länet beslutats av regeringen i särskild ordning.

<sup>4</sup> Det gäller kommunerna i Västmanland, Västernorrland, Västerbotten och Norrbotten.

## 8.2 Utvärdering av befintlig delmodell

Den allmänna kollektivtrafiken har byggts ut under lång tid.<sup>5</sup> Ansvar för och finansieringen av kollektivtrafiken var länge delat mellan de tidigare landstingen och kommunerna i nästan alla län. I Stockholms län har landstinget/regionen ansvarat för kollektivtrafiken sedan storlandstinget bildades 1971. Före sammanslagningarna till nuvarande Skåne och Västra Götalands län 1997/1998 ansvarade de så kallade landstingsfria kommunerna Malmö och Göteborg för kollektivtrafiken i sina kommuner.

Den nya kollektivtrafiklag (2010:1065) som infördes 2012 bidrog till att regionen nu har hela ansvar för kollektivtrafiken i flertalet län. I fem län är ansvar för verksamheten dock fortsatt delat mellan kommuner och region, vilket komplicerar utjämningsen (se nedan).

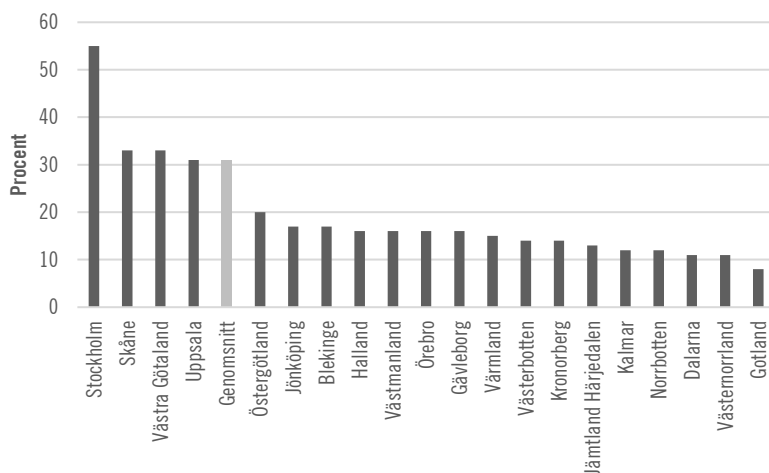
### 8.2.1 Mycket stora skillnader i resande

Antalet påstigningar i kollektivtrafiken uppgick 2022 till nästan 1,4 miljarder. Resandet med kollektivtrafik ökade länge i snabb takt. Mellan 2007 och 2019 ökade antalet påstigningar med 38 procent. Kollektivtrafiken ökade också kontinuerligt sin andel av det totala motoriserade resandet fram till pandemin. Mellan 2010 och 2019 ökade kollektivtrafikens andel av resorna med motordrivna fordon från 24 till 32 procent. Efter en kraftig svacka under pandemin har andelen ökat igen och uppgick till 31 procent 2023. Pandemin fick dock mycket stor effekt på resandet. Under 2020 och 2021 var resandet cirka 35 procent lägre än 2019. Under 2022 återhämtade sig resandet delvis, men var fortfarande 17 procent lägre än 2019. Det ökade distansarbetet har minskat antalet arbetsresor såväl med kollektivtrafik som med bil.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Den allmänna kollektivtrafiken avser den linje- eller tidtabellsbaserade trafiken. Här ingår inte den särskilda kollektivtrafiken som skolskjuts, färdtjänst och sjukresor.

<sup>6</sup> Uppgifterna i stycket är hämtade från Trafikanalys och Svensk Kollektivtrafik.

**Figur 8.2 Kollektivtrafikens andel av motoriserat resande 2023**

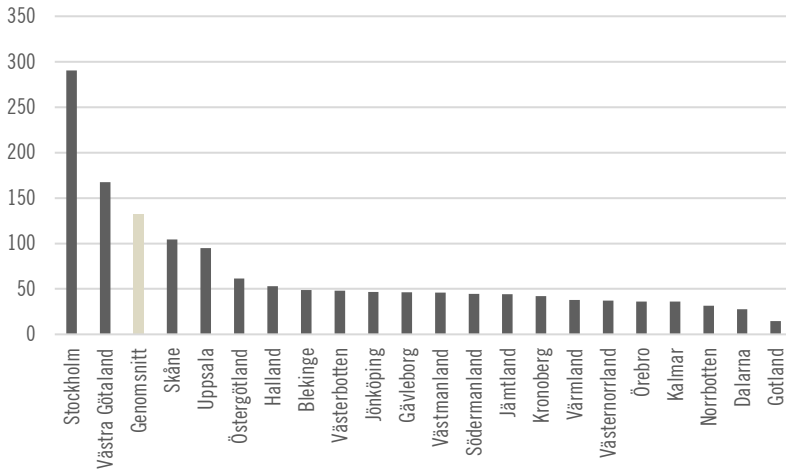
Anm.: Vägt genomsnitt. I figuren saknas uppgifter för Södermanland. Uppgifterna bygger på enkäter och är därför mer osäkra i län med relativt få invånare.

Källa: Svensk Kollektivtrafik, Kollektivtrafikbarometern – Årsrapport 2023.

Som framgår av figur 8.2 är det mycket stora skillnader i kollektivtrafikens marknadsandel. Kollektivtrafiken svarar för mer än hälften av alla resor med motordrivna fordon i Stockholm, men endast för 8 procent på Gotland. Marknadsandelen är klart högst i de tre storstadsläna, samt i Uppsala. I övriga län är marknadsandelen långt under det vägda genomsnittet.

I Stockholms län gjorde en genomsnittlig invånare 290 påstigningar i kollektivtrafiken 2022, vilket är mer än dubbelt så många som riksgenomsnittet. Lägst antal påstigningar hade Gotland med endast 15 per invånare. Rangordningen mellan länen överensstämmer relativt väl med marknadsandelarna i figur 8.2, men skillnaderna i antalet resor med kollektivtrafiken är ännu större. Det förklaras av att det även finns skillnader i hur mycket resor som invånarna gör i olika län, oavsett färdläge.

Figur 8.3 Antal påstigningar per invånare 2022



Anm.: Vägt genomsnitt.

Källa: Trafikanalys, Regional linjetrafik 2022.

Det bör påpekas att måttet påstigningar har brister. En resa kan innehålla flera registrerade påstigningar. Det gäller till exempel en resa med byte från buss till spårtrafik. I Trafikanalys nationella resvaneundersökning (RVU), som är en enkätbaserad urvalsundersökning, är också antalet resor bara drygt hälften så många som de registrerade påstigningarna i den regionala linjetrafiken. Det förklaras delvis av att anslutningar räknas som en resa i RVU. I en tidigare undersökning för åren 2011–2016 uppgick antalet påstigningar per resa till i genomsnitt 1,37. Flest påstigningar per resa hade Stockholm med 1,5.

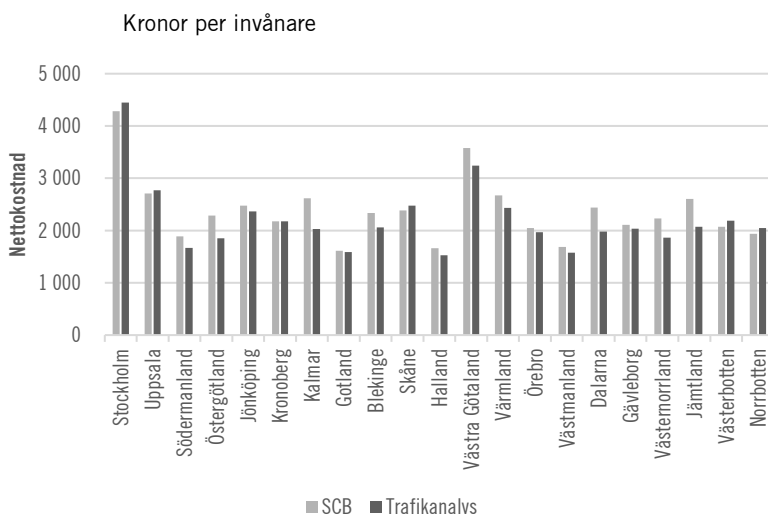
Att RVU är en urvalsundersökning gör att antalet resor i de mindre länen inte förefaller tillförlitliga och hoppar mycket mellan åren. Det är anledningen till att de inte redovisas tillsammans med de registrerade påstigningarna i figur 8.3. I resvaneundersökningen minskar Stockholms andel av de totala resorna från 51 procent av påstigningarna till knappt 43 procent. Ett skäl är att resorna innehåller flera påstigningar enligt ovan. Men enkätundersökningen innebär också en underskattning eftersom den bara omfattar invånare i länet. Stockholm och Västra Götaland har många besökare från andra länder och från andra län som också nyttjar länets kollektivtrafik.

## 8.2.2 Högst kostnader i storstadsregionerna

Enligt Trafikanalys sammanställning av uppgifter från de regionala kollektivtrafikmyndigheterna (RKM) uppgick bruttokostnaderna för kollektivtrafiken sammantaget till 56,5 miljarder kronor 2022.<sup>7</sup> Det är en ökning med cirka 35 miljarder sedan 2003. Kostnadsökningen har varit betydligt snabbare än för andra verksamheter i regionerna och kommunerna. Under 2022 motsvarade bidragen från regioner och kommuner 1,14 procentenheter i skattesats, att jämföra med 0,71 procentenheter 2003. Även SCB:s räkenskapsammandrag (RS) har uppgifter om kollektivtrafikens kostnader för såväl regioner som kommuner.

Det stora resandet i storstadsregionerna visar sig också i kostnadskillnaderna mellan länen (se figur 8.4).

**Figur 8.4 Nettokostnad enligt SCB<sup>8</sup> respektive Trafikanalys 2022**



Källa: SCB, Trafikanalys och egna beräkningar.

Stockholms län har klart högst kostnad, räknat i kronor per invånare. Näst högst kostnad har Västra Götaland. Det är alltså länen med stor folkmängd och de största tätorterna som har de högsta kostnaderna.

<sup>7</sup> De gamla länstrafikhuvudmännen (länstrafikbolagen) upphörde 2012 och ersattes av regionala kollektivtrafikmyndigheter (RKM).

<sup>8</sup> Uppgifterna är hämtade från SCB:s räkenskapsammandrag (RS) för kommuner och regioner.

Mönstret är relativt likartat oavsett om vi utgår från kostnadsuppgifterna i räkenskapsammandraget eller från Trafikanalys. Men för några län är skillnaderna relativt stora och de olika källorna diskuteras därför mer utförligt nedan (avsnitt 8.2.4).

### 8.2.3 Hög beläggning ger låga kostnader för tunnelbana och järnväg

Ungefär hälften av alla resor med kollektivtrafiken i landet gjordes i Stockholms län 2022. Regionens andel av de totala kostnaderna för kollektivtrafik var väsentligt lägre än andelen av resandet och uppgick till 34 respektive 37 procent i de två källorna till kostnader.

Resandet ser dock delvis olika ut och till olika kostnad per resa. Gotland är det enda län som inte har någon tågtrafik och Stockholm är det enda länet med tunnelbana. Endast Stockholm, Västra Götaland, Östergötland samt Skåne har spårvagnsrafik. Den stora merparten av denna trafik finns i Västra Götaland.

**Tabell 8.1 Trafikeringskostnad för olika trafikslag 2022**

Kronor

	Per utbudskilometer	Per påstigning	Per personkilometer
Väg	43	37	4,6
Tunnelbana	236	11	2,0
Spårväg	123	14	3,9
Järnväg	146	48	1,7
Sjötrafik	413	86	15,6

Anm. 1: Utbudskilometer utgörs av antalet körda kilometer med tåg, vägfordon och fartyg.

Anm. 2: Personkilometer utgörs av antalet utbudskilometer multiplicerat med antalet platser, såväl sittande som stående.

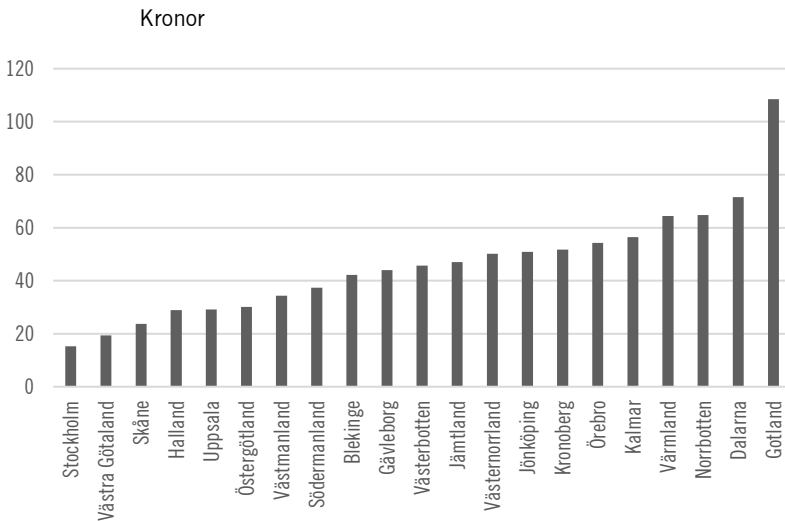
Källa: Trafikanalys och egna beräkningar.

I tabell 8.1 framgår kostnaderna för de olika trafikslagen. Oavsett kolumn i tabellen så är sjötrafiken klart dyrast, men den står endast för 1 procent av antalet resor. Räknat per utbudskilometer är tunnelbana klart dyrare än övriga trafikslag, men per påstigning är tunnelbana och därefter spårväg de billigaste trafikslagen. Ser vi på kostnaden per personkilometer så är järnväg och tunnelbana klart billigare än både vägtrafik och spårväg.

Tabellen visar att de investeringstunga trafikslagen som tunnelbana och järnväg blir kostnadseffektiva när det är många resor och resta personkilometer. Det förefaller som att det finns stordriftsfördelar med tunnelbana och järnväg vid en hög beläggning. Tabell 8.1 omfattar dock endast trafikeringskostnader som är de direkta driftskostnaderna för trafiken. Det finns också så kallade övriga kostnader och kostnader för infrastruktur, som framför allt är betydande i Stockholms län och som främst utgörs av kapitalkostnader samt drift- och underhållskostnader för de fasta trafikaneläggningarna. Det kan göra att jämförelsen ovan inte är helt rättvisande.

Men även om vi utgår från de totala kostnaderna per län i Trafikanalys ekonomiska sammanställning kan vi se hur kostnaden per påstigning skiljer sig kraftigt mellan länen. Av figuren nedan framgår att det är de stora länen, Stockholm och Västra Götaland, med högst resande som har lägst kostnad per påstigning. Omvänt är det Gotland, med den minsta folkmängden och det lägsta resandet, som har högst kostnad per resa.

**Figur 8.5** Nettokostnad per påstigning 2022



Källa: Trafikanalys och egna beräkningar.



Det höga resandet i storstadslänen gör alltså att kostnaden per resa blir relativt låg. Och med det låga resandet i Gotland följer också höga kostnader per resa. Kostnadsskillnaderna är alltså mindre än skillnaderna i resande, men som framgått mycket stora.

### 8.2.4 Kostnadsunderlag och kostnadsdefinitioner

De kostnader som är grunden för utjämningen är trafikhuvudmännens nettokostnader som täcks av bidrag från regioner och kommuner i form av underskottstäckning. Det finns också en ambition att justera nettokostnaden utifrån skillnader i avgiftsfinansiering, det vill säga biljettpriser. Detta är dock mer komplicerat än det först kan se ut.

Det finns två källor till regioners och kommuners kostnader för kollektivtrafik. Den ena är räkenskapssammandragen (RS) för regioner och kommuner. De sammantagna nettokostnaderna för kommuner och regioner är utgångspunkten för utjämningen av kollektivtrafik. År 2022 uppgick dessa till 31 miljarder kronor. Denna summa uppräknat till 2024 års nivå och dividerat med antalet invånare i landet ger den genomsnittliga standardkostnaden 2024 (i den länsvisa utjämningen) på 3 209 kronor per invånare. I stort bör nettokostnaderna motsvara de bidrag som regioner och kommuner ger som underskottstäckning till trafikhuvudmännen. Nettokostnaderna är dock något högre än de bidrag från regioner och kommuner på 29,8 miljarder kronor som Trafikanalys redovisar.

Trafikanalys ekonomiska sammanställning har en fördel i att den är mer detaljerad än RS, vilket framför allt innebär att både bruttokostnader och bruttointäkter framgår. I RS är regionernas och kommunernas kostnader främst det bidrag som de lämnar till trafikhuvudmännen.

I de statistiska analyser som bestämmer variablerna i delmodellen och deras vikter behöver man utgå från en kostnadsdefinition som utgör den så kallade beroende variabeln i regressionsanalysen. Kostnadsskillnaderna mellan länen fångas sedan med hjälp av variabler som ska spegla de strukturella faktorerna bakom skillnaderna. De tre senaste utjämningsutredningarna har alla tagit sin utgångspunkt i länens trafikeringskostnader per invånare som beroende variabel. Den i riket genomsnittliga andelen som trafikintäkterna motsvarar av trafik-

eringskostnaden har sedan dragits bort från respektive läns trafikeringsskostnad.

För det första kan det konstateras att justeringen för genomsnittliga trafikintäkter inte har någon betydelse för analysen. Att reducera trafikeringsskostnaden med samma procentuella andel innebär att kostnadskillnaderna mellan länen blir desamma, men på en lägre nivå. I praktiken är det därför ett bruttomått på kostnaderna som använts och nivån på den beroende variabeln spelar egentligen ingen roll. Det beror på att nivån på det beräknade utfallet från den statistiska analysen ändå justeras så att den genomsnittliga standardkostnaden motsvarar nettokostnaderna enligt RS ovan.

Det finns också några problem med den definition som valts:

- Trafikeringskostnaden är inte hela kostnaden för kollektivtrafiken. Det finns också kostnader för infrastruktur med mera. Dessa kostnader är ojämnt fördelade mellan länen, men precis som för trafikeringsskostnader måste de också täckas med bidrag från regionen/kommunerna i den utsträckning de inte finansieras av trafikintäkter och övriga affärsintäkter.
- Ett problem är att såväl bruttokostnader som bruttointäkter påverkas av faktorer som egentligen inte bör påverka en analys av kostnadskillnader. Det tydligast exemplet är förekomsten av nettoavtal. Det innebär att operatören, den som bedriver trafiken, tar in biljettintäkter, vilket ger en lägre trafikeringsskostnad eftersom avtalet blir billigare (netto). Dessutom ger det trafikhuvudmannen en lägre trafikintäkt. Det finns också fler exempel. Avtal med operatören som till exempel omfattar uthyrning av fordon ger såväl högre trafikeringsskostnader som trafikintäkter än om de i stället fritt får nyttjas av operatören.
- En fördel med att utgå från en bruttokostnad skulle kunna vara att denna inte påverkas av vilka biljettpriser som väljs i olika län. Men det bygger på att det främst är biljettpriset som avgör hur stor del av kostnaderna som täcks av trafikintäkterna, vilket – som vi kommer att visa nedan – inte är fallet.

Trafikintäkterna som andel av trafikeringsskostnaderna varierade under 2022 från 12 procent i Gotland till 66 procent i Stockholm. Andelen är hög även i Halland och Uppsala. En analys av biljettpriserna i olika län visar dock ingen samvariation med intäktsandelen. Till exempel

har Halland visserligen relativt höga biljettpriser, men det har även Dalarna med den näst lägsta intäktsandelen.

Det är också svårt att tolka prisskillnaderna mellan länen eftersom de kan vara olika för olika typer av biljetter. Uppsala län har till exempel relativt lågt pris för periodbiljett län, men höga priser för periodbiljett tätort och enkelbiljett. En justering av länens kostnader utifrån skillnader i biljettpriser låter sig därför inte göras på något enkelt sätt.

En annan orsak till skillnaderna i intäktsandel är skillnader i beläggning. Kostnaderna för trafiken påverkas endast marginellt av beläggningen. Däremot är det resandet som tillsammans med biljettpriser bestämmer trafikintäkterna. De stora skillnaderna i resande (se figur 8.3) samvarierar också med skillnader i beläggning, till exempel antalet resta personkilometer per utbudskilometer. Dessa skillnader förefaller (med något undantag) ha ett starkt samband med skillnaderna i intäktsandel.

Slutsatsen blir därför att underlaget för den statistiska analysen inte bör justeras för skillnader i intäktsandelar från trafikintäkter.

En annan slutsats av resonemangen ovan är att man bör undvika ett bruttomått som bas för den statistiska analysen. Påverkan av brutto- eller nettoavtal med operatören, som vi har visat ovan, är ett skäl till att undvika bruttomått.

Kommittén har identifierat tre alternativ till nettokostnadsmått:

1. nettokostnaden enligt RS för regionen och kommunerna i länet,
2. bidrag från regioner och kommuner enligt Trafikanalys, samt
3. nettokostnad beräknad utifrån uppgifterna från Trafikanalys, definierat som skillnaden mellan totala kostnader och summan av trafikintäkter, övriga affärsintäkter och bidrag från staten.

Vilket alternativ som bör väljas handlar i huvudsak om kvaliteten på dataunderlaget. Alternativ 2 väljs bort eftersom det dels förekommer att uppgift saknas (till exempel för Dalarna 2022), dels för att totala kostnader inte alltid sammanfaller med totala intäkter. Eventuella över- eller underskott hos trafikhuvudmännen bör inte vara en del av analysen.

Kommittén har analyserat skillnaderna mellan kostnaderna enligt RS och Trafikanalys och försökt nå en större kunskap om vad dessa beror på. Det har bara delvis lyckats, trots kontakter med regionala

kollektivtrafikmyndigheter (RKM) eller trafikbolag i flera län. Några observationer är:

- I flera län, till exempel Jämtland och Västra Götaland, sker kommunala tillköp. Det rör sig oftast om fria eller rabatterade priser för ungdomar eller äldre. Dessa tillköp redovisar kommunerna normalt i RS som en kostnad. Däremot ingår de inte i Trafikanalys nettokostnader. I dessa fall är Trafikanalys uppgifter mer korrekta eftersom fria resor bör ses som en ambition som inte bör vara en del av kostnadsunderlaget.
- Olika lösningar kan påverka vad som kommer att utgöra kostnad för kollektivtrafik respektive skolskjutskostnader. Inte minst ställer detta till problem för utjämnningen mellan kommunerna i berörda län. I Västerbotten beställer en del landsbygdskommuner linjetrafik som i grunden är planerad utifrån elevernas skolgång. Detta kan ge en relativt hög kostnad för kollektivtrafik i små kommuner. Andra kommuner upphandlar i stället själva skolskjuts och får därför mycket låga kostnader för kollektivtrafik.
- Flera regioner redovisar andra kostnader och intäkter under kollektivtrafik i RS än de som rör bidrag till RKM. Exakt vad detta är går inte att svara på generellt, men det bidrar till en viss ryckighet i kostnadsuppgifterna från RS.
- Det finns exempel på län där regionens bidrag till RKM vid en kontroll förefaller vara högre än vad som redovisats i Trafikanalys sammanställning. Vad det beror på har inte gått att få klarhet i. Uppgifterna till Trafikanalys har lämnats från någon i länet, men det är möjligt att uppgiftslämnaren missförstått vad det är som ska redovisas. Samtidigt har det framhållits att Trafikanalys uppgifter normalt inte används i länen, vilket kan påverka kvaliteten negativt. Trafikanalys redovisar också att de har vissa partiella bortfall i sin statistik. Det gäller främst för utbudet, men i några fall gäller det även de ekonomiska underlagen.

Slutsatsen av ovan är att båda källorna har sina problem. Ett alternativ som kommittén har prövat är att använda genomsnittet av nettokostnaden enligt RS och Trafikanalys för respektive år. Detta har då visat sig fungera bättre än att endast använda en av källorna i de statistiska analyserna. Därför har detta blivit den praktiska lösningen för

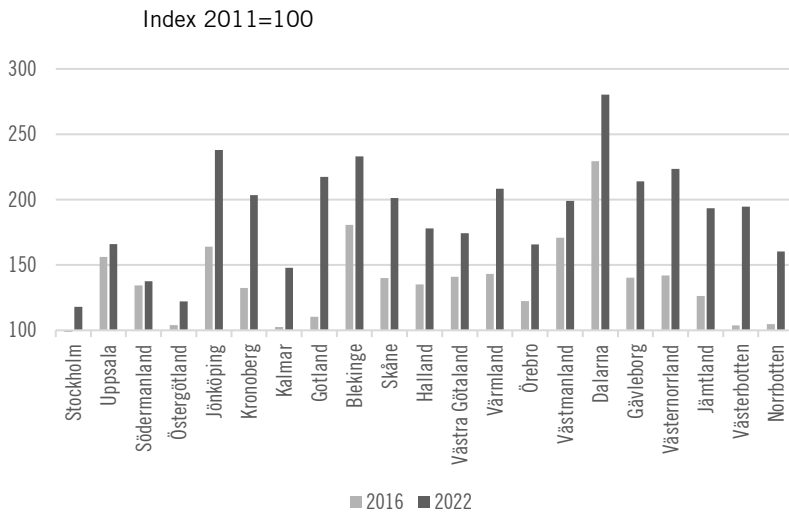
kommittén. Betydelsen av vilket mått man använder är dock begränsad för utfallen i delmodellen.

### 8.2.5 Uppdaterade kostnadsdata har stor betydelse för den statistiska analysen

Kostnadsutjämningsutredningen använde sig av kostnadsdata för fem år, 2012–2016. En fördel med en lång tidsperiod är att det stabiliserar underlaget, särskilt om det finns brister eller bortfall i uppgifterna för enskilda år. Ett problem för kommitténs analyser är att pandemin har haft stor påverkan på nettokostnaderna, och inte alltid på samma sätt i alla regioner. Vi har provat olika tidsperioder, men valt att använda oss av perioden 2018–2022 i de statistiska analyserna.

Över tid har det varit förvånansvärt stora skillnader i kostnadsutvecklingen mellan länen. Det förklarar också varför det brukar bli förändringar av delmodellen och i utfallet vid översyner av kostnadsutjämnningen för kollektivtrafik.

**Figur 8.6 Nettokostnad per invånare 2016 och 2022 jämfört med 2011**



Anm. 1: Genomsnitt av kostnader enligt RS och Trafikanalys.

Anm. 2: Stockholms index för 2016 är mycket nära 100, vilket förklarar att det inte syns någon stapel i figuren för detta år.

Källa: SCB, Trafikanalys och egna beräkningar.

Av figur 8.6 framgår mycket stora skillnader mellan länen i nettokostnadernas utveckling från 2011 till 2016 respektive från 2011 till 2022. Figuren ska tolkas med viss försiktighet. Enskilda år kan i viss mån påverka bilden, inte minst användandet av ett basår, 2011. Det är i flera län också stora kostnadsökningar 2022. Indexeringen i avtalen med operatörerna förefaller ha slagit hårt mot kostnaderna till följd av hög inflation. Även om det berör alla kan det slå lite olika beroende på avtalens konstruktion och fördelningen mellan buss- och spårtrafik.

Men det finns ändå några tydliga slutsatser. Kostnadsutvecklingen har under denna period varit långsammare i Stockholm än i alla andra län. Samtidigt har inte minst Norrlandslänet haft kraftiga kostnadsökningar sedan 2016. Sammantaget har det därför skett en viss utjämning av kostnadsskillnaderna mellan länen, vilket får ett tydligt genomslag i de statistiska analyserna nedan.

### 8.2.6 Gemensam utjämning för regioner och kommuner, trots skillnaderna i huvudmannaskap

Tidigare utredningar av utjämningsystemet har föreslagit eller hållit fast vid att den länsvist beräknade standardkostnaden ska fördelas med 50 procent till regionen och 50 procent till kommunerna i länet. Undantaget gäller Stockholms län där regionen får 60 procent av standardkostnaden och kommunerna 40 procent sedan 2005.<sup>9</sup> Ingen av de efterföljande utredningarna har föreslagit någon förändring av denna särlösning för Stockholms län.

Utjämningskommittén.<sup>08</sup> menade att det kunde övervägas att utjämningen helt skulle ske mellan regionerna när dessa i huvuddelen av länen hade övertagit ansvaret för kollektivtrafiken, vilket nu är fallet. Hur denna förändring praktiskt skulle genomföras diskuteras dock inte av 2008 års utjämningskommittén.<sup>10</sup>

Nuvarande lösning kan upplevas som komplicerad. Trots att flertalet kommuner inte längre har några, eller mycket blygsamma, kostnader för kollektivtrafik har de ändå en standardkostnad i utjämningen för kollektivtrafik och betalar en avgift eller får ett bidrag. Olika huvudmannaskap är mycket svårhanterad i utjämningsammanhang. Men lösningen för kollektivtrafiken skiljer sig från hur till exempel hemsjukvården har hanterats. När hemsjukvården gradvis kommuna-

<sup>9</sup> Prop. 2003/04:155 *Ändringar i det kommunala utjämningsystemet*.

<sup>10</sup> SOU 2011:39 *Likvärdiga förutsättningar – Översyn av den kommunala utjämningen*.

liserats har kostnaderna succesivt blivit en del av utjämnningen för äldreomsorg, efter att tidigare ingått i hälso- och sjukvård. Skillnaden är att hälften<sup>11</sup> av kostnaderna för kollektivtrafik utjämnas mellan kommunerna, trots att kommunerna endast stod för drygt 8 procent av sektorns nettokostnader för kollektivtrafiken 2022.

### 8.2.7 Utjämnningen mellan kommunerna

I fem län är ansvaret för och finansieringen av kollektivtrafiken fortfarande delat mellan regionen och kommunerna.<sup>12</sup> Organisationen ser dock olika ut. I några län är det regionen som utgör regional kollektivtrafikmyndighet (RKM), i andra är det i stället ett kommunalförbund. I dessa län har normalt kommunerna finansieringsansvaret för trafiken inom kommunen och regionerna för inomregional och mellanregional trafik, det vill säga trafik mellan kommuner i länet och till andra län.

I de län där regionerna har övertagit hela ansvaret för kollektivtrafiken är kostnaderna för trafik i kommunerna i praktiken utjämnade. Invånarna i länet betalar trafikens underskott via samma skattesats till regionen, oavsett utbud och resande i den egna kommunen. Det spelar alltså inte längre någon roll för kommunen om det bedrivs stadstrafik eller om trafik kostnaderna är höga på grund av långa avstånd. Det finns dock i flera län möjlighet till tillköp av trafik. Det vanligast tillköpet är fria resor för ungdomar och/eller äldre samt i vissa kommuner helt avgiftsfria resor.

Ambitionen i utjämnningen har sedan införandet 1996 varit att utjämna inte bara för skillnader mellan länen, utan även för skillnader mellan kommuner i de län där kommunerna delar finansieringsansvaret med regionen. Det finns tre möjliga varianter för att utjämna dessa kommuners kostnader. Alla utgår från att det som ska fastställas är respektive kommuns andel av standardkostnaden för länets kommuner. Detta görs först i kronor och räknas sedan om till kronor per invånare.

- Mellan 1996 och 2019 fördelades standardkostnaden i berörda län efter kommunernas kostnader. De förefaller oftast ha hämtats från trafikhuvudmännen med vissa korrigeringar för kommuner som bedriver egen trafik.

---

<sup>11</sup> Andelen är egentligen något lägre på grund av 60/40-lösningen i Stockholm.

<sup>12</sup> Södermanland, Västmanland, Västernorrland, Västerbotten och Norrbotten.

- Sedan 2020 används en regressionsbaserad modell som ska spegla de strukturella skillnaderna mellan kommunerna i länen. I den statistiska analysen användes kommunernas nettokostnader för kollektivtrafik från räkenskapsammandragen.
- Regionen och kommunerna i länet får själv bestämma vilka kommunandelar som ska användas i beräkningarna av standardkostnaden. Så görs det för Södermanland. Efter en hemställan från länet där beslut fattats i regionens respektive alla kommuners fullmäktige har regeringen sedan fastställt kommunernas andelar. Dessa har varit oförändrade sedan 2014.

Som redovisades i avsnitt 8.2.4 finns det stora problem med att använda sig av kostnadsuppgifterna från RS på kommunnivå. Det gäller dels de kommunala tillköpen av avgiftsfria resor, dels att olika lösningar för kommunens skolskjuts ger mycket stora skillnader i redovisade kollektivtrafikkostnader i RS. Detta är orsaken till att en kommun i Västerbottens inland redovisar en kostnad på 89 kronor per invånare, medan en annan redovisar 3 676 kronor per invånare 2022. Just dessa kostnader överensstämmer väl med uppgifterna från Länsstrafiken Västerbotten. Det finns dock exempel från andra län där kostnaderna från RS inte överensstämmer med de uppgifter som kommittén erhållit vid kontakt med RKM eller länsstrafikbolag.

Sammantaget blir det uppenbart att uppgifterna från räkenskapsammandragen vare sig bör användas för alternativet med faktisk kostnad eller som underlag för en regressionsbaserad modell.

Utjämningskommittén<sup>08</sup> gjorde ett mycket gediget arbete med att få fram korrekta siffror till utjämningsen mellan kommunerna genom kontakter med trafikhuvudmännen i länen. Trots att de uppgifter som redovisades i betänkandet inhämtats från länen menade några län redan i remissvaret till kommitténs betänkande att uppgifterna inte stämde. Det visar på svårigheten för en utredning med begränsad tid till sitt förfogande att fastställa en fördelning som sedan kan komma att användas i utjämningsen under en relativt lång period.



## 8.3 Överväganden och förslag

**Kommitténs förslag:** Delmodellen för kollektivtrafik uppdateras med de tidigare variablerna antal boende i tätort och andelen pendlare över kommungräns. Variabeln invånardistans byts ut mot medeldistansen. Nuvarande fördelning mellan kommun och region behålls. Fördelningen av standardkostnaden för kommuner i län med delat ansvar bestäms inom länet. I de fall länet inte inkommer med en fördelning baseras denna på en uppdaterad statistisk modell. Den uppdaterade statistiska modellen för kommuner baseras på variablerna tätortsbefolkningen och invånardistansen.

### 8.3.1 Nuvarande delmodell uppdateras

Det finns grundläggande problem med statistiska analyser på så få observationer som antalet län. Det förbättras något av att använda sig av fler år i analysen, så kallad paneldata. De enskilda länen påverkar resultaten i mycket större utsträckning än vid en statistisk analys som omfattar landets 290 kommuner. Det gäller främst så kallade outliers, det vill säga län med särskilt höga eller låga kostnader per invånare. Dessa påverkar regressionsresultaten mer än andra län. Stockholm har hela tiden haft klart högst kostnad per invånare, medan Gotland haft den lägsta. Att outliers påverkar resultatet innebär också att utfallet i någon mening kan sägas vara påverkbart. Det är anledningen till att regressionerna inte görs om årligen, utan modellen är fast till dess en ny utredning ser över delmodellen.

Kommittén har därför sökt andra lösningar än en statistisk analys utifrån kostnaderna i länen. Det har främst handlat om analyser av de stora skillnaderna i resande och kostnaderna per resa.

### Alternativa modeller har prövats

En statistisk analys visar att antalet påstigningar per invånare förklarar 83 procent av skillnaderna i genomsnittskostnaderna för åren 2018–2022. Ensamt förklarar alltså skillnaderna i resande lika mycket av kostnadsskillnaderna som nuvarande utjämningsvariabler gör, vilket säger något om vad det är utjämnningen för kollektivtrafik i grunden handlar om.

Det går dock inte att direkt använda verksamhetsuppgifter om utbud och resande i utjämnings. Ett skäl är de partiella bortfall som Trafikanalys anger som en kvalitetsbrist. Ett annat är att de kan sägas vara påverkbara, inte minst utbudet av trafik. Vad gäller antalet påstigningar så har det måttet också vissa brister (se avsnitt 8.2.1).

En uppdelning av länens nettokostnader (enligt Trafikanalys) på antalet påstigningar per invånare och nettokostnad per påstigning har prövats i analysen. Det ger en möjlighet att med hjälp av opåverkbara variabler försöka förklara de två centrala komponenterna i länens kostnader. Om resande och kostnad per resa går att förklara med god precision så skulle dessa variabler kunna prediktera länens resande och kostnad per resa, vilket i sin tur skulle kunna användas i en utjämningsmodell.

Det visar sig att antalet påstigningar per invånare 2022 har ett samband, uttryckt som förklaringsgrad, med nuvarande tätortsvariabel på hela 91 procent. Det är alltså skillnaderna i resande som antalet invånare i tätorter med minst 11 000 invånare speglar. Även om Stockholms län exkluderas är sambandet starkt och uppgår till 80 procent.

I de statistiska analyserna av både kostnader och resandet så fungerar antalet invånare i tätorter klart bäst. Andelen som bor i tätorter, roten ur tätortsbefolkningen och liknande variabler har prövats, men uppvisar mycket sämre resultat. Att antalsvariabeln uppvisar ett så starkt samband med resandet gör att tillförligheten stärks för variabeln. Det är inte något mer slumpmässigt samband med kostnaderna som gör att den förklarar stora delar av kostnadsskillnaderna, utan främst att den samvarierar starkt med skillnader i resande.

Det visar sig betydligt svårare att förklara skillnaderna i nettokostnad per påstigning (se figur 8.5). Sambandet mellan antal påstigningar per invånare och kostnaden per resa är tydligt signifikant och negativt, men förklaringsgraden är begränsad till 42 procent. Det innebär också att tätortsvariabeln som i stor utsträckning förklarar skillnaderna i resande i mindre utsträckning förklarar skillnaderna i kostnad per resa. Det har därför funnits anledning att analysera om det finns andra variabler som kan förklara skillnaderna i kostnader per resa.

Ett stort antal variabler har testats som avser gleshet, täthet, pendling med mera för att försöka förklara skillnaderna i kostnader per resa. Flera är signifikanta, som roten ur invånardistansen, men förklarar relativt lite av kostnadsskillnaderna. Den variabel som förklarar mest av kostnadsskillnaderna 2022 är andelen invånare i tätort (med

negativt tecken). Förklaringsgraden uppgår till 44 procent, men koefficienterna ger en del orimliga resultat vid en skattning av kostnaderna. Variabeln fångar helt enkelt inte tillräckligt av det som påverkar kostnaden per resa. Sammantaget innebär ovan att en modell som bygger på en analys av de två komponenterna faller.

En ytterligare komponent i statistiken om verksamheten i kollektivtrafiken är antalet utbudskilometer per invånare. Det visar sig att denna är en bra kompletterande förklaring till tätortsvariabeln och starkt signifikant vad gäller att förklara skillnaderna i så väl resande som kostnader. Den är så klart påverkbar och inte lämplig som en variabel i en utjämningsmodell, men kan ändå ge en indikation på vad det är som i praktiken påverkar länens verksamhet och kostnader.

Högst antal utbudskilometer per invånare har Uppsala län. Därefter följer Jämtlands och Kalmar län – län med väldigt olika struktur. Lägst antal utbudskilometer har Gotland samt Skåne och Västmanland. Det speglar något som är mycket svårt att komma åt med strukturella variabler. Kommittén har inte hittat tydliga samband med någon av de variabler som prövats.

En tanke är att det har att göra med fördelningen av hur trafiken bedrivs i länet. I tabell 8.1 såg vi att kostnaden per personkilometer är väsentligt lägre för tåg- än vägtrafik. Uppsala, Jämtland och Kalmar har alla en relativt hög andel busstrafik som andel av antalet utbudskilometer. Skåne och Västmanland har i stället en relativt hög andel järnvägstrafik. Skillnaderna i utbudskilometer per invånare blir dock en orsak till kostnadsskillnader som vi inte hittar något sätt att inkludera i utjämningsmodellen.

### **Inget alternativ till regressionsmodellen**

Kommittén ser inget trovärdigt alternativ till en regressionsbaserad delmodell som fastställs utifrån länens kostnader. Kommitténs förslag innebär därför en uppdatering utifrån två av de nuvarande variablerna och variabeln medeldistans, som ersätter nuvarande roten ur invånardistans. Det innebär att följande variabler föreslås ingå i modellen för beräkning av den länsvisa standardkostnaden:

- tätortsbefolkningens storlek (i tätorter med minst 11 000 invånare),
- andel invånare i länet som pendlar över kommungräns, samt

- genomsnittligt avstånd för att samla 15 000 invånare.

Sambandet uppgår till 84 procent i den uppdaterade modellen och variablerna är alla signifikanta.

Ett antal andra strukturella variabler har testats i de statistiska analyserna. En modell med de tre variablerna invånare per kvadratkilometer, logaritmen av tätortsbefolkningen och medelavståndet i länet för att samla 15 000 invånare kom närmast. Denna modell valdes dock bort på grund av ett något svagare samband med kostnaderna och för att den gav ett resultat som föreföll mindre rimligt.

### 8.3.2 Den delade utjämningsen behålls

Bakgrunden till den delade utjämningsen mellan kommuner och regioner är delvis teknisk. En grundtanke i utjämningsen är att skatteväxlingar ska kunna ske på ett neutralt sätt. Med det menas att kommuner och regioner i andra län inte ska påverkas av om regionen i ett län tar över hela ansvaret för kollektivtrafik genom en skatteväxling med kommunerna.

Eftersom utjämningsen sedan 1996 är delad mellan kommuner och regioner skulle både kommuner och regioner i andra län påverkas om också kommunernas standardkostnad för kollektivtrafik flyttades till regionen. Regionens standardkostnad skulle öka, vilket skulle ge ett sämre utfall för andra regioner. Och omvänt för kommunerna. Lösningen har varit att inte flytta standardkostnader mellan kommuner och region vid skatteväxlingar. Därför har man inte behövt ta någon hänsyn till förändringar av kostnadsutjämningsen i samband med skatteväxlingen, eftersom denna fortsatt har byggt på 50/50 fördelningen.

Om utjämningsen var helt mellan regionerna, oavsett faktisk ansvarsfördelning i olika län, skulle det också innebära att utjämningsen inte påverkas av om något av de län som i dag har delat ansvar skatteväxlar verksamheten till regionen.

Att skatteväxlingar har gjorts utifrån principen att dessa inte ska påverka kommuner och regioner i andra län har dock en baksida. Denna är att alla kommuner fortsatt har en standardkostnad för kollektivtrafik och att det därför fortsatt sker en utjämningsen även mellan kommunerna. Om kommunernas utjämningsen för kollektivtrafik togs bort och hela utjämningsen sker mellan regionerna skulle det uppstå

omfördelningseffekter mellan kommunerna och regionen i länen. Dessa skulle slå åt olika håll. Kommuner som i dag erhåller ett bidrag i utjämningen för kollektivtrafik skulle få minskade intäkter, medan kommuner som i dag betalar en avgift skulle få ökade intäkter. Det omvända gäller för regioner.

Som exempel skulle kommunerna i Kronobergs län få ökade intäkter från kostnadsutjämningen med 611 kronor per invånare och regionens intäkter skulle minska med samma belopp. Det motsvarar 20 öre i en skatteväxling som skulle kunna neutralisera utfallet.

Det är dessa omfördelningseffekter som legat bakom att 50/50-fördelningen fått kvarstå. I jämförelse med andra förändringar som sker i samband med översyn av utjämningen är de inte så stora. Problemet är att det inte går att tvinga fram skatteväxlingar, utan de måste överenskommas i länen. Ytterst bestäms varje kommuns och regions skattesats av fullmäktige. Det går dock att argumentera för att skattesatser på sikt anpassar sig till de ekonomiska villkoren, inklusive förändringar i utjämningen.

Kommittén anser att en renodling av utjämningen så att den endast sker mellan regionerna bör övervägas på sikt. Detta gäller särskilt för Stockholms län där kollektivtrafiken varit ett ansvar för landstinget (senare regionen) sedan det bildades 1971 och där någon skatteväxling mellan kommuner och region aldrig skett. Det skulle ge en mer logisk och intuitiv utjämning. Ett problem är att kommunerna i fem län fortfarande har ett betydande finansieringsansvar för kollektivtrafiken. Och i dag sker det en utjämning mellan kommunerna i dessa län. Att fler län växlade över ansvaret till regionen skulle därför underlätta en renodling av utjämningen.

Det kan också vara problematiskt att genomföra en förändring som denna i samband med andra större förändringar som kan bli effekten av kommitténs samlade förslag. Till exempel kan det vara svårare att komma överens om en skatteväxling i fallet där kommunerna i länet får minskade intäkter på grund av andra förslag, men samtidigt förväntas sänka skatten till följd av just denna förändring av utjämningen. Kommittén föreslår därför i nuläget inte en renodling av utjämningen för kollektivtrafik till regionerna som en del av kommitténs samlade förslag.

### 8.3.3 Fördelningen av standardkostnaden i län med delat huvudmannskap bestäms inom länet

Kommittén föreslår att de kvarvarande fyra länen använder samma modell för fördelningen som i Södermanland, det vill säga att kommunerna och regionen i länet själva bestämmer fördelningen av standardkostnaden mellan kommunerna. Det gör att fördelningen inte behöver förlita sig på strukturella variabler som har svårt att fånga de faktiska kostnadsskillnaderna eller som baseras på den egna redovisningen. Det är också länen som har kunskapen om vilka kommunala tillköp som bör räknas bort i beräkningen av kommunernas andel av standardkostnaden. De olika lösningarna för skolskjuts i förhållande till kollektivtrafik i Västerbotten behöver också hanteras i förhållande till utjämningsningen.

Om region och kommuner i berörda län inte är villiga att ta detta ansvar eller inte kan komma överens om fördelningen blir det mer problematiskt. Då finns det egentligen bara två lösningar:

- Alla kommuner i länet får samma standardkostnad räknat i kronor per invånare. Fördelen är att det ökar trycket på länet att komma fram till en rimlig fördelning mellan länets kommuner. Nackdelen är att det uppstår omfördelningseffekter som kan missgynna till exempel kommuner med stadstrafik eller långa avstånd om man inte kommer överens.
- Den andra lösningen är att som i nuvarande system göra en statistisk analys av kommunernas kostnader i berörda län. Det kan som redogjorts för ovan inte göras mot kostnader från räkenskaps-sammandragen utan måste bygga på uppgifter från länen.

I kontakter med berörda län har kommittén erhållit kostnadsuppgifter för kommunerna som bör hålla högre kvalitet än de från RS och därför vara en bättre grund för en statistisk analys. Samtidigt gör de problem som nämnts angående kollektivtrafik och skolskjuts i Västerbotten att strukturen är svår att fånga. Även i Norrbotten finns det stora skillnader mellan landsbygdskommunerna som försvårar den statistiska analysen.

En statistisk analys av nuvarande utjämningsvariabler och de inhämtade kostnadsuppgifterna för 2022 uppvisar ett samband på drygt 36 procent. Arbetspendlingsvariabeln är inte längre signifikant och

tas därför bort ur den uppdaterade modellen. Övriga variabler är signifikanta och kvarstår därför i modellen.

## 8.4 Utfalls- och förändringsanalys

De största förändringarna med kommitténs förslag till den nya och uppdaterade länsvisa utjämningsmodellen, alltså för kommuner och regionerna sammantaget, får Gotland med en positiv förändring på 632 kronor per invånare och Stockholm med en negativ förändring på 235 kronor per invånare. Nedan redovisas utfall och förändring uppdelat på utjämnings för regioner respektive kommuner.

### 8.4.1 Regioner

Tabell 8.2 Standardkostnad, utfall och förändring

Kronor per invånare

	Standardkostnad	Tillägg/ avdrag	Förändring
Stockholm	3 063	1 340	-141
Uppsala	1 187	-537	-6
Södermanland	1 116	-607	27
Östergötland	1 094	-629	82
Jönköping	1 037	-686	109
Kronoberg	994	-729	131
Kalmar	1 049	-674	100
Gotland	759	-964	316
Blekinge	992	-731	90
Skåne	1 667	-56	-58
Halland	1 137	-587	18
Västra Götaland	1 748	25	9
Värmland	1 130	-593	48
Örebro	1 090	-633	50
Västmanland	1 081	-642	46
Dalarna	1 120	-603	43
Gävleborg	993	-730	110
Västernorrland	925	-798	157
Jämtland Härjedalen	1 135	-588	172
Västerbotten	945	-778	206
Norrbottn	1 002	-722	140

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

Stockholm är en av bara två bidragsmottagare i modellen. Stockholm får 1 340 kronor per invånare och den andra bidragsmottagaren Västra Götaland får 25 kronor per invånare. Trots att Stockholm fortsatt är den största bidragsmottagarna har de den största negativa förändringen på 141 kronor per invånare. Orsaken bakom förändringen redovisas i tabell 8.3 nedan.

**Tabell 8.3 Orsaken till förändringen**

	Uppdatering	Ny gleshetsvariabel	Totalt
Stockholm	-219	78	-141
Uppsala	39	-45	-6
Södermanland	68	-41	27
Östergötland	120	-38	82
Jönköping	137	-28	109
Kronoberg	153	-22	131
Kalmar	121	-21	100
Gotland	303	13	316
Blekinge	122	-32	90
Skåne	-57	-1	-58
Halland	57	-39	18
Västra Götaland	-4	13	9
Värmland	78	-30	48
Örebro	94	-44	50
Västmanland	90	-44	46
Dalarna	91	-48	43
Gävleborg	161	-51	110
Västernorrland	204	-47	157
Jämtland	149	23	172
Västerbotten	235	-29	206
Norrbotten	201	-61	140

*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

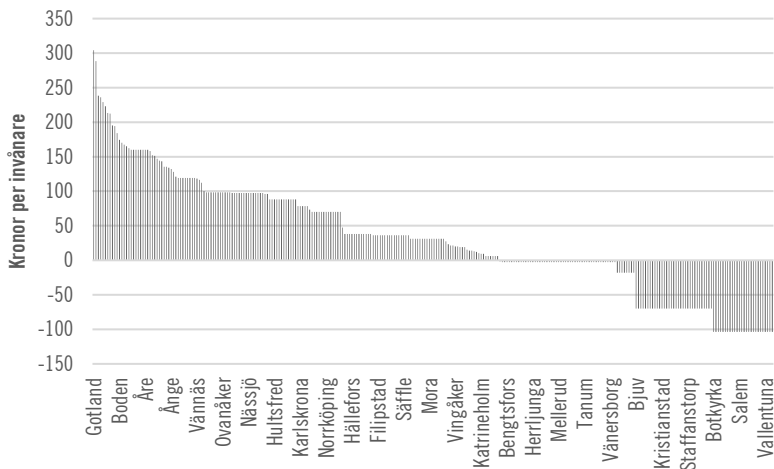
Som framgår är det uppdateringen av modellen som innebär de största förändringarna, medan valet av ett nytt gleshetsmått har mindre effekter på utfallet.



### 8.4.2 Kommuner

För kommunerna är kommitténs förslag att i län med delat huvudmannaskap för kollektivtrafiken bestäms fördelningen av standardkostnaden av länen själva. Utfallet och förändringen med avseende på detta är därför inte möjlig att bedöma. Alternativet för kommunerna i länet är att använda sig av en uppdaterad andel enligt alternativt förslag. Eftersom förändringen med anledning av detta inte kan bedömas är hela kommunernas förändring i figur 8.7 orsakad av den uppdaterade länsvisa standardkostnaden.

Figur 8.7 Förändring per kommun



Källa: Egna beräkningar.

Störst positiv förändring får Gotland som erhåller ytterligare 304 kronor per invånare. Störst negativ förändring får kommunerna i Stockholms län som tappar 104 kronor per invånare. Den trappstegsliknande förändringskurvan har att göra med hur förändringen ser ut i den länsvisa modellen.

**Tabell 8.4 Utfall per kommungrupp för ersättning i delmodellen för kollektivtrafik**

Kronor per invånare

	Standard- kostnad	Tillägg/avdrag	Förändring
Storstäder	1 819	333	-59
Pendlingskommun nära storstad	1 856	370	-67
Större stad	1 277	-210	46
Pendlingskommun nära större stad	1 239	-247	24
Lågpendlingskommun nära större stad	1 163	-324	64
Mindre stad/tätort	1 181	-305	60
Pendlingskommun nära mindre tätort	1 286	-201	30
Landsbygdskommun	1 050	-437	104
Landsbygdskommun med besöksnäring	1 305	-182	74

Anm.: Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

Trots att pendlingskommuner nära storstad och storstäder förlorar är det enbart dessa kommungrupper som får ett tillägg i delmodellen. Övriga kommungrupper får ett avdrag. Störst positiv förändring får landsbygdskommuner.



## 9 Översyn av LSS-utjämningsen

Under 2024 omfördelar utjämningsen av LSS-kostnader 5,8 miljarder kronor. Det kan jämföras med kommunernas nettokostnader för verksamheten under 2022 på 61,5 miljarder kronor. I modellen omfördelas således knappt 10 procent av kommunernas totala nettokostnader för verksamheten.

I det här kapitlet beskriver kommittén hur den befintliga modellen för LSS-utjämningsen är uppbyggd. Vi presenterar också resultat från en utvärdering av modellen. Utifrån utvärderingsen redovisas slutligen kommitténs förslag till en ny modell för LSS-utjämningsen.

### 9.1 Nuvarande utformning

Den 1 januari 1994 trädde lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) i kraft. Lagen ger personer med utvecklingsstörning eller andra stora och varaktiga funktionshinder rätt till olika stöd- och serviceinsatser.

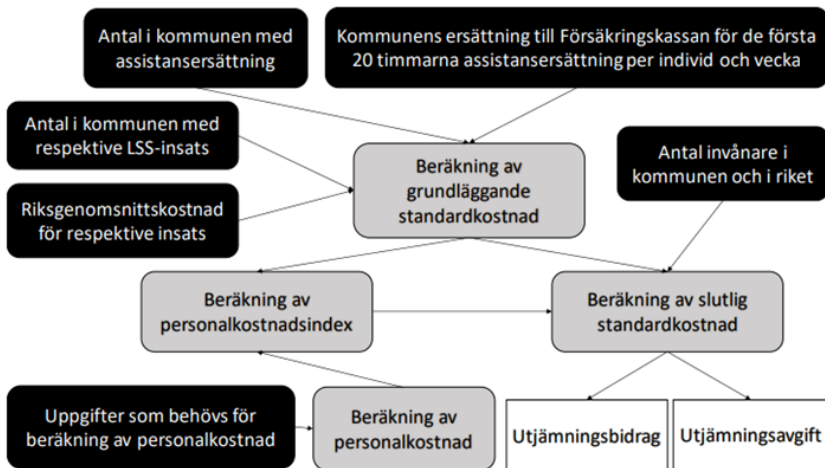
I samband med den nya lagen genomfördes en successiv överföring av huvudmannaskapet (inklusive en skatteväxling) för insatserna enligt denna lag från dåvarande landstingen till kommunerna. I de flesta länen skedde överföringsen årsskiftet 1994/1995 eller 1995/1996.

Den tidigare landstingsdrivna verksamheten var ofta koncentrerad till större enheter än i dag. Fördelningen mellan kommunerna inom länen var också mycket ojämn. I flertalet län fanns efter huvudmannaskapsförändringen inledningsvis länsvisa omfördelningar mellan kommunerna. Dessa fasades sedan ut med förhoppningsen att personer med behov av LSS-insatser över tid skulle bli mer jämnt spridda mellan kommunerna. Skillnaderna mellan kommuner kvarstod dock i stor utsträckning.

Det är bakgrunden till att det 2004 infördes ett nationellt kostnadsutjämningsystem för kommunernas kostnader för LSS-insatser och assistansersättning avseende de första 20 timmarna per vecka. Införandet motiverades med att det är en obligatorisk verksamhet där det finns stora kostnadsskillnader mellan kommunerna.<sup>1</sup>

Det kommunalekonomiska utjämningsystemet bygger så långt som möjligt på opåverkbara faktorer som samvarierar med behov och kostnader. För kommunernas LSS-verksamhet har det däremot inte gått att finna sådana faktorer, vilket är den huvudsakliga förklaringen till att LSS-utjämningen hanteras i ett separat system skilt från det kommunalekonomiska utjämningsystemet. Det innebär också att LSS-utjämningen har en egen lag och förordning.<sup>2</sup>

Figur 9.1 Schematisk bild av systemet för LSS-utjämning



Källa: SOU 2018:88.

Standardkostnaden för LSS har två huvudsakliga beståndsdelar: dels en grundläggande standardkostnad, dels ett personalkostnadsindex. Den förra beräknas utifrån antalet insatser i kommunen och den riksgenomsnittliga kostnaden för insatserna. Den senare beräknas utifrån vissa uppgifter i kommunens räkenskapsammandrag.

<sup>1</sup> SOU 2007:62 *Utjämning av kommunernas LSS-kostnader – översyn och förslag*.

<sup>2</sup> Lagen (2008:342) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade samt förordningen (2008:776) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade.

### 9.1.1 Den grundläggande standardkostnaden

Sammantaget har antalet LSS-insatser ökat sedan i början av 2000-talet. Det är främst daglig verksamhet och boende för vuxna som ökat. Från 2002 till 2022 har antalet personer med daglig verksamhet ökat med cirka 19 000, motsvarande 88 procent. Under samma period har antalet vuxna i den relativt kostsamma insatsen boende med särskild service ökat med cirka 11 000 personer, motsvarande 62 procent. För övriga insatser har utvecklingen varit mindre dramatisk, där vissa insatser har minskat medan andra har ökat.<sup>3</sup>

Antalet personer med respektive insats den 1 oktober 2022 och kostnader för insatserna framgår av tabell 9.1. Kostnader för bostad med särskild service står för 56 procent av de sammantagna kostnaderna för verksamheten. Även kostnaderna för personlig assistans och daglig verksamhet är betydande.

**Tabell 9.1 Nettokostnad, antal insatser och kostnad per insats 2022**

	Nettokostnad, mdkr	Antal insatser	Kostnad per insats, kr
Bostad med särskild service	34,7		
– vuxna		29 338	1 143 000
– barn		814	1 429 000
– barn, familjehem		41	514 000
Daglig verksamhet	9,4	41 181	229 000
Personlig assistans	7,9		
– enligt LSS		4 811	682 000
– enligt LASS/SFB		13 431	341 000
Övriga insatser	5,1		
– korttidsvistelse		8 702	328 000
– korttidsstillsyn		4 784	181 000
– avlösarservice		4 008	82 000
– ledsagarservice		6 427	82 000
– kontaktperson		17 100	33 000
Ersättning till Försäkringskassan	4,4		
<b>Summa</b>	<b>61,5</b>		

Anm.: Kolumnen "Kostnad per insats" avser de prislappar som används i beräkningen av grundläggande standardkostnad. I flertalet fall bygger de på tidigare uppskattningar av till exempel hur stor andel ledsagarservice utgör av kostnaderna för övriga insatser. Därför redovisas inte heller dessa delar i kolumnen för nettokostnader, utan enbart de kostnader som framgår av räkenskapssammandragen.

Källa: SCB (2023): Utjämnings av LSS-kostnader mellan kommuner, utjämningsåret 2024, reviderat utfall.

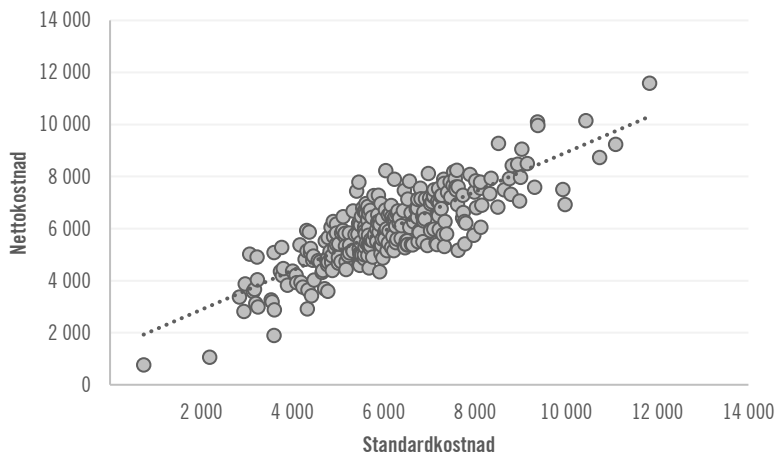
<sup>3</sup> Socialstyrelsen (2024): Statistik om insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade 2023.

För att få fram den grundläggande standardkostnaden multipliceras antalet insatser i kommunen med den prislapp för insatsen som framgår av kolumnen för kostnad per insats i tabellen ovan. Att utgå från det faktiska antalet insatser i kommunen är en avvikelse från de principer som normalt präglar utjämningsystemet. Det innebär en påverkbarhet som normalt inte ses som acceptabelt. Som exempel används inte det faktiska antalet brukare i äldreomsorgen i verksamhetens delmodell i kostnadsutjämningen för kommuner. I stället används till exempel en parameter för ohälsa som avser att fånga skillnader i behov av omsorg.

Av detta skäl är inte LSS-utjämningen en del av kostnadsutjämnningen. Tanken har varit att markera den avvikande karaktären i LSS-utjämnningen. Det förstärks också av användandet av personalkostnadsindex som ytterligare ökar påverkbarheten i modellen. Men det innebär också ett relativt starkt samband mellan den grundläggande standardkostnaden och kommunernas nettokostnader.

**Figur 9.2 Sambandet mellan grundläggande standardkostnad och nettokostnad 2022**

Kronor per invånare



*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

Sambandet, uttryckt som förklaringsgrad ( $R^2$ ), uppgår till 68 procent 2022. Det är en förklaringsgrad som är i linje med de större delmodellerna i kostnadsutjämnningen.

### 9.1.2 Personalkostnadsindex

Tanken bakom personalkostnadsindex är att spegla att det finns skillnader i vård- och bemanningsbehov givet samma LSS-insats. Utifrån uppgifter i kommunens räkenskapsammandrag beräknas kommunens personalkostnader för egen regi samt den så kallade dolda personalkostnaden inom köpt verksamhet, som beaktas för att LSS-utjämningen ska vara neutral utifrån val av driftsform och hur kommunen är organiserad. De uppgifter som används i beräkningen av personalkostnadsindex är

- egna *lönekostnader* inklusive personalomkostnadspålägg,<sup>4</sup>
- plus 85 procent av *köp av huvudverksamhet, övriga interna kostnader samt internt fördelade kostnader*,
- minus 85 procent av *ersättning från Försäkringskassan, försäljning till andra kommuner samt interna intäkter*, samt
- plus 85 procent av *köpt verksamhet avseende personlig assistans enligt socialförsäkringsbalken (SFB)*.

Den beräknade personalkostnaden ställs sedan i relation till en riksgenomsnittlig personalkostnadsandel av kommunens grundläggande standardkostnad. Skillnaden mellan dessa är grunden för personalkostnadsindex. Skillnaden multipliceras med 0.7 för att inte de egna personalkostnaderna ska få fullt genomslag på indexet och utjämningen. Om indexet överstiger 1,0 anses kommunen ha en relativt vårdtunga LSS-verksamhet med stort bemanningsbehov, och vice versa. Den grundläggande standardkostnaden multipliceras sedan med personalkostnadsindex, vilket ger kommunens standardkostnad.

I 2024 års utjämning varierar personalkostnadsindex mellan 0,644 i Bjurholm till 1,470 i Storfors. Då är som nämnts ändå genomslaget för den beräknade personalkostnaden begränsat till 70 procent.

De stora skillnaderna i index ger utslag i utjämningen. Särskilt stor betydelse har högt eller lågt index om man samtidigt har en hög grundläggande standardkostnad, det vill säga om man har många brukare, eftersom indexet multipliceras med denna.

Användningen av både faktiska insatser och kommunernas kostnader via personalkostnadsindex ger ett mycket högt samband mellan

---

<sup>4</sup> PO-pålägget beräknas utifrån den av SKR rekommenderade nivån.

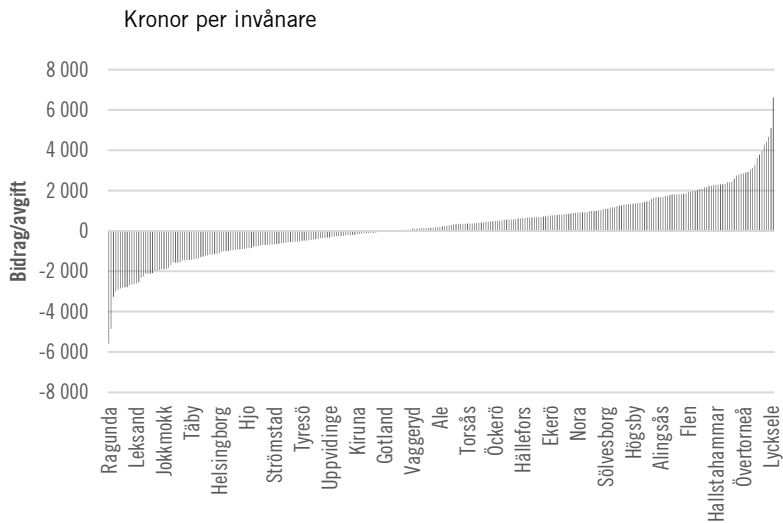


nettokostnad och standardkostnad. Förklaringsgraden uppgår till hela 92 procent 2022.<sup>5</sup>

### 9.1.3 Utfall 2024

Den genomsnittliga standardkostnaden uppgår 2024 till 6 346 kronor per invånare, men skillnaderna är mycket stora.<sup>6</sup> Högst standardkostnad har Östersund med 12 968 kronor per invånare, vilket ger ett bidrag på 6 621 kronor per invånare. Lägst standardkostnad har grannkommunen Ragunda med endast 768 kronor per invånare. Det ger en avgift i LSS-utjämningen på 5 578 kronor per invånare.

**Figur 9.3 Bidrag och avgift i LSS-utjämningen 2024**



*Källa:* SCB (2023): Utjämning av LSS-kostnader mellan kommuner, utjämningsåret 2024, reviderat utfall.

Storstäder, pendlingskommuner nära storstäder och landsbygdskommuner med besöksnäring är i genomsnitt (ovägt) avgiftsbetalare och de största bidragmottagarna är lågpendlingskommuner nära större stad och landsbygdskommuner.

<sup>5</sup> Nettokostnaden 2022 har jämförts med standardkostnaden för utjämningsår 2024, exklusive uppräkningen från 2022 till 2024. Det innebär att insatser och kostnader från samma år används i den statistiska analysen.

<sup>6</sup> Den genomsnittliga standardkostnaden motsvarar kommunernas nettokostnader per invånare 2022 uppräknat till 2024 års nivå med KPIF.

## 9.2 Utvärdering av befintlig modell

Över tid har det framförts kritik mot nuvarande utjämningsmodell för LSS-verksamhet. Den har både varit av teknisk och mer principiell karaktär. År 2018 genomförde Riksrevisionen en granskning av förutsättningarna för kommunerna att redovisa sina så kallade OH-kostnader (indirekta kostnader) så att räkenskapsammandragen blir tillförlitligt för kommunjämförelser, med särskilt fokus på LSS.<sup>7</sup> Riksrevisionen konstaterade att en kommun kan, avsiktligt eller oavsiktligt, påverka sitt utfall i LSS-utjämningsmodellen genom fördelningen av OH-kostnader i RS. Myndigheten menade vidare att det finns en risk att kommuner redovisar oskäligt höga OH-kostnader för LSS i syfte att få ett bättre utfall i LSS-utjämningsmodellen.

LSS-utredningen återgav i sitt betänkande synpunkter från dåvarande SKL och enskilda kommunföreträdare.<sup>8</sup> Bland annat lyftes då följande delar:

- Se över behovet av personalkostnadsindex.
- Genom att minska eller ta bort personalkostnadsindex minskar risken för att felaktiga uppgifter påverkar utfall.
- Överväg en utjämningsmodell som även inkluderar insatser enligt socialtjänstlagen (2001:453).
- Fördelningsnycklarna som används är i behov av en uppdatering.
- Se över kompensationen för insatsen boende med hänsyn till den stora kostnadsskillnaden mellan gruppboende respektive serviceboende.

Utredningen redovisade också flera potentiella problem med utjämningsmodellen. Bland annat ansåg man att den är komplicerad och dessutom påverkbar, eftersom den bygger på faktiska kostnader. Dessutom konstaterades två problem med personalkostnadsindex som innebär att indexet påverkas av vilka lösningar kommunen valt:

---

<sup>7</sup> Riksrevisionen 2018:7: *Räkenskapsammandraget som underlag för kommunjämförelser – är kostnadsmått tillförlitliga?*

<sup>8</sup> SOU 2018:88 *Översyn av insatser enligt LSS och assistansersättningen*.

- *Inhyrd personal* räknas inte in i personalkostnader när kommunen anordnar verksamhet i egen regi.
- Om inte *lokalkostnaderna* ingår i köpt verksamhet påverkas personalkostnadsindex negativt.

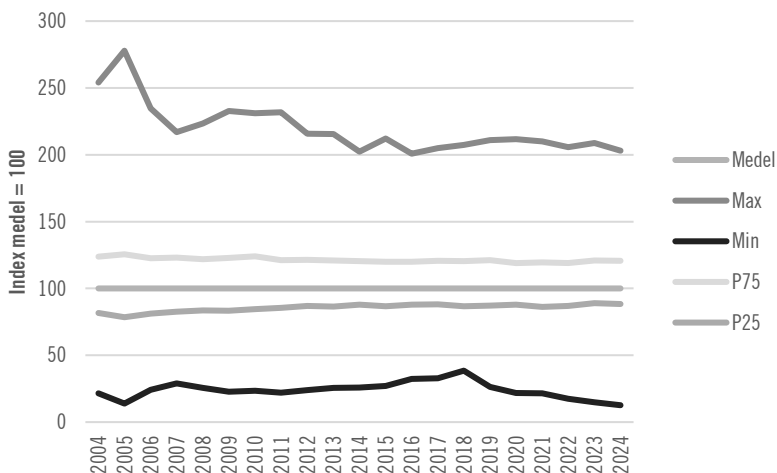
Kommittén delar de synpunkter som presenterats av Riksrevisionen och LSS-utredningen och kommer därför att diskutera dessa nedan tillsammans med ytterligare justeringar som följer av kommitténs analyser. Vår bedömning är dock att det största problemet ligger i användningen av uppgifterna från räkenskapsammandraget och att det är där det finns störst behov av att minska påverkbarheten.

### 9.2.1 Fortsatt stora skillnader i antal insatser

Förhoppningen om att de stora skillnaderna i kostnader skulle minska betydligt över tid har inte infriats. De har minskat något, men kvarstår i stort. Som framgår av figur 9.4 beror det främst på fortsatt stora skillnader i antalet insatser och därmed i grundläggande standardkostnad. Det behov av ett utjämningsystem som tidigare utredningar konstaterat kvarstår därför.

**Figur 9.4 Grundläggande standardkostnad utjämningsår 2004–2024**

Index medel = 100, max och min, percentil 25 och 75



Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

I kommunen med den högsta grundläggande standardkostnaden är denna dubbelt så hög som för medelkommunen. Och i kommunen med den lägsta grundläggande standardkostnaden uppgår denna 2024 till 13 procent av medelkommunen.

I stor utsträckning är det samma kommuner under perioden som har relativt många eller få insatser i förhållande till antalet invånare i kommunen. Det är sex kommuner som över tid har redovisat 68 procent av de högsta värdena för den grundläggande standardkostnaden (plats 1 till 5).

Det finns en uppenbar problematik med påverkbarhet även i den grundläggande standardkostnaden. Fler beslutade insatser betalas av andra kommuner via utjämningen.

En fråga är hur stor påverkan kommunen har på antalet personer med olika insatser. Lagstiftningen innebär mycket starka rättigheter för individerna. Samtidigt finns det säkert skillnader i kommunernas handläggning av olika LSS-beslut. En omdiskuterad skillnad är att vård och omsorg enligt socialtjänstlagen inte ingår vare sig i LSS-utjämningen eller i kommunernas kostnadsutjämning. Det finns därför starka ekonomiska incitament för att fatta beslut enligt LSS i stället för enligt socialtjänstlagen (se avsnitt 9.3).

I översynen av den grundläggande standardkostnaden har kommittén identifierat tre tänkbara förändringar som skulle kunna öka legitimiteten för och träffsäkerheten i beräkningen av den grundläggande standardkostnaden:

- Uppdatera prislapparna för boende med särskild service utifrån uppgifter från RS. Det ger en högre prislapp för barn och en något lägre för vuxna.
- Uppdatera prislapparna avseende personlig assistans enligt LSS respektive kommunala merkostnader för den statliga assistansen. Utifrån uppgifter i Huvudmannaskapsutredningen delas dessutom den senare i två prislappar.<sup>9</sup>
- Uppgifterna avseende kommunernas kostnader för de 20 första timmarna ska inhämtas från Försäkringskassan i stället för – som nu – kommunernas räkenskapsammandrag.

---

<sup>9</sup> SOU 2023:9 *Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans – Ökad likvärdighet, långsiktighet och kvalitet.*

## 9.2.2 Stora problem med användningen av personalkostnadsindex

### Stora omfördelningseffekter till följd av personalkostnadsindex

Av tabell 9.2 framgår de kommuner som får störst tillägg respektive avdrag i LSS-utjämnings till följd av användningen av personalkostnadsindex. Både kommunerna med stora tillägg och stora avdrag är ofta kommuner med en liten folkmängd i norra delarna av Sverige. Av kommunerna med störst avdrag är 4 av 5 landsbygdskommuner. Även om man vidgar gruppen med stora tillägg eller avdrag är det svårt att se något tydligt mönster. Möjligen kan man dra slutsatsen att det främst är kommuner med få invånare. Det är sannolikt att det finns en större slumpmässig variation i vårdtyngd i dessa kommuner.

**Tabell 9.2 De fem kommunerna med störst tillägg respektive avdrag på grund av personalkostnadsindex 2024**

Kronor per invånare

Kommun	Tillägg	Kommun	Avdrag
Högsby	1 756	Haparanda	-1 670
Åsele	1 572	Övertorneå	-1 609
Storfors	1 449	Kalix	-1 570
Valdemarsvik	1 409	Bollnäs	-1 451
Vindeln	1 383	Nora	-1 429

*Källa:* SCB och egna beräkningar.

Omfördelningseffekterna skulle alltså bli mycket stora om personalkostnadsindex slopas. Men mest väsentligt är vad skillnaderna i index speglar. Om det mest är vårdtyngd så är skillnaderna så stora att de bör utjämnas för att uppnå likvärdiga förutsättningar. Men om det i första hand är skillnader som beror på ambition och effektivitet så omfördelas i dag stora belopp som egentligen inte ska utjämnas utifrån de grundläggande principerna för utjämningsystemet.

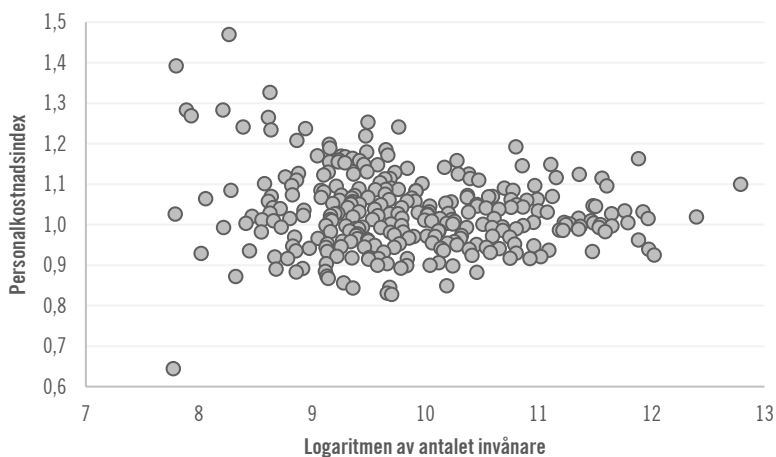
### Svaga samband mellan personalkostnadsindex och struktur

De minsta och de största kommunerna har i genomsnitt något högre personalkostnadsindex än övriga kommuner. På kommungruppsnivå innebär det storstäder och landsbygdskommuner med besöksnäring.

Men skillnaderna är mycket större inom kommungrupper och i olika intervall för antalet invånare.

Det finns visserligen en tendens till högre index i små kommuner i figur 9.5. Men sambandet är svagt och folkmängden samvarierar endast till 1 procent med skillnaderna i personalkostnadsindex. Variationerna i index är stora både för små och stora kommuner, men störst för de minsta. Framför allt är flertalet kommuner som har höga index kommuner med få invånare. Att variationen i index är störst för de minsta kommunerna kan bero på att det blir större slumpmässiga variationer i vårdtyngd med få brukare, vilket i sin tur påverkar personalkostnader och därmed personalkostnadsindex.

**Figur 9.5** Personalkostnadsindex, kommuner sorterat från minsta till största folkmängd



Källa: SCB.

### Problem med användningen av kostnadsdata

Användningen av redovisad kostnadsdata i LSS-utjämnings innebär en påverkbarhet som tar bort större delen av de effektivitetsincitament som finns i andra kommunala verksamheter där variablerna i utjämnings är opåverkbara.

Kommitténs analyser har också visat på en lång rad problem med kvalitén i redovisningen av kostnaderna. Ett exempel är att det finns stora skillnader i ”övriga kostnader”, det vill säga kostnader som inte

ingår i beräkningen av personalkostnadsindex. I analyserna har vi upptäckt ett stort antal fel i de uppgifter som lämnats till räkenskapssammandraget. Dessa förefaller normalt vara oavsiktliga och missgynnar ofta kommunen i utjämningen.

Som nämnts ovan uppstår det också skillnader i personalkostnadsindex utifrån om lokalkostnader ingår i avtal med privata utförare eller inte, samt utifrån användandet av inhyrd personal inom den egna regin. För dessa problem ser vi ingen lösning.

Senare i kapitlet föreslår kommittén att personalkostnadsindex tas bort från utjämningen. I det fall regeringen ändå väljer att behålla indexet ser kommittén dock några möjliga förbättringar i beräkningen av personalkostnadsindex:

- Justera för intäkt från återsökt moms vid köp av verksamhet.
- Justera beräkningen av personalkostnadsindex så att det vägda genomsnittet blir 1,0. Det ger mindre effekter på utjämningen, men det är viktigt för systemets transparens.
- Uppdatera andelen kommunerna utför av den personliga assistansen från 20 procent till faktiska andelen utförda timmar.

Dessa förändringar bygger dels på en fortsatt användning av personalkostnadsindex, dels på nuvarande ansvarsfördelning för personlig assistans. Kommitténs utvärdering visar dock på att det finns mycket starka skäl för att undvika användandet av kostnadsuppgifter i utjämningen.

### 9.2.3 Inget samband mellan vårdtyngd och personalkostnadsindex

Att nuvarande LSS-utjämning använder sig av kommunernas faktiska kostnader (från räkenskapssammandraget) har motiverats med utjämningsens träffsäkerhet. Till exempel menade LSS-utjämningskommittén att "...personalkostnadsindex har en avgörande betydelse för en acceptabel träffsäkerhet".<sup>10</sup>

En invändning är att träffsäkerheten avser kommunernas kostnader. Nuvarande utjämning bygger därför implicit på antagandet att kostnadsskillnaderna per insats framför allt beror på skillnader i vård-

<sup>10</sup> SOU 2007:62 *Utjämning av kommunernas LSS – kostnader – översyn och förslag*, s. 17.

tyngd, och inte på skillnader i ambition eller effektivitet, även om ingen skulle hävda att det inte finns sådana skillnader.

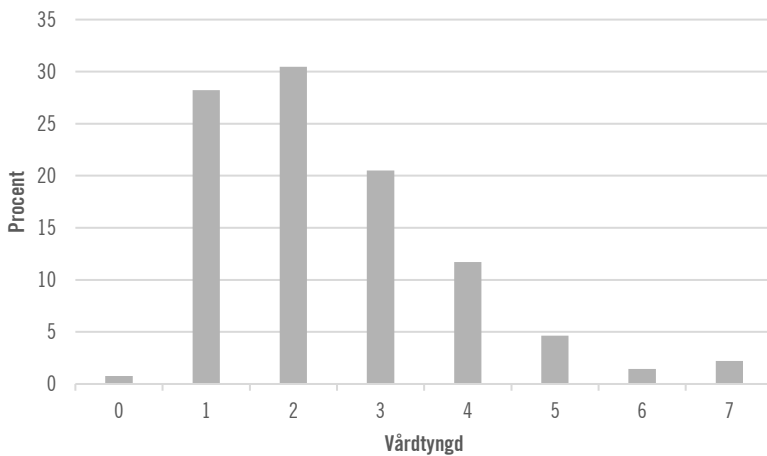
Tidigare utredningar har inte haft tillgång till mätningar av vårdtyngd i kommunerna som kan ställas mot kommunens personalkostnader och personalkostnadsindex. De har därför inte haft något underlag för att analysera i vilken utsträckning kostnadsskillnaderna per brukare beror på vårdtyngd eller på skillnader i ambition och effektivitet.

Kommittén har dock fått tillgång till ett relativt omfattande underlag från företaget Ensolution AB som avser vårdtyngdsmätningar för personer i boende med särskild service. Ensolution använder sig av ett vårdtyngdsinstrument som mäter individernas vårdtyngd i 8 nivåer, från 0 till 7. Nivåerna speglar olika bemanningsbehov och mätningen bygger på ett stort antal frågor/områden om individens funktions-tillstånd som avser både kognitiva och fysiska aspekter.

Datamaterialet består av 4 275 vårdtyngdsmätningar från 32 kommuner. Kommunerna är väl spridda över landet och har en stor variation i folkmängd, även om det är en viss överrepresentation för kommuner med en större folkmängd än mediankommunen.

Som framgår av figur 9.6 så är det relativt få personer som har de högsta vårdtyngdsnivåerna. Nästan 80 procent av individerna har vårdtyngd 1–3. Drygt 2 procent av individerna har vårdtyngd 7, vilken innebär mycket stora bemanningsbehov.

**Figur 9.6** Fördelning på vårdtyngdsnivåer



Källa: Ensolution AB.

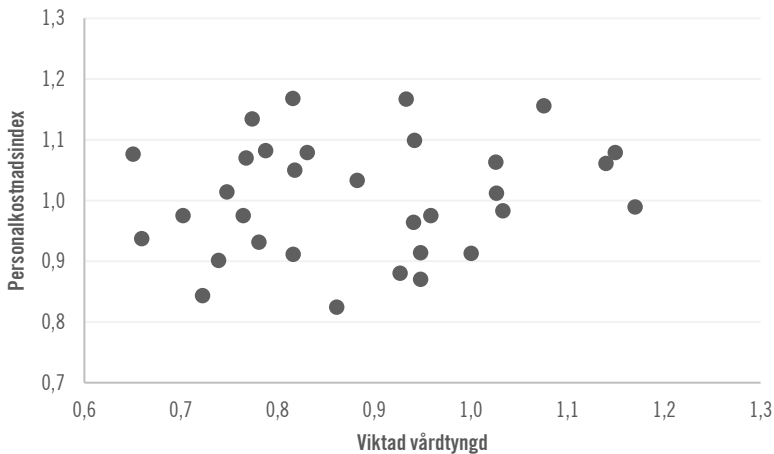


Skillnaderna i vårdtyngd speglar skillnaderna i bemanningsbehov. Indelningen innebär (i stort sett) att till exempel vårdtyngd 3 har ett 3 gånger så stort bemanningsbehov som vårdtyngd 1. Personer med vårdtyngd 5–7 kan därför konstateras ha ett mycket stort behov av bemanning till en sannolikt mycket hög kostnad.

### Vårdtyngd och personalkostnaderna

Skillnaderna i genomsnittlig vårdtyngd mellan kommunerna är relativt stora. I materialet är den högsta genomsnittliga vårdtyngden 3,23 och den lägsta 1,81. I förhållande till genomsnittet på 2,45 innebär det en variation från 32 procent högre vårdtyngd till 26 procent lägre vårdtyngd än genomsnittet. Den intressanta frågan är om dessa skillnader samvarierar med kommunernas personalkostnadsindex.

**Figur 9.7** Personalkostnadsindex och vårdtyngd



Anm. Vårdtyngden är viktad så att 1 motsvarar en årsarbetare i bemanningsbehov.

Källa: SCB och Ensolution AB.

I figur 9.7 framgår inget samband mellan vårdtyngden och kommunernas personalkostnadsindex. Detta har även bekräftats med regressionsanalys. Vårdtyngden har inget förklaringsvärde för indexet och är inte signifikant i regressionen.

Förvånande nog samvarierar alltså inte alls kommunernas vårdtyngd i boenden med särskild service med kommunens personalkostnadsindex, trots att mätningen av vårdtyngd är utförd med precis samma metod i alla kommuner i underlaget. Figuren ger följaktligen inget stöd till motivet bakom nuvarande utjämning, det vill säga att det behövs en utjämning som tar hänsyn till personalkostnaderna för att kunna fånga skillnader i vårdbehov.

Vårdtyngden i underlaget avser endast boende med särskild service. Personalkostnadsindex fångar även kostnaderna för övriga LSS-insatser, främst personlig assistans och daglig verksamhet. Sambandet mellan vårdtyngden och kommunernas personalkostnad per boende i boenden med särskild service (inklusive 85 procent av köpt verksamhet) är dock också svagt och endast cirka 7 procent av skillnaderna i personalkostnaderna förklaras av skillnaderna i vårdtyngd i underlaget. Utifrån det material som kommittén har tillgång till blir därför slutsatsen att personalkostnaderna och personalkostnadsindexet inte speglar vårdtyngd på ett tillfredsställande sätt.

Skillnaderna i genomsnittlig vårdtyngd är relativt stora och skulle kunna vara föremål för utjämning. Men det finns ingen riksomfattande vårdtyngdsmätning att utgå från.

### **En uppdelning på grupp- respektive serviceboende går inte att använda i utjämningen**

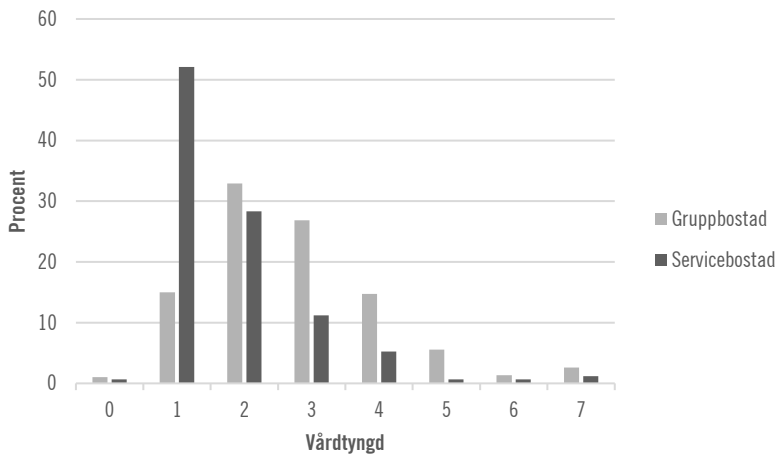
I förarbetena till LSS framgår att gruppboende är tänkt att vara ett bostadsalternativ för personer som har ett så omfattande tillsyns- och omvårdnadsbehov att mer eller mindre kontinuerlig närvaro av personal är nödvändig. Med serviceboende avses en bostadsform med visst fast basstöd genom anställd personal för boendet där omfattande service och vård kan ges dygnet runt. Beskrivningen kan tolkas som att det bör vara skillnader i omsorgsbehov och bemanning mellan boendeformerna.<sup>11</sup> Det förefaller också finnas betydande kostnadsskillnader mellan grupp- och serviceboenden i flera kommuner som kommittén varit i kontakt med. En hypotes har därför varit att kunskap om andelen boende i respektive boendeform skulle kunna indikera skillnader i vårdtyngd mellan kommunerna och därmed eventuellt kunna användas i utjämningen.

---

<sup>11</sup> Prop. 1992/93:159 om stöd och service till vissa funktionshindrade.

I vårt material finns det dock inget samband med andelen boende i gruppboende med vare sig personalkostnadsindex eller genomsnittlig vårdtyngd, vilket är förvånande. Det förefaller som att kommuner arbetar på olika sätt med sina boenden. Kommittén har erfårit att definitionen av grupp- respektive serviceboende inte är enhetlig mellan kommunerna. I figur 9.8 framgår det att den genomsnittliga vårdtyngden är högre i grupp- än i serviceboenden. Men det framgår också att 15 procent av de som bor i gruppboenden endast har vårdtyngd 1 och att drygt 1 procent på serviceboenden har vårdtyngd 7.

**Figur 9.8** Fördelning på vårdtyngdsnivåer för grupp- respektive serviceboenden



*Källa:* Ensolution AB.

Det är troligt att fördelningen delvis är en följd av en praktisk verklighet. Det finns anekdotiska uppgifter om att nya brukare i vissa fall placeras efter var det finns lediga platser och inte efter vårdtyngd. Det skulle till en del kunna förklara att fördelningen efter vårdtyngd för grupp- respektive serviceboenden figur 9.8 inte har ett tydligare mönster.

Slutsatsen är att hypotesen om att det skulle gå att använda sig av skillnader i andel boende i grupp- respektive serviceboende för att spegla skillnader i vårdtyngd därmed faller.

## Särskilt stora vårdbehov

I materialet med vårdtyngdsmätningar finns det egentligen inget som talar för att de stora skillnaderna i personalkostnadsindex förklaras av skillnader i vårdtyngd. Men det kan finnas anledning till viss försiktighet. Som framgår av figur 9.6 och 9.8 finns det brukare med ett mycket stort bemanningsbehov. Om dessa återfinns i små kommuner kan den genomsnittliga vårdtyngden bli väsentligt högre än i andra kommuner. I figur 9.5 såg vi också att de allra högsta personalkostnadsindexen finns i några av kommunerna med liten befolkning. Det finns därför anledning att överväga särskilda lösningar för boenden med särskilt stora vårdbehov i främst små kommuner.

### 9.2.4 Huvudmannaskapsutredningen

Den 1 mars 2023 överlämnade Huvudmannaskapsutredningen sitt betänkande.<sup>12</sup> Utredningen föreslår ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans. De bedömer att det är det alternativ som bäst bidrar till långsiktiga och stabila förutsättningar för insatsen personlig assistans.

Förslaget innebär att all personlig assistans i framtiden ska beslutas och finansieras av Försäkringskassan inom ramen för assistansersättningen. Utredningen föreslår dock att kommunerna ska fortsätta att utföra personlig assistans om den enskilde begär det. Utredningen menar att det behövs en yttersta garant för att den enskilde brukaren får den insats som denna har rätt till och att kommunerna har den organisation, kunskap och erfarenhet som krävs för att tillhandahålla och utföra tjänsten.

Betänkandet har remissbehandlats, men ännu har inget förslag lämnats av regeringen. En reform är dock tillräckligt sannolik för att kommittén behöver kommentera effekterna för utjämnings. Detta görs i avsnitt 9.4.2 längre fram i kapitlet.

---

<sup>12</sup> SOU 2023:9 *Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans – Ökad likvärdighet, långsiktighet och kvalitet.*

## 9.3 Insatser enligt socialtjänstlagen

### 9.3.1 Bakgrund

Insatser till personer med funktionsnedsättning enligt socialtjänstlagen (SoL) omfattas i dag inte av utjämning. Nettokostnaderna för dessa insatser uppgick 2022 till 14,4 miljarder kronor.<sup>13</sup> Det innebär att socialtjänstinsatser för personer med funktionsnedsättning är den klart största av de obligatoriska kommunala verksamheterna som inte omfattas av utjämning.

Dessutom är skillnaderna mellan kommunerna mycket stora, från 2 750 kronor per invånare ner till noll. Det finns dock uppenbara brister i kostnadsredovisningen till SCB:s räkenskapsammandrag. Några mindre kommuner rapporterar insatser till Socialstyrelsen, men inga kostnader. Men det finns ändå stor anledning att överväga om inte verksamheten bör omfattas av utjämning. Behovet av detta förstärks också av de incitament som i dag skapas för att fatta LSS-beslut, som utjämnas, i stället för beslut om socialtjänstinsatser, som inte utjämnas.

Sammantaget hade drygt 60 000 personer en eller flera socialtjänstinsatser för personer med funktionsnedsättning den 31 oktober 2022. Det kan jämföras med att 77 500 personer hade minst en LSS-insats den 1 oktober samma år. Antalet personer med insatser ökar med stigande ålder och 56 procent av de som får insatser är 45–64 år. Drygt hälften av personerna med insatser har boendestöd, och ungefär en fjärdedel har hemtjänst i ordinärt boende. Även om det bara är knappt 8 procent som har insatsen boende med särskild service är denna mest kostsam med 5,3 miljarder kronor. Därefter kommer hemtjänst i ordinärt boende och boendestöd.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> SCB (2023): *Kommunernas finanser. Räkenskapsammandraget 2022*.

<sup>14</sup> Socialstyrelsen (2023): *Statistik om socialtjänstinsatser till personer med funktionsnedsättning 2022*.

**Tabell 9.3 Antal personer med insats 31 oktober 2022 och kostnad 2022**

	Kostnad, mdkr	Antal personer	Kostnad per person
Boende med särskild service	5,3	4 685	1 134 000
Hemtjänst	3,8	15 061	251 000
Boendestöd	2,6	30 700	86 000
Korttidsboende	0,8	796	891 000
Daglig verksamhet	0,5	4 809	98 000
Övrigt	1,4	26 138	55 000
<b>Totalt</b>	<b>14,4</b>	<b>60 556</b>	<b>237 000</b>

Anm. 1: Övrigt avser insatserna trygghetslarm, matdistribution, ledsagning, avlösning, kontaktperson/familj och annat bistånd.

Anm. 2: Totalsumman över antalet personer med insatser är lägre än om man summerar för de olika insatserna. Det beror på att man kan ha en eller flera insatser. Antalet insatser summerar till cirka 82 000.

Källa: Socialstyrelsen och SCB.

Andelen personer med insatser har ökat från 0,63 till 0,73 procent av befolkningen 0–64 år under perioden 2014–2022. Det förklaras främst av att antalet personer med boendestöd har ökat med nästan 50 procent. Även antalet personer som har insatsen bostad med särskild service har ökat under perioden, medan flera av de mindre insatserna har minskat i omfattning.<sup>15</sup>

Precis som för LSS-verksamheten är kostnadsskillnaderna mellan kommunerna mycket stora för insatser enligt socialtjänstlagen. Och inte heller här finns några tydliga strukturella samband. Det finns ett visst samband mellan folkmängd och nettokostnader, där större folkmängd i kommunen samvarierar med högre kostnader per invånare. Men spridningen är mycket stor och förklaringsgraden uppgår endast till 9 procent. Här bör det dock understrykas, som vi har beskrivit ovan, att de redovisade kostnaderna förefaller ha stora brister.

### 9.3.2 Det går att beräkna en grundläggande standardkostnad

Genom att multiplicera antalet personer med respektive insats i kommunen med genomsnittskostnaden per person i tabell 9.3 kan man få fram en standardkostnad på motsvarande sätt som den grundläggande standardkostnaden i LSS-utjämnigen.

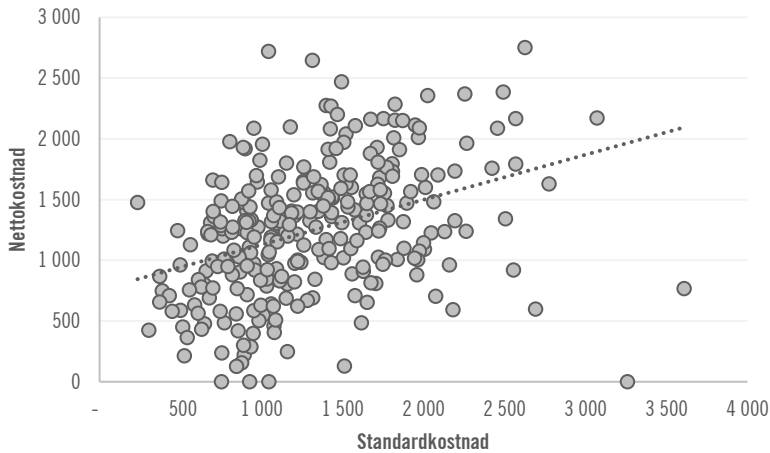
Den beräknade standardkostnaden varierar från 234 kronor per invånare i Alingsås till 3 609 kronor per invånare i Degerfors. Sprid-

<sup>15</sup> Socialstyrelsen (2023): *Statistik om socialtjänstinsatser till personer med funktionsnedsättning 2022*.

ningen mellan maximum och minimum är alltså stor. I redovisningen hade dock Alingsås högre nettokostnader 2022 än Degerfors – 1 474 mot 766 kronor per invånare. Kommunen med den näst högsta standardkostnaden, Hällefors, redovisade ingen kostnad alls för verksamheten. Enligt kommitténs uppfattning är detta att betrakta som anmärkningsvärt.

**Figur 9.9** Nettokostnader 2022 och beräknad standardkostnad

Kronor per invånare



*Källa:* Socialstyrelsen, SCB och egna beräkningar.

Som framgår av figur 9.9 är sambandet mellan den beräknade standardkostnaden och kommunens kostnader förvånansvärt svagt och förklaringsgraden är endast 14 procent. Ovan framgick att den grundläggande standardkostnaden för LSS förklarar hela 67 procent av kostnadskillnaderna.

Det är svårt att hitta någon annan rimlig förklaring till att sambandet är så mycket svagare för socialtjänstinsatserna än att kvaliteten på data är väsentligt sämre. Ett skäl till en bättre redovisning av såväl insatser som kostnader för LSS är att de ju används för utjämnigen. Det ger starka incitament till att inte missa vare sig några insatser eller kostnader i inrapporteringen, vilket har konstaterats av Socialstyrelsen.

## 9.4 Överväganden och förslag

**Kommitténs förslag:** *Personalkostnadsindex* tas bort från utjämningsmodellen.

En särskild ventil för *stora vårdbehov* i främst små kommuner införs.

*Prislapparna* för boende med särskild service och för personlig assistans uppdateras. Prislappen för personlig assistans enligt socialförsäkringsbalken (2010:110) delas upp i två olika prislappar.

Beräkningen av kostnaden för *de 20 första timmarna personlig assistans* ändras så att uppgifter från Försäkringskassan ska användas.

Merkostnadskomponenter för *högt strukturellt löneläge* och *övergripande administration* införs.

Beräkningen för antalet insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade ändras och ska beräknas som ett genomsnitt av minst två mättillfällen under året.

Beräkningen av kommunens bidrag eller avgift i den grundläggande standardkostnaden ändras och ska divideras med *folkmängden* den 31 december två år före utjämningsåret.

Regeringen ger berörda myndigheter i uppdrag att säkerställa kvaliteten på uppgifterna avseende insatser enligt socialtjänstlagen (2001:453) för personer under 65 år för att en modell på sikt ska kunna införas. Modellen ska bygga på antalet insatser i kommunen och den riksgenomsnittliga kostnaden för insatserna.

### 9.4.1 Utvärderingen av dagens modell pekar på flera brister

Kommittén anser att det fortsatt behövs en utjämning för LSS-kostnader. Det är alltjämt mycket stora skillnader mellan kommunerna i antal insatser och grundläggande standardkostnad (se figur 9.4). Vi ser inte heller något alternativ till att utjämningen tar sin utgångspunkt i beslutade insatser. Påverkbarheten är olycklig, men det har inte varit möjligt att hitta strukturella variabler som samvarierar tydligt med insatserna. Även incitamentsproblemet utifrån att insatser enligt LSS utjämnas, men inte insatser enligt SoL, är problematiskt enligt kommitténs uppfattning.

Kommittén ser dock användandet av personalkostnadsindex och därmed redovisade kostnader som det allra största problemet. Det



förstärks också av de problem med kostnadsdata som beskrivits ovan. Det finns dessutom inget som stöder att skillnader i personalkostnadsindex i stort speglar skillnader i vårdtyngd.

### **Grundläggande standardkostnad föreslås kvarstå med vissa justeringar**

Kommittén föreslår tre förändringar i beräkningen av grundläggande standardkostnad. Dessa är:

- För det första ska prislapparna för boende med särskild service revideras utifrån uppgifter från RS. Skälet till det är att det sedan en tid finns uppgifter fördelat på vuxna respektive barn. Det ger en högre prislapp för barn och något lägre prislapp för vuxna.
- För det andra ska prislapparna avseende personlig assistans enligt LSS respektive kommunala merkostnader för den statliga assistansen förändras. Skälet är relativt nya uppgifter från en enkätundersökning genomförd av Huvudmannaskapsutredningen. Utifrån uppgifter från denna delas dessutom den senare i två prislappar.
- Slutligen ska uppgifterna avseende kommunernas kostnader för de 20 första timmarna inhämtas från Försäkringskassan i stället för – som nu – kommunernas räkenskapssammandrag. Skälet är att undvika den problematik som kan finnas med periodisering i samband med kommunernas bokslut.

### **Personalkostnadsindex bör tas bort från utjämningen**

Kommittén föreslår att personalkostnadsindex tas bort från LSS-utjämningen. Det finns tre huvudsakliga skäl till detta förslag:

- De incitamentsproblem som indexet innebär är mycket svåra att förena med den opåverkbarhet som bör vara grunden i utjämning. Kommittén har också i uppdrag att föreslå åtgärder som bidrar till ökad effektivitet i sektorn. Incitamenten till en effektiv verksamhet stärks kraftigt med förslaget.
- Det finns stora problem med kostnadsdata. Förutom att kostnaderna i sig kan påverkas ser vi stora brister vid granskningen av kommunernas räkenskapssammandrag. Bristerna behöver inte vara

avsiktliga, men leder ändå till skillnader i utfall som inte är rättvisande.

- I den analys av vårdtyngden som redovisats ovan framgår inget samband mellan genomsnittlig vårdtyngd i kommunen och personalkostnadsindex.

Vad gäller den sista punkten är kommitténs bedömning att tillförligheten i kartläggningen av vårdtyngd är hög. Mätningarna är gjorda på ett tydligt standardiserat och likvärdigt sätt. Lite drygt 10 procent av kommunerna ingår. Med tanke på spridningen mellan kommuner såväl i storlek, geografi som personalkostnadsindex menar vi att det är sannolikt att det speglar situationen i stort relativt väl. Vi gör bedömningen att underlaget är tillräckligt omfattande för att kunna dra rimliga slutsatser för sektorn i stort.

Den kraftigt ökade överensstämmelsen mellan utjämnings- och kommunernas kostnader som följer av personalkostnadsindex är svår att förena med att det också, som i alla andra verksamheter, finns och bör finnas skillnader i ambitioner och effektivitet. Vi har inte kunnat hitta något belägg för att dessa skillnader är särskilt små just vad gäller LSS-verksamheten.

Kommittén är medveten om att borttagandet av personalkostnadsindex får stora negativa effekter för flera kommuner och att dessa därför kan komma behöva minska sina kostnader. Vi vill dock påpeka att denna anpassning kommer att behöva göras av *kostnaden per insats* och inte i antalet insatser. Skälet är att beslutade insatser fortsatt är grunden för LSS-utjämnings- och att utjämnings- även fortsatt ska möjliggöra att individer får insatser efter behov. Kommittén är också medveten om att anpassningen av kostnaderna behöver göras i en rimlig takt och föreslår därför särskilda införanderegler för LSS-utjämnings- (se kapitel 11). Vi föreslår också att det ska vara möjligt att söka bidrag för särskilt stora vårdbehov (se nästa delavsnitt).

## Det behövs en möjlighet till att söka särskilt bidrag för stora vårdbehov

Kommittén är medveten om att det finns stora skillnader i vårdbehov, givet samma insats. Det framgår tydligt i figur 9.8 som visar vårdtyngd i boenden med särskild service. Figur 9.5 visar också på större variation i personalkostnadsindex för kommuner med liten befolkning.

Det finns därför anledning att överväga ett riktat statsbidrag för att finansiera brukare/boenden med särskilt stora vårdbehov. Bidraget bör i första hand begränsas till kommuner med en mindre folkmängd, till exempel under 10 000 invånare. Det begränsar också omfattningen på bidraget, som kan finansieras via en minskning av anslaget till utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner och därmed vara statsfinansiellt neutral.

Det behöver också finnas en ventil för vissa boenden som är särskilt inriktade på en specifik och kostsam funktionsnedsättning, som till exempel boenden för dövblinda. Eftersom dessa boenden i dag till stor del kan finansieras av högre utfall i utjämningen via personalkostnadsindex bör inte begränsningen i folkmängd gälla.

Kommittén föreslår att i samband med borttagande av personalkostnadsindex bör Socialstyrelsen få i uppdrag att ta fram kriterier för ett sådant statsbidrag.

## Utjämning för högt strukturellt löneläge och administration

Personalkostnadsindex kan antas ha fångat upp skillnader i löneläge och även merkostnader inom administrationen på grund av småskalighet. Ett borttagande av indexet innebär att det är rimligt att dessa komponenter tillförs utjämningsmodellen på samma sätt som i till exempel delmodellerna för äldreomsorg och grundskola.

## I dag används fel befolkningsuppgift i beräkningen

Kommittén har i analysen av utjämningsmodellen funnit att beräkningen av standardkostnaden i kronor per invånare görs på ett annat sätt än för modellerna i kostnadsutjämningen.

Först beräknas den grundläggande standardkostnaden i kronor genom att multiplicera antalet insatser med prislapparna och (i dag)

multiplikeras sedan denna med personalkostnadsindex. Standardkostnaden divideras sedan med befolkningen den 1 november året för utjämningsåret för att få fram bidraget eller avgiften i kronor per invånare. I kostnadsutjämningsberäkningen beräknas standardkostnaden per invånare utifrån befolkningen den 31 december två år före utjämningsåret. Tanken är att tillägget eller avdraget ska beräknas på samma års befolkning som de variabler som bestämmer utfallet.

Skillnaden innebär i LSS-utjämningsberäkningen att en kommun med kraftig befolkningsökning får ett lägre utfall, räknat i kronor per invånare, och omvänt vid till exempel befolkningsminskning. Vi ser detta som en icke avsedd effekt i LSS-utjämningsberäkningen och föreslår därför samma förfarande som i kostnadsutjämningsberäkningen.

### Det behövs fler insatsmätningar

Analysen har visat att det i flera fall har skett stora hopp mellan åren i antalet insatser. Det gäller särskilt de allra minsta kommunerna, där det uppenbart finns en viss slumpmässighet vid enbart en mätning under året. Det finns därför anledning att utöka antalet mätningar till minst två under året.

### Det behövs en utjämningsberäkning för SoL-insatser

Kommittén anser att det behövs en utjämningsberäkning även för insatser till personer med funktionsnedsättning enligt socialtjänstlagen. Det är en relativt stor obligatorisk verksamhet med stora skillnader mellan kommunerna i antal insatser och kostnader. Dessutom är det olyckligt att det i dag finns incitament att välja insatser enligt LSS i stället för SoL, även om det inte alltid är det bästa alternativet ur ett brukarperspektiv.

Samtidigt är som framgått ovan statistiken över kommunernas kostnader och SoL-insatser mycket osäkra. När det gäller såväl redovisningen av kostnaderna som insatsstatistiken för socialtjänstinsatserna finns inte samma incitament till noggrannhet och kontroll för kommunerna som inom LSS. Att föreslå en ny utjämningsberäkning för socialtjänstinsatser måste i så fall bygga på en övertygelse om att underlaget för utjämningsberäkningen avsevärt skulle förbättras, just på grund av att det utjämnas. Det är inte otänkbart att så delvis skulle ske. Men

kommittén anser att problematiken är så stor att ett införande måste föregås av att regeringen ger berörda myndigheter i uppdrag att säkerställa högre kvalitet på statistiken.

Det viktigaste för en ny utjämningsmodell är kvaliteten på insatsstatistiken. Det svaga sambandet med kostnaderna och exempel på kommuner som redovisar ”normala” kostnader men få insatser gör att även denna statistik förefaller osäker. I beräkningarna av standardkostnaden ovan ingår alla insatser. Inför införandet av en ny modell bör det övervägas att begränsa utjämningsmodellen till de insatser som har störst betydelse för kostnaderna – boende med särskild service, hemtjänst och boendestöd.

Socialtjänstinsatserna är en betydligt mindre verksamhet än LSS. Att utgå från antalet insatser ett enskilt datum skulle därför kunna uppvisa ännu större slumpmässiga skillnader än för LSS. Vid införandet av en ny modell bör det därför övervägas om antalet insatser kan beräknas utifrån ett genomsnitt för fler datum.

#### 9.4.2 Statligt huvudmannaskap för personlig assistans

Huvudmannaskapsutredningen föreslog ett genomförande av statligt huvudmannaskap 2026 och att reformen regleras genom en minskning av anslaget för utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner med 10,3 miljarder kronor (2021 års nivå). Cirka 1,4 miljarder av kommunernas kostnader 2021 föreslogs dock inte regleras. De avser främst merkostnader för utförandeansvaret som föreslås kvarstå hos kommunerna.

Kommittén kan inte förekomma ett eventuellt förslag från regeringen genom att lämna förslag till en justerad LSS-utjämningsmodell vid en reform. Vi kan inte utgå från att utredningens förslag i alla delar också blir regeringens. Men vi konstaterar att ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans skulle innebära att kommunernas kostnader kopplat till personlig assistans skulle begränsas kraftigt och troligen främst vara kopplade till utföraransvaret. I så fall skulle antalet insatser personlig assistans som kommunerna utför kunna vara en rimlig utgångspunkt för utjämningsmodellen.

Den uppdelning av prislappen för personlig assistans enligt SFB som föreslagits ovan underlättar också en eventuell reform eftersom

den innebär en mer träffsäker beräkning av den grundläggande standardkostnaden.

## 9.5 Utfalls- och förändringsanalys

I kommitténs förslag till ny modell för LSS-utjämning ingår följande ersättningsposter:

- grundläggande standardkostnad,
- ersättning för strukturellt löneläge, samt
- ersättning för övergripande administration.

Störst betydelse för utfallet har borttagandet av personalkostnadsindex. Ersättningarna för strukturellt löneläge och administration är nya komponenter i LSS-utjämningen. Uppbyggnaden av den grundläggande standardkostnaden är i stort den samma som i dag, men vissa prislappar har uppdaterats vilket får relativt stor betydelse för enskilda kommuner.

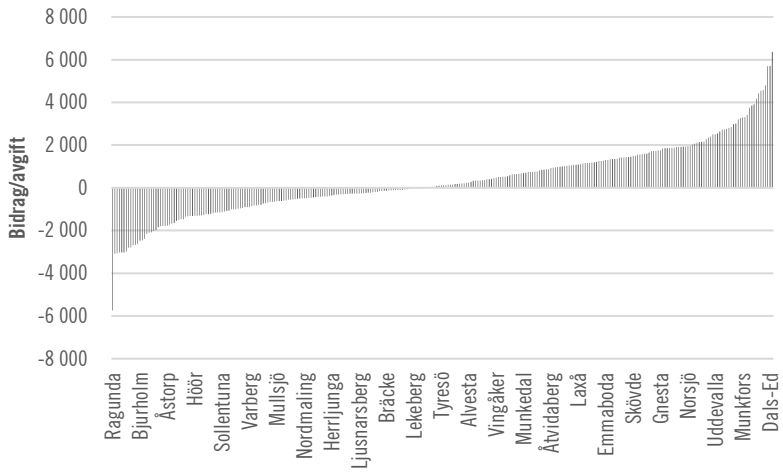
Sambandet mellan nettokostnad och standardkostnad minskar kraftigt på grund av borttagandet av personalkostnadsindex och uppgår till 68 procent. Detta ligger dock i nivå med flera delmodeller för verksamheter som omfattas av kostnadsutjämningen.

Förändringarna får tämligen stor påverkan på utfallen i modellen. Med förslaget skulle det utjämningsåret 2024 vara 154 kommuner som är bidragstagare och 136 kommuner som är avgiftsbetalare, att jämföra med 165 bidragstagare och 125 avgiftsbetalare i dag.

Den största avgiftsbetalaren skulle alltså vara Ragunda, som dock skulle få se sin avgift öka något till 5 747 kronor per invånare. Även i toppen skulle det vara oförändrat med Östersund som största bidragsmottagare på 6 367 kronor per invånare. Det är drygt 250 kronor per invånare lägre än vad Östersund får i dag.

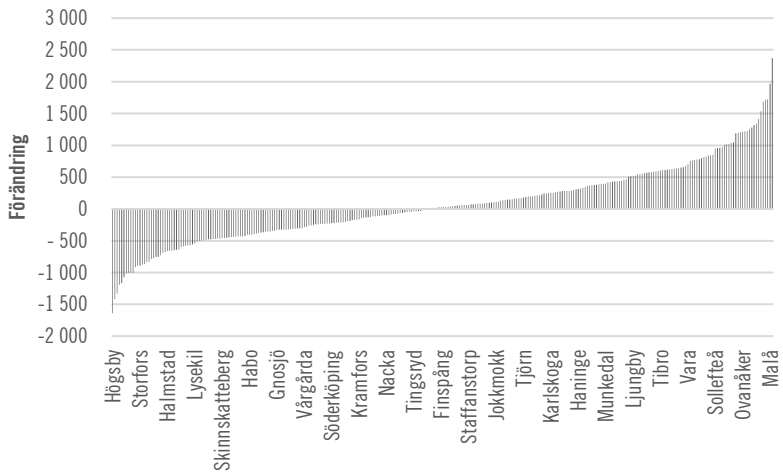
Den största positiva förändringen jämfört med i dag skulle ske i Bjurholm, där utfallet förstärks med 2 376 kronor per invånare. I andra änden återfinns Högsby med en förändring på -1 637 kronor per invånare. Totalt får 150 kommuner en förstärkning av sitt utfall med förslaget, medan 140 kommuner får en minskning. I figur 9.10 och 9.11 redovisar vi utfall och förändring för alla kommuner.

**Figur 9.10 Nytt utfall per kommun för LSS-utjämningen 2024**  
Kronor per invånare



Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

**Figur 9.11 Förändring per kommun för LSS-utjämningen 2024**  
Kronor per invånare



Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

För att bringa klarhet i vilken typ av kommuner det är som får en positiv respektive negativ förändring i det nya förslaget till kostnadsutjämning för skolan redovisar kommittén i tabell 9.4 utfall och förändring per kommungrupp i genomsnitt.

**Tabell 9.4 Utfall och förändring per kommungrupp för LSS-utjämningen 2024**

Kronor per invånare

	Tillägg/avdrag	Förändring
Storstäder	-991	-318
Pendlingskommun nära storstad	-977	10
Större stad	707	-55
Pendlingskommun nära större stad	38	42
Lågpendlingskommun nära större stad	964	-69
Mindre stad/tätort	1 125	172
Pendlingskommun nära mindre tätort	604	22
Landsbygdskommun	1 412	402
Landsbygdskommun med besöksnäring	-636	-12

Anm.: Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

Förändringarna leder till en ökad omfördelning från storstäder till landsbygdskommuner och mindre städer/tätorter. Det förklaras främst av att personalkostnadsindex tas bort. Samtidigt visar skillnaden i både utfall och förändring mellan grupperna landsbygdskommuner och landsbygdskommuner med besöksnäring på en viss slumpmässighet i små kommuner.

Med kommitténs förslag minskar den totala omfördelningen i modellen med cirka 75 miljoner kronor.





## 10 Översyn av strukturbidragen

Strukturbidrag utgår 2024 till 61 kommuner med sammantaget drygt 1 miljard kronor och till 6 regioner med totalt knappt 550 miljoner kronor. Bidraget betalas ut med ett fast belopp per kommun respektive per region i kronor per invånare. Strukturbidragen finansieras genom att regleringsposten minskas med 99 kronor per invånare för kommuner och 52 kronor per invånare för regioner.

I det här kapitlet beskriver kommittén bakgrunden till och uppbyggnaden av dagens strukturbidrag. Kommittén presenterar också en utvärdering av bidraget i förhållande till övriga förslag. Utifrån utvärderingen redovisas slutligen kommitténs förslag om hanteringen av strukturbidraget framgent.

### 10.1 Nuvarande utformning

#### 10.1.1 Bakgrund

Strukturbidraget infördes 2005 och avsåg att kompensera kommuner och regioner (dåvarande landsting) för att vissa delmodeller i kostnadsutjämnningen togs bort från och med 2005, samt för större bidragsminskningar till följd av övriga förändringar som genomfördes vid samma tillfälle.

De delmodeller som togs bort 2005 var de som avsåg

- näringslivs- och sysselsättningsfrämjande åtgärder (kommuner),
- svagt befolkningsunderlag (kommuner),
- små landsting (regioner),
- vatten och avlopp (kommuner), samt
- kallortstillägg (kommuner och regioner).

För de tre första av dessa delmodeller gjordes bedömningen att kompensationen skulle överföras till det nya strukturbidraget. Regeringen menade att kostnadsutjämnningen endast ska omfatta strukturella kostnadsskillnader för olika verksamheter och kostnadslag, men föreslog en överföring till strukturbidraget eftersom de förhållanden som hade motiverat delmodellerna kvarstod.<sup>1</sup> Delmodellerna för vatten och avlopp och kallortstillägg togs bort helt. Ovanpå dessa förändringar togs även de så kallade fasta införandetilläggen bort vid samma tillfälle.

Regeringen konstaterade att förändringarna i systemet, framför allt borttagandet av kallortstillägget, skulle innebära ett betydande intäktsbortfall för ett antal kommuner och regioner. Därför lades ytterligare en del in i strukturbidraget, som avsåg att kompensera de kommuner och regioner som fick intäktsbortfall över en viss gräns som följd av de totala förändringarna.

Genom åren har vissa förändringar av strukturbidraget skett till följd av olika utredningar. Bland annat reducerades strukturbidraget något 2014 utifrån att den del som avsåg att kompensera borttagandet av delmodellen för näringslivs- och sysselsättningsfrämjande åtgärder togs bort från strukturbidraget.

I sina övergripande beståndsdelar har dock strukturbidraget varit hyfsat intakt. Sedan 2016 består strukturbidraget av två övergripande komponenter:

- en kompensation för delmodeller som tagits bort från kostnadsutjämnningen, men där det bedömts finnas skäl för att kompensationen ska kvarstå. Dessa delmodeller avser svagt befolkningsunderlag för kommuner och små landsting (regioner),
- en kompensation för större bidragsminskningar till följd av tidigare förändringar i utjämningsystemet, det vill säga en form av permanenta införandebidrag.

### 10.1.2 Utfall 2024

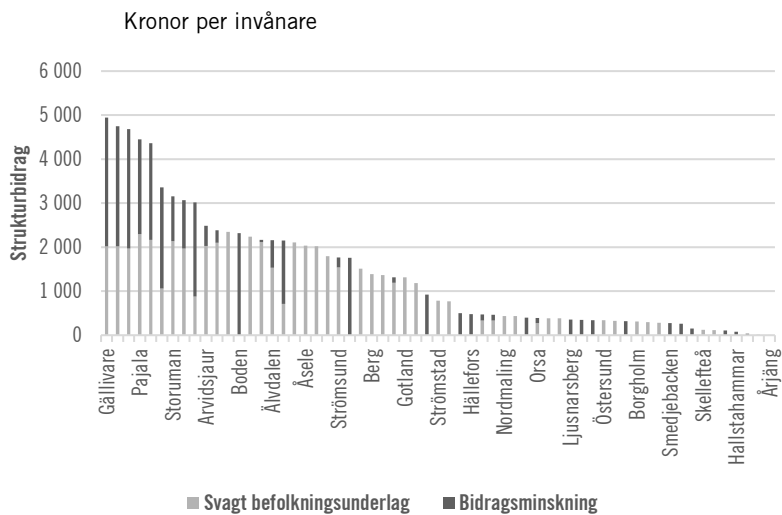
Figur 10.1 visar strukturbidraget för kommuner uppdelat på svagt befolkningsunderlag och tidigare bidragsminskning. Tre kommuner – Gällivare, Kiruna och Övertorneå – har ett strukturbidrag som överstiger 4 500 kronor per invånare. Totalt är det nio kommuner – varav

---

<sup>1</sup> Prop. 2003/04:155 *Ändringar i det kommunala utjämningsystemet*.

åtta i Norrbottens län – som har ett strukturbidrag över 3 000 kronor per invånare. För flera av dessa kommuner så utgör den del som inte avser svagt befolkningsunderlag den större delen, vilket till stor del förklaras av borttagandet av kallortstillägget.

**Figur 10.1 Kommuner med strukturbidrag 2024**

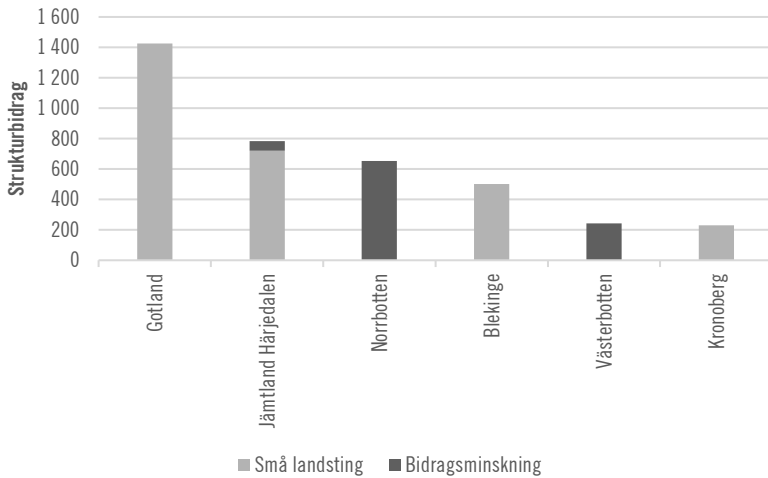


Källa: SCB.

Vidare är det i nuvarande system sex regioner som har strukturbidrag. Störst strukturbidrag har Gotland med 1 426 kronor per invånare, vilket härrör från den tidigare delmodellen för små landsting. För Norrbotten och Västerbotten så består strukturbidraget endast av den del som kan beskrivas som ett permanent införandebidrag, vilket främst beror på borttagandet av kallortstillägget (se figur 10.2).

**Figur 10.2 Regioner med strukturbidrag år 2024**

Kronor per invånare



Källa: SCB.

## 10.2 Utvärdering av befintligt strukturbidrag

De två delarna av strukturbidraget har tydligt olika karaktär. Överväganden om strukturbidragets framtid behöver därför göras separat för de olika beståndsdelarna.

Det har av tidigare utredningar ansetts finnas särskilda skäl att behålla ersättningarna för svagt befolkningsunderlag och små landsting. Det har bedömts vara svårt att fånga dessa förutsättningar på ett tillfredställande sätt inom kostnadsutjämnningen. Den utjämningskommitté som arbetade under 2000-talets början betonade vikten av att kostnadsutjämnningen endast hanterar strukturellt betingade kostnadsskillnader, men pekade samtidigt på möjligheten att ge ekonomiskt stöd till kommuner som ”står inför stora ekonomiska problem orsakade av annat än strukturellt, och förutsägbara, betingade kostnader”.<sup>2</sup>

När det gäller den del av strukturbidraget som består av permanenta införandebidrag till följd av tidigare bidragsminskningar, så var regeringens bedömning när strukturbidraget infördes att genomslaget av de då föreslagna förändringarna i systemet behövde be-

<sup>2</sup> Utjämningskommittén (Fi 2001:14), SOU 2003:88, *Gemensamt finansierad utjämning i kommunsektorn*.

gränsas för att undvika ”drastiska effekter” för enskilda kommuner och regioner. Vid nästkommande ändring av systemet gjordes en minskning av denna del av strukturbidraget, men det togs inte bort i sin helhet. Det innebär att de ändringar som gjordes i utjämnings-systemet 1996 fortfarande inte har tillåtits att slå igenom helt.

### 10.2.1 Tidigare bidragsförändringar

Det är 35 kommuner som får strukturbidrag som kompensation för tidigare bidragsminskningar. För 12 av dessa kommuner uppgår summan till över 1 000 kronor per invånare.

Tre regioner får strukturbidrag som kompensation för tidigare bidragsminskningar: Norrbotten med 652 kronor per invånare, Västerbotten med 242 kronor per invånare och Jämtland Härjedalen med 63 kronor per invånare.

Det förefaller rimligt att reducera den del av strukturbidraget som avser permanenta införandebidrag. Flertalet kommuner och regioner med strukturbidrag för tidigare bidragsminskningar får relativt stora intäktsökningar med kommitténs förslag. Det kan därför ifrågasättas om dessa samtidigt ska få behålla hela det strukturbidrag som bygger på intäktsminskningar vid införandet av 1996 års utjämningsystem och vid efterföljande revideringar i början av 2000-talet.

### 10.2.2 Ny komponent för små regioner gör att strukturbidrag för små landsting kan tas bort

I kommitténs förslag till ny delmodell för utjämning av hälso- och sjukvård finns en särskild kompensation för små regioner. Bidraget ingår i den samlade kompensationen för gleshet, som utöver små sjukhus också kompenserar för resor och mindre enheter på grund av gles bebyggelse. Den nya komponenten för gleshet ger exempelvis Gotland ett bidrag som ökar med 1 846 kronor per invånare. Det innebär att det är svårt att också motivera ett bibehållet strukturbidrag för små regioner.

En viktig skillnad mot strukturbidraget är att den föreslagna kompensationen för små regioner utformas som ett index, vilket multipliceras med det årligt beräknade vårdbehovet. Denna ökar över tid när regionernas kostnader för hälso- och sjukvård ökar till följd av

förändrade priser och löner. Det innebär att även den föreslagna kompensationen för små regioner, till skillnad från strukturbidraget, kommer att följa kostnadsutvecklingen.

### 10.2.3 Ersättning för svagt befolkningsunderlag kan övervägas

Det är 45 kommuner som får strukturbidrag som kompensation för borttagandet av delmodellen för svagt befolkningsunderlag. För 25 av dessa kommuner uppgår summan till över 1 000 kronor per invånare.

Även om lokalt befolkningsunderlag ingår i kommitténs förslag till delmodeller för räddningstjänst och merkostnader för administration i små kommuner kan det inte sägas fånga de särskilda förhållanden som var motivet till införandet av delmodellen.

Kommittén har därför i sina analyser inte velat utesluta en fortsatt kompensation för svagt befolkningsunderlag.

### Motiv för delmodellen

En delmodell för svagt befolkningsunderlag infördes 1996 efter förslag från Statsbidragsberedningen.<sup>3</sup> Utifrån att flera remissinstanser till Strukturkostnadsutredningen<sup>4</sup> menade att strukturella kostnadsskillnader, som beror på svagt befolkningsunderlag och långa avstånd inte beaktats av utredningen, motiverade beredningen förslaget till en ny modell enligt följande:

Beredningen instämmer i att kommuner med ett litet regionalt befolkningsunderlag kan tvingas att ta på sig ansvaret för vissa servicenäringar som i befolkningsstäta områden sköts av det privata näringslivet på kommersiella grunder. Med en liten marknad (befolkningsunderlag) ställer det privata näringslivet större anspråk på kommunen för att över huvud taget etablera sig på orten. Förutsättningarna för ett mellankommunalt samarbete försämras också i takt med att avståndet mellan kommunerna ökar.

Beredningen var dock tydlig med att grunderna för en sådan ersättning blir subjektiva, eftersom det inte går att visa hur kostnaderna mer precist påverkas av skillnader i befolkningsunderlag. Även den

---

<sup>3</sup> SOU 1994:144, *Utvärdering av kostnader och intäkter i kommuner och landsting*.

<sup>4</sup> SOU 1993:53, *Kostnadsutjämnning mellan kommunerna*.

tekniska konstruktionen framhölls som rena bedömningar av vilka gränsvärden som kan vara rimliga (se nedan).<sup>5</sup>

### En komplex ersättningsmodell

Den delmodell som infördes 1996 utgick från två variabler:

- regionalt befolkningsunderlag, vilket avsåg antalet invånare inom en radie på 9 mil (mätt som fågelavstånd) från kommunens centralort,
- lokalt befolkningsunderlag, vilket avsåg antalet invånare inom en radie på 3 mil från kommunens centralort.

Om det regionala befolkningsunderlaget översteg 250 000 invånare utgick inte något tillägg i delmodellen. För kommunerna under gränsvärdet ansågs behovet av tillägg öka med ett lägre regionalt befolkningsunderlag, såvida det inte fanns ett stort lokalt befolkningsunderlag som i viss mån uppväggde effekterna av ett litet regionalt underlag.

Det innebar en relativt komplex modell för beräkning av ersättning för svagt befolkningsunderlag. Beräkningen gjordes i två steg där det första är ett tillägg och det andra ett avdrag, räknat i kronor per invånare:

$$\begin{aligned} \text{Tillägg} &= (250\,000 - \text{regionalt befolkningsunderlag}) / 100 \\ \text{Avdrag} &= (\text{lokalt befolkningsunderlag} / 100) \times (1 + (\text{folkmängd} - 20\,000) / 100\,000) \end{aligned}$$

Tillägget för regionalt befolkningsunderlag är skillnaden mellan gränsvärdet och kommunens underlag, dividerat med 100. Avdraget består av två delar. Den första delen är det lokala befolkningsunderlaget dividerat med 100. Det innebär att ju större lokalt befolkningsunderlag desto större avdrag. Detta avdrag multipliceras sedan i den andra delen med en korrigeringsfaktor utifrån kommunens folkmängd. Ju större folkmängd desto större blir denna faktor och därmed också avdraget, allt annat lika.

Kommunala utjämningsutredningen konstaterade att delmodellen bygger på skönsmässiga bedömningar och att det därför inte var möjligt

<sup>5</sup> SOU 1994:144, *Utjämnning av kostnader och intäkter i kommuner och landsting*, s. 74.



att följa upp hur väl ersättningen för svagt befolkningsunderlag följt utvecklingen av kommunernas merkostnader.<sup>6</sup> Utredningen föreslog att beräkningsmetoden skulle behållas oförändrad, men att befolkningens bosättningsmönster skulle uppdateras. Dessutom föreslogs befolkningsunderlaget beräknas utifrån det faktiska vägvståndet i stället för fågelvägsavståndet. Ett avstånd mätt som fågelvägen motsvarar ett längre faktiskt vägvstånd med i genomsnitt 25 procent. Omräkningen till vägvstånd innebar därför att avstånden om 9 och 3 mil räknades upp med 1,25. Det regionala befolkningsunderlaget beräknades således inom en radie av 112,5 kilometer vägvstånd och det lokala befolkningsunderlaget inom 37,5 kilometer vägvstånd.

Den uppdaterade delmodellen för svagt befolkningsunderlag infördes 2000 och efter en mindre uppdatering 2001 har beloppet i kronor per invånare varit oförändrat sedan dess, men numera är det inte en del av kostnadsutjämnningen utan av strukturbidraget.

### 10.3 Överväganden och förslag

**Kommitténs förslag:** Strukturbidraget tas bort.

Den del av strukturbidraget för kommuner som avser svagt befolkningsunderlag uppdateras med aktuella uppgifter om lokalt och regionalt befolkningsunderlag och införs som ett bidrag till kommuner för svagt befolkningsunderlag som en egen del under anslaget 1:1 Kommunalekonomisk utjämning inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag för kommuner.

Den del av strukturbidraget för kommuner som inte avser svagt befolkningsunderlag minskas med högst 500 kronor per invånare. Kvarstående bidrag blir en del av det fasta införandebidraget.

Den del av strukturbidraget för regioner som avser små regioner tas bort. Den del av strukturbidraget som inte avser små regioner minskas med högst 250 kronor per invånare. Kvarstående bidrag blir en del av det fasta införandebidraget.

<sup>6</sup> SOU 1998:151 *Kostnadsutjämning för kommuner och landsting, en översyn av statsbidrags- och utjämningsystemet.*

### 10.3.1 Bidrag för svagt befolkningsunderlag kvarstår och uppdateras

#### Mindre effekter av en uppdatering

Kommittén har hämtat in mer aktuella uppgifter över det regionala och lokala befolkningsunderlaget för 2022. Vi har ansett att överväganden kring ersättning för svagt befolkningsunderlag behöver bygga på mer aktuella uppgifter än från den senaste uppdateringen av delmodellen som genomfördes 2001 baserat på befolkningsunderlagen 1999.

Kommittén har beräknat en uppdaterad ersättning för svagt befolkningsunderlag utifrån de nya uppgifterna, men med samma beräkningsmetod som användes tidigare, vilket innebär att nivån på ersättningen inte har räknats upp.

En uppdaterad beräkning med samma metodmässiga ansats ger sammantaget ett likartat utfall. 42 kommuner får ett tillägg i den uppdaterade beräkningen, jämfört med nuvarande 45 kommuner. Det är de tre kommunerna i Värmland, Eda, Torsby och Årjäng, som inte längre får någon ersättning. För Torsby och Årjäng rör det sig om mycket små ersättningar som försvinner. Eda är däremot den kommun som får allra störst intäktsminskning vid en uppdatering, -294 kronor per invånare. Förklaringen till dessa tre kommuners intäktsminskning är att det regionala befolkningsunderlaget har ökat (framför allt är det Karlstad som har vuxit) så att det regionala tillägget inte längre överstiger avdraget för lokalt befolkningsunderlag.

Närheten till en växande större stad är det som förklarar den lägre ersättningen för de kommuner som får störst intäktsminskning vid en uppdatering. Som framgår av tabell 10.1 är det tre kommuner i Västerbotten som får en intäktsminskning på grund av att Umeå ingår i det regionala befolkningsunderlaget.

**Tabell 10.1 De fem kommuner med störst ökning eller minskning av ersättningen vid en uppdatering**

Kronor per invånare

Kommun	Ökning	Kommun	Minskning
Malung	110	Eda	-294
Dorotea	109	Robertsfors	-289
Vilhelmina	107	Nordmaling	-247
Arvidsjaur	104	Bjurholm	-246
Åsele	104	Östersund	-173

*Källa:* SCB och egna beräkningar.

Kommuner med intäktsökningar ligger också i norra Sverige. Skillnaden här är främst att det regionala befolkningsunderlaget har minskat. Anledningen är att dessa kommuner saknar närhet till någon större och växande stad.

Finansieringen av ersättningen för svagt befolkningsunderlag har minskat över tid. Den uppgick till 64 kronor per invånare för alla kommuner 2000 och blir nu (med uppdatering) 46 kronor per invånare. Förklaringen är att folkmängden har minskat i flertalet kommuner med ersättning för svagt befolkningsunderlag, samtidigt som folkmängden i landet i stort har ökat kraftigt.

### **Svårt att fastställa hur svagt befolkningsunderlag påverkar kommunernas kostnader**

Kommittén anser att det inte är helt tillfredställande med ersättningar för förhållanden där det inte går att urskilja vilka merkostnader det medför. Det gäller oavsett om det är en delmodell inom kostnadsutjämnningen eller som nu inom ramen för strukturbidraget.

Samtidigt menar kommittén att de grundläggande förhållanden som delmodellen har avsett att ersätta kvarstår. Ett motiv som framförts är att kommuner med ett litet regionalt befolkningsunderlag kan tvingas ta på sig ett större åtagande genom att marknadsförutsättningarna är sämre för privata företag. Det kan innebära en brist på konkurrens som bidrar till högre kommunala kostnader. De långa avstånden kan också bidra till högre kostnader vid olika inköp på grund av högre transportkostnader. Dessutom är förutsättningarna för samarbete och samverkan mellan kommuner sämre i områden med ett

begränsat befolkningsunderlag på en stor yta. Det har sannolikt betydelse för dessa kommuners sammantagna kostnader.

På samma sätt som i tidigare utredningar har dock kommittén inte kunnat fastställa i vilken omfattning svagt befolkningsunderlag påverkar kommunernas kostnader. Kommittén har gjort en översiktlig analys av de kommuner som i dag har störst ersättning för svagt befolkningsunderlag med samma metodik som används i kapitlet om skattesatsskillnader (kapitel 14).

Analysen visar att dessa kommuner har en genomsnittlig skattesats som överstiger riksgenomsnittet med 2,28 procentenheter. Tillsammans med strukturbidrag och i flera fall höga intäkter från fastighetsavgiften har kommunerna i genomsnitt högre intäkter än riksgenomsnittet motsvarande 4,50 procentenheter i skattesats. Merparten av detta går till väsentligt högre kostnader för den obligatoriska utjämnade verksamheten än kostnadsutjämnings standardkostnader. I mindre utsträckning används de högre intäkterna till frivillig verksamhet. Mer än motsvarande 1 procentenhet går i genomsnitt till övriga kostnader och intäkter, vilket är något mindre än intäkterna av strukturbidraget. Framför allt beror det på höga pensionskostnader och låga eller inga intäkter av exploateringsverksamhet.

Svårigheten i analysen är att bristande konkurrens och möjligheter till samverkan kan påverka alla områden. Vi kan därför inte skilja ut vad som är strukturella merkostnader och skillnader i ambition och effektivitet. Det gör det svårt att dra några tydliga slutsatser av analysen.

Samtidigt har kommittén i analysen av olika delmodeller försökt fånga de förhållanden som svagt befolkningsunderlag innebär. Framför allt genom att det lokala befolkningsunderlaget ingår i delmodellen för räddningstjänst och i merkostnadskomponenten för övergripande administration i små kommuner, samt att det regionala befolkningsunderlaget är en variabel i gleshetsersättningen för gymnasieskolan. Avstånd och gles bebyggelsestruktur är också grunden för de gleshetsindex som används i flera modeller. Men det går ändå inte att utesluta förekomsten av mer generella merkostnader på grund av geografisk utsatthet.

Problemet är främst det skönsmässiga i ersättningsens storlek. Denna har legat fast sedan införandet 1996 och samma beräkningsmodell användes vid senaste uppdateringen 2001. Räknat som andel av kommunernas kostnader eller vad det motsvarar i utdebitering har bidraget minskat kraftigt sedan införandet.

Kommittén har övervägt flera möjliga alternativ vad gäller ersättning för svagt befolkningsunderlag. Å ena sidan finns det skäl att slopa ersättningen eftersom det inte går att fastställa tydliga merkostnader för svagt befolkningsunderlag. Å andra sidan finns det skäl att höja ersättningen eftersom det, trots avsaknaden av empiri, troligen är förhållanden som innebär merkostnader och där ersättningen har stått stilla under ett stort antal år. Ett tredje spår är att uppdatera delmodellen med aktuella uppgifter, men behålla nivån på ersättningen utifrån den beräkningsmetod som använts tidigare.

På grund av osäkerheten kring merkostnaderna för svagt befolkningsunderlag väljer kommittén att föreslå alternativet med en uppdatering av ersättningen utifrån aktuella förhållanden och med den tidigare beräkningsmetoden.

Kommittén föreslår också att bidraget för svagt befolkningsunderlag ska utgöra en egen del under anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag för kommuner. Det ökar transparensen i den kommunalekonomiska utjämningen när olika bidrag inte klumpas ihop, som det tidigare strukturbidraget.

### **10.3.2 Ersättning för tidigare bidragsförändring reduceras och blir fast införandebidrag**

Kommittén anser att det inte är rimligt att kommuner och regioner ska få behålla hela det strukturbidrag som bygger på intäktsminskningar vid införandet av 1996 års utjämningsystem och vid efterföljande revideringar i början av 2000-talet. Dessutom får flertalet kommuner och regioner med strukturbidrag för tidigare bidragsminskningar relativt stora intäktsökningar med kommitténs förslag till kostnadsutjämning. Detta gäller dock inte alla kommuner och regioner. Kommittén föreslår därför att denna del av det tidigare strukturbidraget reduceras, men med högst 500 kronor per invånare för kommuner och 250 kronor per invånare för regioner. Kvarstående bidrag blir en del av det fasta införandebidraget.

### 10.3.3 Strukturbidraget för små regioner tas bort

Som redovisats ovan i avsnitt 10.2.2 anser kommittén att den del av strukturbidraget till regionerna som avser små regioner bör tas bort. I kommitténs förslag till ny delmodell för utjämning av hälso- och sjukvård finns en särskild kompensation för små regioner. Bidraget ingår i den samlade kompensationen för gleshet, som utöver små sjukhus också kompenserar för resor och mindre enheter på grund av gles bebyggelse. Den nya komponenten för gleshet ger exempelvis Gotland ett bidrag för gleshet som ökar med 1 846 kronor per invånare.

## 10.4 Utfalls- och förändringsanalys

Kommitténs förslag är att dagens strukturbidrag tas bort och ersätts med två delar:

- ett bidrag för svagt befolkningsunderlag som riktar sig till kommunerna,
- ett fast införandebidrag som begränsar genomslaget av borttagandet av den del i strukturbidraget som avser tidigare bidragsminskningar till högst 500 kronor per invånare för kommunerna och högst 250 kronor per invånare för regionerna.

För regionerna innebär förslaget att det enbart är Region Norrbotten som skulle ha ett kvarvarande bidrag i form av ett fast införandebidrag. Norrbottens nuvarande strukturbidrag för tidigare bidragsförändringar uppgår till 652 kronor per invånare. Med kommitténs förslag får regionen därför 402 kronor per invånare i fast införandebidrag.

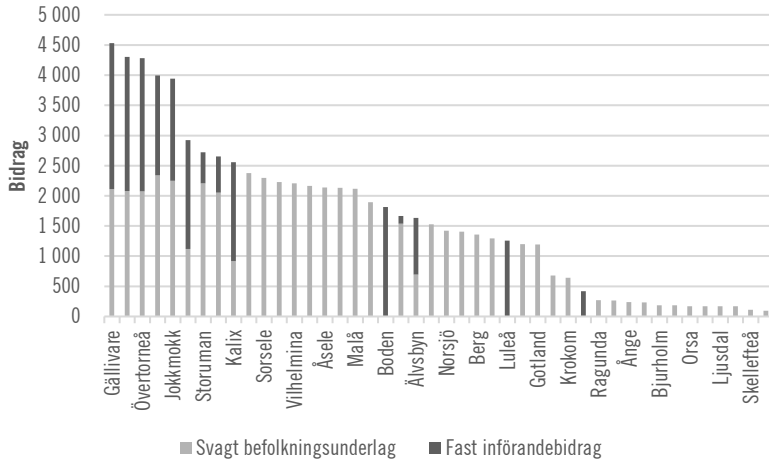
Övriga fem regioner som i dag har strukturbidrag tappar detta bidrag. Dessa regioner, samt storleken på förändringen, framgår av figur 10.2. Störst intäktsminskning får Gotland med -1 426 kronor per invånare.

För kommunerna utgörs utfallet av den uppdaterade ersättningen för svagt befolkningsunderlag och det nya fasta införandebidraget som framgår av figur 10.3. Med kommitténs förslag får Gällivare störst sammantagen ersättning 4 531 kronor per invånare. Det är 17 kommuner som får en ersättning som överstiger 2 000 kronor per invånare.

Av dessa är det endast Härjedalen som inte återfinns i Norrbottens eller Västerbottens län.

**Figur 10.3 Nytt utfall per kommun för svagt befolkningsunderlag och fast införandebidrag 2024**

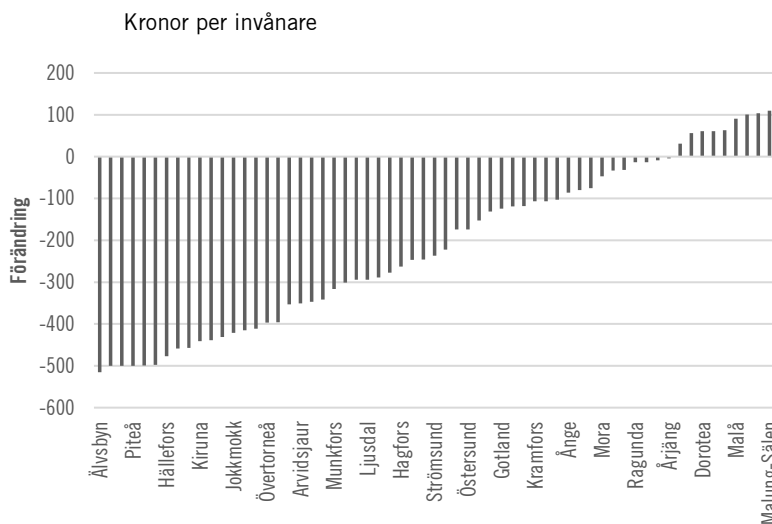
Kronor per invånare



*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

Det tidigare strukturbidraget minskar från drygt en miljard kronor i dag till 818 miljoner kronor, motsvarande 77 kronor per invånare. Antalet bidragstagare minskar från 61 till 45 kommuner.

Förändringarna av bidraget i figur 10.4 beror till allra största delen på att den del av strukturbidraget som avsåg tidigare bidragsminskningar reduceras. Även uppdateringen av delmodellen för svagt befolkningsunderlag har viss betydelse för utfallet och förklarar att några kommuner får en positiv förändring.

**Figur 10.4 Förändring per kommun av det tidigare strukturbidraget 2024**

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

Med förslaget får 52 kommuner ett minskat bidrag och 9 kommuner ett ökat bidrag. Till detta ska läggas ett minskat behov av finansiering på 22 kronor per invånare för alla kommuner.

Den största negativa förändringen jämfört med i dag får Älvsbyn, där bidraget minskar med 515 kronor per invånare.<sup>7</sup> Den största positiva förändringen får Malung-Sälen med en förändring på 110 kronor per invånare.

På kommungruppsnivå är det landsbygdskommuner och landsbygdskommuner med besöksnäring som får de största negativa förändringarna av förslaget.

<sup>7</sup> Att den negativa förändringen överstiger 500 kronor per invånare beror på ett något sämre utfall vid uppdateringen av bidraget för svagt befolkningsunderlag.





# 11 Införandebidrag

Förändringar i det kommunalekonomiska utjämningsystemet leder alltid till omfördelningseffekter mellan kommuner respektive mellan regioner. För vissa kommuner och regioner kan förändringarna bli stora. Införandebidrag har vid tidigare omläggningar av utjämningsystemet använts för att mildra större negativa intäktsförändringar. Införandebidrag innebär att kommuner och regioner som sammantaget drabbas av intäktsminskningar över en angiven nivå ges en viss tid att anpassa sina kostnader till förändringarna. Införandebidragen finansieras genom att regleringsposten minskar med den totala kostnaden i kronor per invånare för respektive år.

I det här kapitlet beskriver kommittén hur införandebidraget historiskt har utformats. Vi presenterar också kommitténs överväganden och förslag till införandebidrag. För analyser av de årliga förändringarna på regionnivå och kommungruppsnivå hänvisas till kapitel 13. För förändringar på kommunnivå hänvisas till bilaga 4.

## 11.1 Införandebidraget över tid

I nuvarande lagstiftning finns en reglering som innebär rätt till ett årligt införandebidrag för en kommun eller region som fick en bidragsminskning eller avgiftsökning som följd av ändringarna i kostnadsutjämnningen 2020 som översteg 250 kronor per invånare, inklusive finansiering av införandebidraget. Införandebidraget minskade årligen med 250 kronor per invånare till dess det upphörde. Dessa införandebidrag fördelades till och med 2022 för regionerna och till och med 2023 för kommunerna. Från och med 2024 har inga kommuner eller regioner införandebidrag.

### 11.1.1 Tidigare regelverk

Vid de senaste ändringarna av utjämningsystemet har införandebidrag som successivt trappas ner använts. Det har också förekommit införandebidrag som ligger kvar tills vidare, det vill säga utan en angiven avtrappning eller ett angivet slutår. Detta har förekommit när det gjorts mer omfattande ändringar i utjämningsystemet, där det har ansetts att konsekvenserna för vissa kommuner och regioner blivit för stora för att kunna hanteras under en överskådlig framtid. Dessa har i stället i vissa fall trappats ner när systemet har setts över och ändrats på nytt.

### 11.1.2 Nivån på införandebidraget

Vid den senaste ändringen i utjämningsystemet begränsades de negativa effekterna till 250 kronor per invånare och år. När ändringarna i kostnadsutjämnningen infördes 2020 motsvarade det en utdebitering på cirka 0,12 procentenheter av det riksgenomsnittliga skatteunderlaget per invånare. Kostnadsutjämningsutredningen hade föreslagit att gränsen skulle vara 300 kronor per invånare, vilket i stället hade motsvarat cirka 0,15 procent.<sup>1</sup> Men regeringen föreslog en lägre årlig intäktsminskning, vilket innebar en längre anpassningsperiod.<sup>2</sup>

Vid de ändringar som gjordes i utjämningsystemet 2014 och 2016 begränsades den årliga negativa effekten också till 250 kronor per invånare. År 2014 motsvarade det cirka 0,14 och 2016 cirka 0,13 procent av det riksgenomsnittliga skatteunderlaget per invånare.

Vid tidigare ändringar har i stället den årliga maximala gränsen för negativa förändringar fastlagts genom att det angetts vilken utdebitering den ska motsvara. År 2005 sattes till exempel gränsen till en utdebitering på 0,08 procent per år för kommuner och 0,04 procent per år för regionerna.

Om den maximala gränsen ska bestämmas i kronor per invånare eller i utdebitering bör ses som olika synsätt på hur anpassningen till de lägre intäkterna ska ske. Kronor per invånare speglar en anpassning av kostnaderna. Om gränsen sätts i utdebitering kan det ses som att det är skattesatsen som ska anpassas till lägre intäkter.

---

<sup>1</sup> SOU 2018:74 *Lite mer lika. Översyn av kostnadsutjämnningen för kommuner och landsting.*

<sup>2</sup> Prop. 2019/20:11 *Proposition från Finansdepartementet. Ändringar i kostnadsutjämnningen för kommuner och landsting.*

### 11.1.3 Stora ändringar i utfall mellan åren även utan förändringar i systemet

Även mellan år då det inte sker några ändringar i utjämningsystemet förändras utfallet för enskilda kommuner och regioner till följd av förändringar i kostnadsutjämnings variabler. Dessa förändringar slår igenom utan begränsningar, trots att de kan innebära relativt stora bidragsminskningar eller avgiftsökningar för vissa kommuner. Ser man till exempel till förändringarna i kostnadsutjämnings mellan 2022 och 2023 förändrades det sammantagna beloppet från utjämnings-systemet för den kommun som fick störst negativ förändring med mer än 1 600 kronor per invånare. För tre kommuner var den negativa förändringen större än 1 000 kronor per invånare. Den genomsnittliga förändringen för de kommuner som hade en negativ förändring var cirka -350 kronor per invånare. Även om förändringar av detta slag kan orsakas av förändringar i de strukturella förutsättningarna, där exempelvis andelen barn kan ha minskat så behöver detta inte vara fallet. Kostnadsutjämnings är ett relativt system, vilket innebär att kommunen kan ha samma strukturella förutsättningar och ändå få ett sämre utfall om riket som helhet får en ökad andel barn.

## 11.2 Överväganden och förslag

**Kommitténs förslag:** Ett fast införandebidrag införs i det kommunalekonomiska utjämningsystemet för kommuner som har negativa förändringar som överstiger 1 500 kronor per invånare. Införandebidraget ska vara inklusive finansiering.

Ett fast införandebidrag införs i det kommunalekonomiska utjämningsystemet för regioner som har negativa förändringar som överstiger 750 kronor per invånare. Införandebidraget ska vara inklusive finansiering.

En kommuns rätt till införandebidrag i det kommunalekonomiska utjämningsystemet ändras så att den maximala förändringen per år uppgår till 300 kronor per invånare, inklusive finansiering. För regioner ligger beloppet på 250 kronor per invånare och år, inklusive finansiering.

Ett införandebidrag till kommuner för förändringar i utjämnings för insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till

vissa funktionshindrade införs. Införandebidraget ska vara inklusive finansiering. En kommun som får en bidragsminskning i systemet för utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade ska ha rätt till ett årligt införandebidrag så att den maximala förändringen per år uppgår till 250 kronor per invånare, inklusive finansiering.

En begränsning införs så att den maximala årliga förändringen av de båda bidragsminskningarna ovan bestäms till 400 kronor per invånare och år för kommunerna.

### **11.2.1 Separata införanderegler för utjämningssystemet och LSS-utjämningen föreslås**

Trots ett samtidigt införande av ändringar i båda utjämningssystemen föreslår kommittén separata införanderegler. Det kan uppfattas som enklare med ett införandebidrag i stället för två och dessutom kan det minska antalet kommuner som får införandebidrag (i de fall man förlorar i det ena systemet och vinner i det andra skulle förändringarna kunna ta ut varandra). Det finns dock nackdelar med ett sådant system. Det handlar dels om att systemen regleras i separata lagar, vilket komplicerar ett gemensamt införandebidrag. Det kan dels vara krångligt med ett gemensamt införandebidrag om det görs ändringar i ett av systemen när det fortfarande betalas ut införandebidrag. Det är dock viktigt att kunna begränsa den samlade effekten av föreslagna förändringar. Därför föreslår kommittén två separata system för införande, ett för det kommunalekonomiska utjämningssystemet och ett för LSS-utjämningen. För att begränsa den totala förändringen i de båda systemen införs en begränsning där den maximala årliga förändringen får uppgå till 400 kronor per invånare. Även om detta nu inkluderar båda systemen blir införandeperioden för denna del enbart tre år.

### **11.2.2 Stora förändringar för enskilda kommuner**

De samlade ekonomiska effekterna av kommitténs förslag är betydande för vissa kommuner och regioner. Det har som beskrivits ovan förekommit införandebidrag som ligger kvar tills vidare, det vill säga utan en angiven avtrappning eller ett angivet slutår.

Detta har förekommit när det gjorts mer omfattande ändringar i utjämningsystemet, där det ansetts att konsekvenserna för vissa kommuner och regioner blivit för stora för att kunna hanteras under en rimlig tidsperiod. Kommittén anser att förändringar över 1 500 kronor per invånare för kommuner och 750 kronor per invånare för regioner skulle innebära en för lång tid med kontinuerliga effektiviseringar för att hantera förändringar i utjämningsystemet. Därför föreslår kommittén ett fast införandebidrag så att den maximala förändringen begränsas till 1 500 kronor per invånare för kommuner och 750 kronor per invånare för regioner. Det innebär att följande kommuner och regioner får ett fast införandebidrag på grund av stora förändringar i systemet.

**Tabell 11.1 Del av det fasta införandebidraget**

Kronor per invånare

Kommun	Bidrag	Region	Bidrag
Lomma	1 310	Stockholm	438
Knivsta	460	Uppsala	208
Håbo	425		
Danderyd	387		
Österåker	293		
Vaxholm	239		
Staffanstorp	234		
Stockholm	168		
Nykvarn	148		
Trosa	123		
Värmdö	119		
Vellinge	117		
Svedala	86		
Övertorneå	43		
Härryda	3		

Källa: Egna beräkningar.

Finansieringen av det fasta införandebidraget fördelas lika i kronor per invånare och motsvarar 26 kronor per invånare för kommunerna och 110 kronor per invånare för regioner.

### 11.2.3 Samma utformning av införanderegler som vid de senaste ändringarna

Kommittén föreslår att införanderegler utformas på samma sätt som vid de senaste förändringarna av systemet. Det innebär att man begränsar de negativa effekterna för enskilda kommuner och regioner till en viss summa i kronor per invånare per år. Utgångspunkten för beräkningen av införandebidragen är den intäktsförändring som uppstår för kommunerna respektive regionerna uträknad genom att jämföra utfallet i det nuvarande systemet för ett givet år med utfallet i det föreslagna systemet för samma år. Denna beräkning ligger sedan fast under hela införandeperioden. Införandebidragen ska finansieras av samtliga kommuner respektive regioner med ett lika stort belopp i kronor per invånare. Det maximala beloppet för förändring fastställs inklusive finansieringen av införandebidraget.

### 11.2.4 Nivån på införandebidragen

Kommittén föreslår en nivå när det gäller den maximala årliga förändringen i systemet för kommunalekonomisk utjämning för kommunerna på 300 kronor per invånare.

Kommittén föreslår att nivån för den maximala förändringen i LSS-utjämningen uppgår till 250 kronor per invånare.

För att begränsa den sammanlagda årliga förändringen av det kommunalekonomiska utjämningssystemet och LSS-utjämningen införs en maximal gräns på 400 kronor per invånare. Den maximala förändringen på 400 kronor per invånare som en kommun kan få ett enskilt år motsvarar 0,15 procent av det genomsnittliga skatteunderlaget per invånare 2024. Vid de senaste förändringarna, då den maximala gränsen sattes till 250 kronor per invånare, motsvarade det en utdebitering på cirka 0,12–0,14 procent av genomsnittligt skatteunderlag per invånare. Vid ett införandebidrag i det kommunalekonomiska utjämningssystemet på 300 kronor per invånare innebär det att en förändring på 1 500 kronor per invånare tar fem år att föra in.

Kommunernas strukturkostnad för både det kommunalekonomiska utjämningssystemet och LSS-utjämningen uppgår i genomsnitt till 57 900 kronor per invånare. En förändring på 400 kronor per invånare innebär således en effektivisering på 0,70 procent.

För regionerna föreslår kommittén samma nivå på den maximala förändringen som tidigare, det vill säga 250 kronor per invånare. Regionernas strukturstyrkostnad är 30 500 kronor per invånare, vilket innebär en årlig effektivisering på 0,80 procent.

Vid de senare ändringarna i utjämningsystemet har införandeperioden varit maximalt sex år. De negativa förändringar av kommitténs förslag gällande det kommunalekonomiska utjämningsystemet uppgår till maximalt –1 500 kronor per invånare på grund av förslaget om ett fast införandebidrag. Vid de ändringarna som genomfördes 2014 var den maximala negativa förändringen –1 200 kronor per invånare. Det har förekommit införandeperioder på 10 år. Detta är enligt kommittén en för lång införandeperiod. Den skulle med stor sannolikhet överlappa en framtida översyn av utjämningsystemet. Detta innebär i sin tur att nuvarande förslag inte fått fullt genomslag innan nästa förslag. Kommitténs förslag innebär en införandeperiod på fem år i det kommunalekonomiska utjämningsystemet och sju år för LSS-utjämningsystemet.

### 11.2.5 Konsekvenserna av införandebidraget

Ett införandebidrag innebär att de maximala årliga negativa förändringarna begränsas till 300 kronor per invånare för kommuner och 250 kronor per invånare för regioner. Men det innebär också att de positiva förändringarna inte slår igenom fullt ut eftersom införandebidraget måste finansieras med en avgift.

I tabellen nedan framgår antalet kommuner och regioner som får införandebidrag varje enskilt år samt kostnaden för övriga för att finansiera detta.



**Tabell 11.2** Det årliga införandebidraget för det kommunalekonomiska utjämningsystemet

	Kostnad i kronor per invånare	Antal med införandebidrag
<b>Kommuner</b>		
År 1	621	105
År 2	267	61
År 3	138	37
År 4	57	26
År 5	0	0
<b>Regioner</b>		
År 1	189	4
År 2	93	2
År 3	0	0

*Källa:* Egna beräkningar.

För LSS-utjämnings begränsas den negativa årliga förändringen till 250 kronor per invånare. Det innebär även här att de positiva förändringarna inte slår igenom fullt ut eftersom införandebidraget måste finansieras.

I tabellen nedan framgår antalet kommuner som får införandebidrag varje enskilt år och kostnaden för övriga kommuner för att finansiera detta.

**Tabell 11.3** Det årliga införandebidraget för LSS-utjämnings

	Kostnad i kronor per invånare	Antal med införandebidrag
År 1	136	115
År 2	40	48
År 3	7	21
År 4	1	10
År 5	0	3
År 6	0	1
År 7	0	0

*Källa:* Egna beräkningar.

Den största negativa förändringen i LSS-utjämnings uppstår i Högsby kommun och uppgår till 1 637 kronor per invånare. Med ett införandebidrag som begränsar den årliga negativa förändringen till 250 kronor per invånare tar det sju år innan förändringen fått fullt genomslag.

Det finns också ett bidrag som går till kommuner som har en samlad förändring med de två införandebidragen som överstiger 400 kronor per invånare. I tabellen nedan framgår antalet kommuner som får detta bidrag varje enskilt år och kostnaden för övriga kommuner för att finansiera detta.

**Tabell 11.4** Det årliga införandebidraget för de samlade ekonomiska effekterna

	Kostnad i kronor per invånare	Antal med införandebidrag
År 1	65	75
År 2	5	14
År 3	1	2

*Källa:* Egna beräkningar.

Införandebidraget för att begränsa de samlade ekonomiska effekterna till 400 kronor tillfaller 75 kommuner år ett. År två är det 14 kommuner som tar del av införandebidraget. År tre har enbart två kommuner detta införandebidrag.

De årliga införandebidragen per kommun respektive region redovisas i bilaga 4.



## 12 Effekter vid sammanläggningar

Kommittén ska enligt direktiven bedöma om utjämningsystemets omfördelningseffekter vid sammanläggningar av kommuner respektive regioner är ändamålsenliga och vid behov föreslå förändringar av systemet.

I det här kapitlet beskriver kommittén den lagstiftning som gäller vid sammanläggningar av kommuner och regioner. Kommittén beskriver också de effekter i utjämningsystemet som uppstår vid sammanläggningar. Vi presenterar också resultat från en utvärdering. Utifrån utvärderingen redovisas slutligen kommitténs förslag till förändringar av lagstiftningen vid sammanläggningar.

### 12.1 Indelningsändringar

#### 12.1.1 Indelningslagen

Bestämmelser om indelningsändringar finns i lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och regioner, den så kallade indelningslagen. Det finns tre huvudtyper av indelningsändringar:

1. sammanläggning av kommuner/regioner,
2. delning av kommuner/regioner,
3. överföring av ett område från en kommun eller en region till en annan kommun eller region.

I 1 kap. i indelningslagen framgår att

Regeringen får besluta om ändring i rikets indelning i kommuner, om ändringen kan antas medföra bestående fördel för en kommun eller en del av en kommun eller andra fördelar från allmän synpunkt.

Motsvarande beskrivning för regioner finns i 2 kap. indelningslagen.

Det är endast sammanläggning som är utpekad i kommitténs direktiv. Det innebär att effekter vid en delning av en kommun eller region inte är en del av uppdraget, trots att en delning också kan tänkas påverka utfallet i utjämningen. Den tredje huvudtypen, överföring av ett område, är relativt vanlig, men omfattar normalt en mindre areal och har oftast ingen eller mycket begränsad ekonomisk effekt.

### 12.1.2 Indelningsändringar de senaste 50 åren

Efter kommunblocksreformen i början av 1970-talet hade Sverige 278 kommuner. År 1977 genomfördes den senaste kommunsammanslagningen då Bara kommun gick upp i Svedala kommun. Efter det hade Sverige under några år 277 kommuner, vilket är det lägsta antalet kommuner hittills. Sedan dess har totalt 13 nya kommuner tillkommit genom delningar.<sup>1</sup> Den senaste är Knivsta kommun som bildades 2003. Sedan drygt 20 år finns det alltså 290 kommuner i Sverige.

Fler initiativ till delningar har tagits och 11 folkomröstningar har genomförts, men där kommunindelningen inte har ändrats. Två sammanläggningar har också diskuterats. År 2004 genomfördes en folkomröstning i Ragunda och Bräcke kommuner. År 2009 och 2018 genomfördes folkomröstningar i Borgholms och Mörbylånga kommuner. En majoritet röstade dock nej till sammanläggning i alla tre omröstningarna.

Däremot genomfördes en relativt omfattande sammanläggning av dåvarande landsting 1999 när Skåne och Västra Götalands landsting bildades.

### 12.1.3 Kommunsammanslagningar diskuteras

Regeringen framhåller i direktiven att frivilliga kommunsammanslagningar har pekats ut som en möjlig väg att hantera framtida utmaningar för kommuner, bland annat av Kommunutredningen.<sup>2</sup>

Regeringen hänvisar även till att Kommunutredningen konstaterade att utformningen av utjämningsystemet kan utgöra ett hinder

---

<sup>1</sup> De nya kommunerna är Dorotea, Vadstena, Bjurholm, Essunga, Malå, Salem, Vaxholm, Trosa, Gnesta, Bollebygd, Lekeberg, Nykvarn och Knivsta.

<sup>2</sup> SOU 2020:8, *Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget*.

mot frivilliga sammanläggningar av kommuner och regioner. Dessutom konstaterade Kommunutredningen utifrån bland annat analyser av den danska kommunreformen att besparingspotentialen kan vara begränsad, särskilt vad gäller kärnverksamheten. Det är främst inom administrationen som det kan göras större effektiviseringar, men denna utgör en mindre del av kommunernas kostnader. Det innebär också att det kan vara svårt att kompensera negativa intäktsförändringar vid sammanläggningar genom större effektiviseringar av verksamheten.

Det förefaller dock som att intresset för sammanläggningar för närvarande är svagt i kommunerna. I januari 2024 överlämnade Kommunperspektivutredningen sitt betänkande.<sup>3</sup> Utredningens uppdrag var att undersöka kommuners intresse för att inleda ett arbete med frivilliga sammanläggningar, och lämna förslag till åtgärder som bedömdes kunna bidra till att processer om sammanläggningar påbörjas.

Utredningen genomförde dialogmöten med 130 kommuner i 11 län. I dialogmötena mötte utredningen en utbredd skepsis mot att bilda större kommuner genom sammanläggning. Kommunföreträdarna var väl medvetna om kommunens utmaningar men såg inte sammanläggningar som en lösning. Det kan handla om att de inte ser att en sammanläggning skulle öka kommunens kapacitet, men det kan också handla om att invånarna är negativa till en sammanläggning. Kommunperspektivutredningen menade dock att det behövs en statlig beredskap för att kommuner på sikt kan komma att ändra sig och lämnar därför förslag om statligt stöd till förberedelser och till långsiktiga kapacitetsanalyser.

En del av en statlig beredskap bör vara ett genomtänkt regelverk vid sammanläggningar. Även Kommunperspektivutredningen pekar på effekter av utjämningen och inte minst oklarheten kring strukturbidrag, men hänvisar dessa frågor till denna kommitté.

## 12.2 Nuvarande lagstiftning vid sammanläggningar

### 12.2.1 Bakgrund

Den första utredning som uppmärksammade att en sammanläggning av små kommuner kan ge minskade intäkter i utjämningssystemet var Ansvarskommittén.<sup>4</sup> Det byggde på analyser och beräkningar från

---

<sup>3</sup> SOU 2024:6, *Steg mot stärkt kapacitet*.

<sup>4</sup> SOU 2007:10, *Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft*.

en underlagsrapport till kommittén.<sup>5</sup> I rapporten redovisades bland annat ett beräkningsexempel vid en sammanläggning av Dorotea, Vilhelmina och Åsele kommun. Intäkterna i den nya kommunen skulle sjunka med 6,2 miljoner kronor, motsvarande 440 kronor per invånare vid en sammanläggning. Det förklarades med lägre standardkostnad för bebyggelsestruktur, administration och räddningstjänst på grund av en större befolkning. Beräkningen byggde på att den nya kommunen fick behålla de tidigare kommunernas strukturbidrag. Annars skulle intäktsminskningen uppgå till sammantaget 43 miljoner kronor. Några beräkningsexempel med sammanläggning i Syd- och Mellansverige gav endast marginella intäktsförändringar.

Ansvarskommittén konstaterade att konstruktionen av utjämnings-systemet innebär att många små kommuner kan få minskade intäkter efter en sammanläggning. Kommittén föreslog därför att regeringen skulle låta utreda hur utjämningen kan modifieras eller kompletteras så att det inte motverkar samgående mellan kommuner som själva anser att detta vore rationellt.

Regeringen gav uppdraget till Utjämningskommittén.<sup>08.6</sup> Enligt direktiven skulle kommittén överväga om och i så fall hur hinder för sammanläggning ska hanteras i utjämningsystemet eller hur de kan lösas på annat sätt. Kommittén konstaterade att liten folkmängd i kombination med gles bebyggelse ger stora bidrag i utjämningen. Kostnadsutjämningen och det statliga strukturbidraget gav ett sammantaget bidrag på närmare 10 000 kronor per invånare till de befolkningsmässigt små norrländska inlandskommunerna. Kommittén hänvisade också till ovan nämnda rapport till Ansvarskommittén angående negativa effekter vid en sammanläggning för dessa kommuner. Medan intäktseffekterna blir marginella i Syd- och Mellansverige vid eventuella sammanläggningar bedömdes samtidigt rationaliseringsmöjligheterna som större där än i Norrland, eftersom avstånden är mindre.

Vad gäller de dåvarande landstingen diskuterades den ersättning till landsting med färre än 200 000 invånare som hade överförts till strukturbidraget. Kommittén menade att intäktsbortfallet skulle bli märkbart om ersättningen togs bort vid en sammanläggning där något av de fyra berörda landstingen ingick. Kommittén gjorde bedömningen att det var rimligt att tillägget för små landsting togs bort vid

---

<sup>5</sup> Sundström, B. och Tingvall, L. (2006) *Färre kommuner? Om små kommuners problem och utmaningar*.

<sup>6</sup> SOU 2011:39, *Likvärdiga förutsättningar – översyn av den kommunala utjämningen*.

en eventuell sammanläggning, men först efter de fyra närmast följande åren från indelningsändringen. Att kommittén gjorde en bedömning i stället för att lämna ett förslag förklarades med att det var svårare att förutse effekterna av en landstingssammanläggning eftersom de inte visste vilken struktur som blir resultatet av eventuella sammanläggningar. Vid denna tid diskuterades större förändringar av strukturen för landsting/regioner än bara enskilda sammanläggningar.

### 12.2.2 Ny paragraf i lagen om kommunalekonomisk utjämning

Efter förslaget från Utjämningskommittén.<sup>08</sup> tillkom 2014 en paragraf (17 a §) i lagen om kommunalekonomisk utjämning i syfte att mildra eventuella negativa effekter i utjämningsystemet av en kommun-sammanläggning under en övergångsperiod. Paragrafen avser endast kommuner. I sin helhet ser paragrafen ut som följer

17 a § Beräkningen av strukturbidrag, standardkostnader för infrastruktur och skydd<sup>7</sup> och verksamhetsövergripande kostnader<sup>8</sup> samt faktorer som avser förändringar i befolkningen som görs i beräkningen av övriga standardkostnader för en kommun som sammanläggs med en annan kommun eller flera andra kommuner enligt lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och regioner, ska göras enligt följande.

Den nya kommunens strukturbidrag och standardkostnader ska, det utjämningsår då indelningsändringen träder i kraft och de därpå följande tre åren, grundas på det högsta värdet på strukturbidrag, standardkostnader för infrastruktur och skydd och verksamhetsövergripande kostnader samt faktorer som avser förändringar i befolkningen i övriga standardkostnader beräknade på grundval av den indelning av kommuner

1. som gäller den 1 januari utjämningsåret, eller
2. som gällde före indelningsändringen, varvid beräkningen ska utgå från de i sammanläggningen ingående kommunernas strukturbidrag samt standardkostnader för respektive verksamhet eller kostnadsslag. Lag (2019:916).

---

<sup>7</sup> Avser komponenterna för gator och vägar samt räddningstjänst.

<sup>8</sup> Avser komponenterna för befolkningsminskning, eftersläpning, uppvärmning, byggkostnader och administration.



## 12.3 Utvärdering av lagstiftningen

### 12.3.1 Paragrafen kan ge orimliga utfall

I kommitténs direktiv framhålls att paragraf 17 a § ovan innebär att i de fall en mindre kommun med ett stort bidrag per invånare slås samman med en avsevärt större kommun kan kompensationen bli alltför stor.

Det menade också Indelningskommittén, som hade i uppgift att föreslå en ny indelning i län och landsting.<sup>9</sup> Indelningskommittén skulle enligt sina direktiv också analysera och vid behov lämna förslag på författningsändringar som innebär att landsting kan kompenseras vid sammanläggning på motsvarande sätt som för kommunerna.

Indelningskommittén tolkade lagstiftningen vid en sammanslagning av kommuner som att den nya kommunen får det högsta värdet för strukturbidrag och delar av kostnadsutjämnningen för de tidigare kommunerna, räknat i kronor per invånare. Med samma regelverk för regioner skulle det uppstå mycket stora effekter om en liten region med strukturbidrag skulle gå ihop med en stor region utan strukturbidrag, till exempel Gotland och Stockholm. Det vill säga att Gotlands strukturbidrag, räknat i kronor per invånare, skulle gälla för hela den nya regionen. Det skulle ge över 3 miljarder kronor i strukturbidrag per år under fyra år. Indelningskommittén föreslog därför att den nya regionen i stället skulle få behålla summan av de tidigare regionernas strukturbidrag.

Eftersom det inte har skett någon kommunsammanslagning sedan 1977 har inte paragrafen tolkats i praktiken. Det finns inte heller någon beskrivning av hur beräkningen ska genomföras i förordningen om kommunalekonomisk utjämning.<sup>10</sup>

Men det är svårt att se hur paragrafens skrivning om att den nya kommunen ska få det högsta värdet för de ingående kommunerna vad gäller till exempel strukturbidrag kan tolkas på annat sätt än vad Indelningskommittén gjorde. Det är däremot inte i linje med lagens förarbeten, vilket vi visar i nästa avsnitt.

---

<sup>9</sup> SOU 2018:10, *Myndighetsgemensam indelning – samverkan på regional nivå*.

<sup>10</sup> Förordningen (2004:881) om kommunalekonomisk utjämning.

### 12.3.2 Förarbeten

Utjämningskommittén.08:s förslag var följande:

Om en kommun som bildas genom sammanläggning skulle få lägre standardkostnader för befolkningsförändringar och/eller bebyggelsestruktur eller ett lägre strukturbidrag än vad de i sammanläggningen ingående kommunerna *skulle ha fått sammantaget* om sammanläggningen inte hade genomförts ska den nya kommunens standardkostnader för befolkningsförändringar och/eller bebyggelsestruktur eller strukturbidrag *utgöras av summan av de i sammanläggningen ingående kommunernas standardkostnader för befolkningsförändringar och/eller bebyggelsestruktur och strukturbidrag*. Detta ska gälla under fyra år från och med det år då indelningsförändringen trädde i kraft.

Även kommitténs lagförslag har en liknande lydelse.

Utjämningskommittén.08:s skrivning är väsentligt tydligare än nuvarande lagparagraf och tolkningen blir en annan. Av den kursiverade texten framgår att det är summan för de ingående kommunerna som under övergångsperioden ska utgöra den nya kommunens standardkostnad eller strukturbidrag. Det är alltså inte den högsta standardkostnaden eller strukturbidraget, i kronor per invånare, för de ingående kommunerna som ska gälla för hela den nya kommunen. Med andra ord så var tanken att värdena för de ingående kommunerna viktas ihop. Utifrån denna skrivning så skulle inte den effekt som nämns i direktiven när en liten kommun slås ihop med en stor uppstå.

I propositionen med förslaget till kompensation vid indelningsändringar som infördes 2014 och som överensstämmer med Utjämningskommitténs förslag står det

En kommun som bildas genom sammanläggning och som skulle få lägre intäkter jämfört med *vad de i sammanläggningen ingående kommunerna skulle ha fått sammantaget* om sammanläggningen inte hade genomförts ...<sup>11</sup>

Det innebär att även regeringen menade att de ingående kommunernas standardkostnader och strukturbidrag ska viktas samman.

Slutsatsen är att ordalydelsen i lagen inte överensstämmer med vad som avsetts i förarbetena.

---

<sup>11</sup> Prop. 2013/14:1, *Budgetpropositionen för 2014*.

### 12.3.3 Oklart vad som händer efter anpassningsperioden

Utöver behovet av att förtydliga vad som gäller år 1–4 efter en sammanläggning är det i delar oklart vad som gäller efter anpassningsperioden på fyra år. Det är inte otydligt i kostnadsutjämnningen där en ny, sammanlagd kommun skulle få sin kostnadsutjämnning beräknad efter sin struktur på samma sätt som alla andra kommuner. Men däremot är det oklart vad som skulle hända med nuvarande strukturbidrag, vilket gäller såväl kommuner som regioner. Strukturbidragen kan för små kommuner och regioner uppgå till betydande belopp och det är därför viktigt att detta klarläggs i förhållande till indelningslagens skrivning om att en sammanläggning ska ge bestående fördelar.

De långsiktiga förutsättningarna vid en sammanläggning uppmärksammades av Indelningskommittén. Såväl Indelningskommittén som SKR har utgått från att den nya kommunen eller regionen skulle mista hela strukturbidraget år 5.<sup>12</sup> Indelningskommittén föreslog därför att den nya kommunen/regionen skulle få behålla summan av de ingående strukturbidrag, det vill säga i kronor, inte det högsta bidraget i kronor per invånare, och att det inte bör vara tidsbegränsat. Indelningskommitténs förslag ledde dock inte till att regeringen lade fram något sådant förslag.

Även Kommunutredningen pekade på de stora intäktsförluster som skulle kunna uppstå om kommuner vid en sammanläggning förlorade strukturbidraget.

Utjämningskommittén<sup>08</sup> menade att efter perioden på fyra år bör standardkostnaderna och strukturbidraget beräknas enligt den nya kommunindelningen. Det är tydligt vad gäller standardkostnaderna i kostnadsutjämnningen. Exempelvis ska den nya kommunens folkmängd och bebyggelsestruktur användas i modellerna på samma sätt som för alla andra kommuner. Men eftersom nuvarande strukturbidrag bygger på svagt befolkningsunderlag (som inte uppdateras) och tidigare intäktsminskningar ger det inte någon vägledning om hur detta skulle beräknas för den nya kommunen.

Sammantaget är slutsatsen att det är oklart vad som händer med nuvarande strukturbidrag efter anpassningsperioden och att detta rimligen har stor betydelse för berörda kommuners och regioners intresse av en sammanläggning.

---

<sup>12</sup> Se till exempel SKR:s remissvar till Kommunutredningens betänkande.

## 12.4 Ekonomiska effekter av sammanläggningar

Det är svårt att utforma en utjämning så att den inte alls påverkas av sammanläggningar av kommuner eller regioner. Så har det varit sedan länge utifrån hur delmodellerna byggts upp. Det gäller för nuvarande utjämningssystem och även med de förslag till nya delmodeller som kommittén lägger fram.

Det beror främst på att en liten och utspridd befolkning anses leda till merkostnader som utjämningen bör ta hänsyn till. Användandet av folkmängd eller lokalt befolkningsunderlag i utjämningen innebär att en sammanläggning av vissa mindre kommuner ger ett sämre utfall i kostnadsutjämningen. Det gäller främst merkostnadskomponenterna för administration och räddningstjänst. I några andra fall beror det på specifika variabler för tätortsbefolkningen. Det gäller främst för utjämningen av kollektivtrafik, men även för utjämningen av individ- och familjeomsorg. Även om det skulle vara önskvärt att undvika denna sorts variabler har det visat sig svårt när man samtidigt försöker nå en hög precision i delmodellerna.

### 12.4.1 Effekter av en kommunsammanläggning

En sammanläggning av kommuner inom samma län påverkar inte bidragen eller avgifterna i inkomstutjämningen. Utfallet för den nya kommunen motsvarar summan av vad de ingående kommunerna hade haft. En mindre effekt uppstår om sammanläggningen innebär ett länsbyte för någon av de kommuner som går samman, men det bör vara relativt sällsynt.

Merparten av kostnadsutjämningen påverkas inte heller av en sammanläggning. Utfallet för den nya kommunen motsvarar summan för de ingående kommunerna. Det beror på att åldersstrukturen och de stora verksamheternas åldersersättningar, där antalet barn eller äldre multipliceras med en genomsnittlig kostnad, är den dominerande delen av kostnadsutjämningen. Även andra variabler som multipliceras med en viss ersättning eller koefficient är oproblematiske. Det gäller som exempel andel boende i flerfamiljshus byggda 1965–1975 i modellen för individ- och familjeomsorg.

Som nämndes ovan uppstår de största effekterna vid en sammanläggning i modeller där kommunens folkmängd, befolkningsunderlag eller tätortsbefolkning är variabler i utjämningen.

## Effekter med nuvarande kostnadsutjämning

I den nuvarande kostnadsutjämningen pekats ett antal delmodeller och komponenter ut i lagen (17a§) för vilka särskilda regler skulle gälla vid en kommunsammanläggning. Det gäller delmodellerna för infrastruktur och skydd (som innehåller komponenterna räddningstjänst samt gator och vägar) och verksamhetsövergripande kostnader (som innehåller komponenterna administration, befolkningsminskning, eftersläpning, uppvärmning och byggkostnader) samt komponenter som avser förändringar i befolkningen i beräkningen av standardkostnad i andra delmodeller. Även delmodellerna för individ- och familjeomsorg och kollektivtrafik skulle komma att påverkas vid kommunsammanläggningar.

Delmodellerna påverkar den sammanslagna kommunens kostnadsutjämning på olika sätt. Användningen av tätortsbefolkningen i utjämningen för individ- och familjeomsorg innebär att varje sammanläggning ger ett högre utfall för den nya kommunen. Kollektivtrafiken använder sig också av tätortsvariabler med motsvarande effekt, men det är dock för kommunerna begränsat till de fyra län där standardkostnaden beräknas utifrån en statistisk modell.

De stora effekterna uppstår vid sammanläggningar av små och glesa kommuner. Det beror på användningen av kommunens folkmängd i delmodellen för administration och det lokala befolkningsunderlaget i delmodellen för räddningstjänst. Dessa modeller är i nuvarande system klassindelade, vilket innebär att det kan uppstå stora effekter om den nya kommunen hamnar i en ny klass (till exempel vad gäller folkmängd) än de ingående kommunerna.

Det innebär också att effekterna blir olika beroende på vilka kommuner som går samman. Till exempel skulle en tänkt sammanläggning av Dorotea, Vilhelmina och Åsele kommun ge en halvering av den tidigare ersättningen för administration. Det motsvarar drygt 1 200 kronor per invånare. En tänkt sammanläggning mellan Övertorneå och Överkalix skulle däremot inte ge upphov till någon förändring i samma delmodell eftersom de fortsatt skulle befinna sig inom samma klass.

Betydligt större effekter för exemplen ovan skulle uppstå om kommunerna blev av med strukturbidraget. Det skulle minska intäkterna vid en sammanläggning av Överkalix och Övertorneå med cirka 4 000 kronor per invånare vilket motsvarar drygt 29 miljoner kronor. För de tre kommunerna i Västerbotten skulle en sammanläggning minska intäk-

terna med 25 miljoner kronor, motsvarande cirka 2 150 kronor per invånare.

### Effekter med kommitténs förslag till ny kostnadsutjämning

Kommittén föreslår flera förändringar i kostnadsutjämningen som särskilt berör kommuner med liten folkmängd och gles bebyggelsestruktur. De viktigaste förändringarna i förhållande till eventuella sammanläggningar för dessa kommuner är förändringarna i komponenterna för administration och räddningstjänst.

Den del av nuvarande administrationskomponent som avser den politiska verksamheten föreslås bli en egen delmodell. Den baseras på en regressionsanalys som utgår från skillnader i folkmängdens storlek och medeldistansen.

Den föreslagna ersättningen för övergripande administration i små och geografiskt utsatta kommuner beräknas utifrån kommunens folkmängd och det lokala befolkningsunderlaget.

Både komponenten för administration och delmodellen för räddningstjänst föreslås bli så kallade kontinuerliga modeller. Det vill säga standardkostnaden bestäms inte efter en klassindelning som i nuvarande utjämning, utan beräknas utifrån kommunens värden på de variabler som används i modellerna. I exemplen på sammanläggningar utifrån nuvarande system ovan ändrades inte ersättningsgruppen i komponenten för räddningstjänst. I den kontinuerliga modellen innebär en sammanläggning alltid lägre ersättning vid en uppdatering.

Den kontinuerliga modellen innebär också att ersättningen för de allra minsta kommunerna har stärkts. De får sammantaget en högre kompensation för liten folkmängd. Det innebär också att effekterna i form av lägre ersättning vid en kommunsammanläggning kommer bli större än i nuvarande system vid en uppdatering för just dessa kommuner. Som exempel utifrån de tänkta sammanläggningarna ovan:

- En sammanläggning av Dorotea, Åsele och Vilhelmina skulle vid en uppdatering minska bidraget i administrationskomponenten med 21 miljoner kronor, motsvarande cirka 1 850 kronor per invånare. Förändringen i delmodellen för räddningstjänst blir väsentligt mindre vid en uppdatering och uppgår till knappt 0,5 miljoner kronor.

- En sammanläggning av Övertorneå och Överkalix skulle minska bidraget i administrationskomponenten vid en uppdatering med 10 miljoner kronor, motsvarande cirka 1 400 kronor per invånare. I delmodellen för räddningstjänst är förändringen med kommitténs förslag nära noll.

En annan effekt av kommitténs förslag är att den positiva effekt som skulle uppstå av en sammanläggning i delmodellen för individ- och familjeomsorg nästan skulle halveras. Det beror på att variabeln roten ur tätortsbefolkningen nu enbart föreslås användas i delmodellen för övrig IFO och med ett lägre genomslag än i dag.

Kommittén har också dels föreslagit att ersättningen för svagt befolkningsunderlag ska uppdateras men kvarstå, dels att den del av nuvarande strukturbidrag som avser tidigare bidragsförändringar som överstiger 500 kronor per invånare ska kvarstå och benämnas fast införandebidrag. Benämningen strukturbidrag föreslås tas bort.

Hur ersättningen för svagt befolkningsunderlag och ett fast införandebidrag ska hanteras vid en sammanläggning behöver övervägas.

#### 12.4.2 Effekter av en regionsammanläggning

Tidigare utredningar som Indelningskommittén och Utjämningskommittén.<sup>08</sup> har ansett att en sammanläggning av regioner inte får några större effekter på kostnadsutjämnningen för hälso- och sjukvård. Indelningskommittén konstaterade till exempel att glesbygdskomponenten i hälso- och sjukvårdsmodellen och löneutjämnningen kunde vägas ihop efter befolkningsantal i de ingående landstingen. Bedömningen var därför att det inte behövdes någon särskild kompensation avseende förändringar i standardkostnader vid sammanläggningar på motsvarande sätt som för kommunerna. Kommittén delar denna bedömning.

Däremot, vilket uppmärksammades av Utjämningskommittén.<sup>08</sup>, kan utjämnningen för kollektivtrafik bli mycket problematisk vid mer omfattande regionsammanläggningar, eftersom den bygger på en länsvis beräknad utjämnning utifrån nuvarande länsindelning.

En ny beräkning av gleshetsindex inom hälso- och sjukvårdsmodellen vid regionsammanläggningar skulle skapa relativt stora omfördelningseffekter. Om någon av de minsta regionerna skulle gå ihop med en annan region så skulle ersättningen för små regioner för-

svinna. Det rör sig för Gotland om cirka 125 miljoner kronor och för Jämtland om drygt 80 miljoner kronor. Delmodellen för resor går åt andra hållet. Den innehåller variabeln area som skulle öka ersättningen för resor vid varje sammanläggning. Vid mindre förändringar i regionstrukturen är det rimligt att i stället för nya beräkningar av gleshetsindex vikta ihop nuvarande index för de ingående regionerna. I samband med en mer omfattande regionreform skulle det dock krävas en översyn av utjämnningen för hälso- och sjukvård.

Indelningskommittén fokuserade sin analys på vad som händer med strukturbidraget vid en sammanläggning. Skälet var att modellen för små landsting överfördes till strukturbidraget 2005 och inte längre var en del av kostnadsutjämnningen. Med kommitténs förslag till ny modell för hälso- och sjukvård har förutsättningarna ändrats. Små regioner är en del av det nya gleshetsindexet som består av tre delmodeller. Utöver små regioner är det en delmodell för resor samt en modell för små enheter på grund av gles bebyggelse.

Däremot behöver kommitténs förslag till fast införandebidrag beaktas vid regionsammanläggningar.

## 12.5 Överväganden och förslag

**Kommitténs bedömning:** För att säkerställa långsiktiga incitament för sammanläggning bör regeringen införa en särskild lösning, där en del av intäktsminskningen överförs till det föreslagna fasta införandebidraget.

I samband med mer omfattande regionsammanläggningar behöver utjämningsmodellerna för hälso- och sjukvård samt kollektivtrafik ses över.

Vid en kommunsammanläggning ska glesbygds- och löneindex viktas ihop efter åldersstruktur respektive folkmängd för att undvika omfördelningseffekter.

Vid en regionsammanläggning ska de ingående regionernas glesbygds- och löneindex viktas ihop efter regionernas folkmängd.

**Kommitténs förslag:** Nuvarande lagstiftning ändras så att det framgår att beräkningen av bidrag ska grundas på summan av de ingående kommunernas bidrag för svagt befolkningsunderlag, fast införandebidrag, införandebidrag, standardkostnader för räddnings-



tjänst, befolkningsminskning och politisk verksamhet samt merkostnadskomponenten för administration, räknat i kronor.

Det införs en bestämmelse om att den nya kommunen, efter de fyra närmast följande åren från och med indelningsändringen trädde i kraft, får behålla summan, räknat i kronor, av de ingående kommunernas bidrag för svagt befolkningsunderlag och fasta införandebidrag.

Det införs en bestämmelse om hur beräkningen av fast införandebidrag och införandebidrag ska göras när en region sammanläggs med en region eller flera andra regioner. Den nya regionens fasta införandebidrag och införandebidrag ska, det utjämningsår då indelningen träder i kraft och de därpå följande tre åren, grundas på summan, räknat i kronor, av de ingående regionernas fasta införandebidrag och införandebidrag.

Det införs en bestämmelse om att den nya regionen, efter de fyra närmast följande åren från och med indelningsändringen trädde i kraft, får behålla summan, räknat i kronor, av de ingående regionernas fasta införandebidrag.

Kommittén konstaterar, som flera tidigare utjämningsutredningar, att det i vissa fall uppstår intäktsminskningar i utjämningsystemet vid sammanläggningar av kommuner. Det gäller särskilt för kommuner med liten folkmängd. Kommittén menar därför att det fortsatt finns skäl för en lagstiftning som ger en anpassningsperiod vid kommunsammanläggningar, där den nya kommunen inte får mindre intäkter än de ingående kommunerna skulle ha fått om sammanläggningen inte genomförts. De potentiella rationaliseringar som sammanläggningar innebär behöver en tid för att verka.

### 12.5.1 Nuvarande lagstiftning behöver ändras

Kommittén konstaterar att den nuvarande ordalydelsen i bestämmelsen som reglerar beräkningen av vissa bidrag vid en kommunsammanläggning kan leda till stora och märkliga effekter, som inte heller förefaller vara det som avsågs i vare sig utredningens eller regeringens förslag. Lagen bör därför ändras så att det framgår att det är summan av de ingående kommunernas standardkostnader samt ersättning för

svagt befolkningsunderlag, fast införandebidrag och införandebidrag räknat i kronor som avses.

### **12.5.2 Nuvarande lagstiftning behöver kompletteras så att det framgår vad som händer efter fyra år**

Det är i delar oklart vad som gäller efter anpassningsperioden på fyra år. I kostnadsutjämnningen får en ny, sammanlagd kommun sin kostnadsutjämnning beräknad efter sin struktur på samma sätt som alla andra kommuner. Vad som skulle hända med nuvarande strukturbidrag eller införandebidrag är däremot oklart. Dessa kan för små kommuner och regioner uppgå till betydande belopp och det är därför viktigt att detta klarläggs, i synnerhet mot bakgrund av indelningslagens skrivning om att en sammanläggning ska ge bestående fördelar.

Kommittén gör samma bedömning som Indelningskommittén tidigare har gjort, nämligen att den nya kommunen/regionen skulle få behålla summan av de ingåendes strukturbidrag, det vill säga i kronor, inte det högsta bidraget i kronor per invånare. Kommittén menar att eventuella strukturbidrag eller införandebidrag inte automatiskt ska tas bort vid en sammanläggning. Utifrån kommitténs övriga förslag skulle det för kommunerna innebära att ersättning för svagt befolkningsunderlag och det fasta införandebidraget skulle få behållas. Det är rimligare att dessa bidrag hanteras med övriga kommuners i samband med en översyn av utjämnningen. Den nya kommunen bör därför behålla bidraget, räknat i kronor.

Även regionerna bör få behålla det fasta införandebidraget vid en sammanläggning. Däremot ser vi inte samma skäl som för kommunerna att hantera kostnadsutjämnningen på samma sätt under en anpassningsperiod eftersom en sammanläggning får väsentligt mindre påverkan på kostnadsutjämnningen än för kommunerna. Men kommittén gör bedömningen att vid en regionsammanläggning ska de ingående regionernas glesbygds- och löneindex viktas ihop efter regionernas folkmängd.

### 12.5.3 Långsiktiga incitament för sammanläggning bör övervägas

En central fråga är hur en sammanläggning påverkar intäkterna på längre sikt och hur det i sin tur påverkar incitamenten och viljan till en sammanläggning. En sammanläggning ska leda till bestående fördelar, även om det inte enbart avser ekonomi. I det bästa scenariot överstiger möjligheterna till rationalisering de lägre intäkterna från kostnadsutjämnningen. Rationaliseringspotentialen är dock svår att uppskatta. Dessutom kan det upplevas som negativt att en fördel förknippad med sammanläggning ”äts upp” av utjämnningssystemets konstruktion.

Kommittén menar att det ändå inte går att långsiktigt upprätthålla olika utfall i kostnadsutjämnningen vid likartade strukturella förutsättningar. Det talar för särskilda lösningar i det fall att staten ser kommundomansammanläggningar som särskilt önskvärdt för kommuner med liten befolkning och gles bebyggelse. Kommittén bedömer att regeringen bör införa en särskild lösning, där en del av intäktsminskningen överförs till det föreslagna fasta införandebidraget för att säkerställa långsiktiga incitament för sammanläggning.

### 12.5.4 Utjämnningen för regioner har svårt att klara större sammanläggningar

Det finns grundläggande problem med statistiska analyser på så få observationer som antalet län. De enskilda länen påverkar resultaten i mycket större utsträckning än vid en statistisk analys som omfattar landets 290 kommuner.

I utjämnningen för kollektivtrafik är dessutom en av variablerna antalet invånare i tätorter. Kommittén gör därför bedömningen att en reform som medför väsentligt färre regioner innebär att det skulle vara nödvändigt med en samtida översyn av modellen för utjämnning av kollektivtrafik. Detta gäller även i delmodellen för hälso- och sjukvård, eftersom det föreslagna gleshetsindexet är framtagna utifrån nuvarande regionindelning.

### 12.5.5 Glesbygds- och löneindex bör viktas ihop vid en sammanläggning

I vissa fall uppstår mindre effekter på grund av variabler som gleshetsindex vid en sammanläggning. Gleshetsindex multipliceras med ålderssättningen i till exempel modellen för grundskolan. Det innebär ett högre värde per elev i glesa kommuner än i mindre glesa kommuner. Den sammanlagda kommunens nya gleshetsindex kan därför ge upphov till vissa omfördelningseffekter beroende på hur det beräknas. Variabler som gleshetsindex uppdateras normalt enbart i samband med en översyn av utjämningen. Kommittén menar därför att variabler som gleshetsindex och löneindex bör vägas ihop utifrån de samgående kommunernas värden på ålderssättningen, räknat i kronor, i avvaktan på en ny översyn. Det vill säga även efter anpassningsperioden på fyra år.

De statistiska analyserna bakom förslaget till gleshetsindex inom hälso- och sjukvården bygger på nuvarande regionindelning. Samtidigt fångar gleshetsindex strukturella förhållanden som inte skulle ändras av en regionsammanläggning. Gotland skulle fortfarande behöva ett litet sjukhus och en gles bebyggelsestruktur i norra Sverige skulle inte ändras av att regioner slås samman. Kommittén menar därför att vid en eventuell sammanläggning bör de ingående regionernas gleshetsindex viktas ihop utifrån befolkningens storlek. Detsamma gäller löneindex. Detta bör ändras först vid en ny översyn av utjämningsystemet på samma sätt som för kommunerna.



# 13 Samlade ekonomiska effekter

## 13.1 Inledning

I detta kapitel redovisas de samlade ekonomiska effekterna av kommitténs förslag beträffande inkomstutjämnningen, kostnadsutjämnningen, strukturbidraget och LSS-utjämnningen. De föreslagna förändringarna kan tidigast träda i kraft 2026.

Kapitlet är disponerat enligt följande. I avsnitt 13.2 redovisas de samlade förändringarna för kommunerna. Avsnittet inleds med en redovisning av förändringarna exklusive LSS-utjämnningen (avsnitt 13.2.1). Därefter redovisas förändringarna när det gäller LSS-utjämnningen (avsnitt 13.2.2). Slutligen redovisas de årliga sammantagna förändringarna i bägge systemen (avsnitt 13.2.3).

När det gäller regionerna redovisas de samlade förändringarna för dessa i avsnitt 13.3. En mer detaljerad sammanställning av förändringarna på kommun- och regionnivå finns i bilaga 4.

## 13.2 Samlade ekonomiska effekter för kommunerna

För kommunerna föreslås separata införandebidrag för LSS-utjämnningen och den kommunalekonomiska utjämnningen, men med en begränsning för den maximala årliga förändringen i de olika systemen. Därför delas förändringsanalysen upp i tre delar:

- förändringarna exklusive LSS-utjämnningen,
- förändringarna inom LSS-utjämnningen, samt
- de samlade årliga förändringarna för kommuner.

### 13.2.1 Förändringar exklusive LSS-utjämnigen

Kommunernas totala förändring varierar från 4 504 kronor per invånare i Dorotea till –1 500 kronor per invånare i samtliga kommuner som erhåller ett fast införandebidrag.

### Förändringar exklusive årligt införandebidrag

Tabell 13.1 Totala förändringar per kommungrupp

	Kostnads- utjämnig	Inkomst- utjämnig	Struktur- bidrag	Fast införande- bidrag	Total
Storstäder	–531	–36	11	31	–525
Pendlingskommun nära storstad	–960	–51	13	49	–948
Större stad	–48	35	–8	–27	–48
Pendlingskommun nära större stad	536	50	–2	–15	569
Lågpendlingskommun nära större stad	1 432	57	–45	–27	1 417
Mindre stad/tätort	1 106	36	–24	–27	1 090
Pendlingskommun nära mindre tätort	1 589	55	1	–27	1 618
Landsbygdskommun	1 387	74	–105	–26	1 331
Landsbygdskommun med besöksnäring	1 210	57	–90	–27	1 150

Anm.: Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Anm.: Förändringen i kostnadsutjämnigen inkluderar förändringen i delmodellen för eftersläpning.

Anm.: Förändringen för strukturbidrag avser nuvarande strukturbidrag jämfört med den uppdaterade modellen för svagt befolkningsunderlag och det fasta införandebidraget för tidigare bidragsminskningar.

Anm.: Kolumnen fasta införandebidrag avser det bidrag som begränsar den negativa effekten av kommitténs förslag till 1 500 kronor per invånare.

Anm.: Här redovisas förändringarna med befolkning 31 december 2022 i stället för 1 november 2023 varvid små differenser kan förekomma.

Källa: Egna beräkningar.

Pendlingskommuner nära storstad är den kommungrupp som har den största negativa förändringen med –947 kronor per invånare i genomsnitt. Största positiva förändringen på 1 618 kronor per invånare i genomsnitt har kommungruppen pendlingskommun nära mindre tätort. Förändringen har strukturen att glesa kommuner, kommuner med liten folkmängd samt de socioekonomiskt svagare

kommunerna får en positiv förändring. Socioekonomiskt starkare kommuner med stor folkmängd eller tät bebyggelsestruktur får ett något försämrat utfall. Det är förändringarna i kostnadsutjämnningen som är den främsta orsaken bakom förändringar på kommungruppsnivå. I tabell 13.2 nedan redovisas förändringarna i kostnadsutjämnningen per delmodell.

**Tabell 13.2** Genomsnittlig förändring per delmodell i kostnadsutjämnningen

Kronor per invånare

Delmodell/komponent	Medel	Max	Min
Förskolan	-91	291 (Älmhult)	-427 (Älvkarleby)
Grundskolan	162	1 858 (Åsele)	-1 109 (Svedala)
Gymnasieskolan	200	1 021 (Älvdalen)	-428 (Upplands-Bro)
Komvux	-2	39 (Filipstad)	-202 (Eda)
Individ- och familjeomsorg	300	1 299 (Eda)	-1 004 (Stockholm)
Äldreomsorg	132	1 034 (Munkfors)	-1 299 (Pajala)
Kollektivtrafik	32	304 (Gotland)	-104 (Botkyrka m.fl)
Befolkningsminskning	-28	933 (Högsby)	-1 520 (Arjeplog)
Eftersläpning	-29	995 (Skellefteå)	-43 (Botkyrka m.fl.)
Uppvärmning	-9	28 (Höganäs)	-114 (Gällivare)
Byggkostnader	26	248 (Avesta)	-96 (Karlshamn)
Administration	-27	1 877 (Munkfors)	-1 579 (Orsa)
Gator och vägar	48	330 (Solna)	-301 (Stockholm)
Räddningstjänst	5	662 (Arjeplog)	-300 (Norsjö)
<b>Totalt</b>	<b>721</b>	<b>4 354 (Dorotea)</b>	<b>-2 325 (Lomma)</b>

Anm.: Medel avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Anm.: Här redovisas förändringarna med befolkning 31 december 2022 i stället för 1 november 2023 varvid små differenser kan förekomma.

Källa: Egna beräkningar.

Utifrån tabellen kan man bland annat konstatera följande:

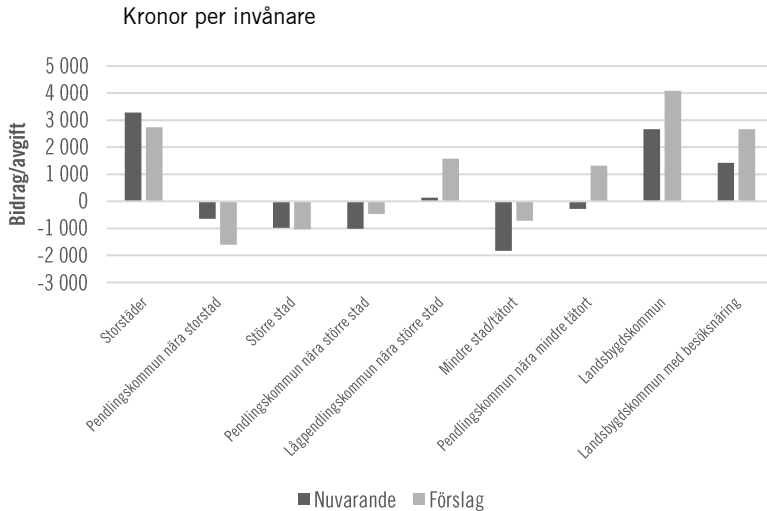
- Den genomsnittliga förändringen i standardkostnad är störst i delmodellen individ- och familjeomsorg. Detta beror främst på hur verksamheten har utvecklats (se kapitel 6).
- Arjeplog har en stor negativ förändring för befolkningsminskning. Det beror på att delmodellen nu utgår från befolkningsminskning de senaste fem åren i stället för, som i dag, de senaste tio åren.



- Både den största positiva och negativa förändringen i komponenten för administration är mycket stor. Komponenten avser nu att utjämna för att små kommuner har mer administrativ personal per invånare än större kommuner. Komponenten har också gjorts kontinuerlig, vilket ger större förändringar till kommuner som legat nära de olika klassindelningarnas gränser.
- Lomma är den kommun som har den största negativa förändringen i kostnadsutjämnningen – detta trots att kommunen inte har den största negativa förändringen i någon enskild del i tabellen. Detta beror på att förändringarna går åt samma håll i flera delmodeller. Förklaringen bakom förändringen i de olika delmodellerna finns att hitta i respektive avsnitt i kapitel 6.

För att bedöma om förändringarna är rimliga behöver också hänsyn tas till utgångspunkten. Detta kan göras genom att ställa dagens system för kostnadsutjämnning och det föreslagna systemet mot ett fiktivt system som enbart utjämnar för ålder. Detta görs i figur 13.1.

**Figur 13.1 Utfallet i kostnadsutjämnningen i jämförelse med en utjämnning för enbart ålder**



Källa: SCB och egna beräkningar.

När det enbart utjämnas för ålder så får varje kommun samma ersättning per invånare i en viss åldersgrupp oavsett vilken typ av merkostnad kommunen kan tänkas ha. Kostnaden per barn i grundskolan eller per äldre över 80 år utgår helt enkelt från rikets genomsnittliga kostnad. I figuren jämförs således dagens system och det föreslagna systemet med ett system som enbart utjämnar för andel barn och andel äldre. Detta illustrerar vilka merkostnader som de olika systemen kompenserar vid sidan av demografi.

I jämförelse med nuvarande system minskar den beräknade merkostnaden som storstäder bedöms ha. Kommungruppen går från att ha den högsta beräknade merkostnaden, utöver demografi, till den näst högsta. Fortsatt beräknas alltså storstäderna ha en merkostnad på 2 740 kronor per invånare i genomsnitt för att ge sina invånare likvärdig välfärd. Med de föreslagna förändringarna är det i stället landsbygdskommunerna som bedöms ha den högsta merkostnaden, utöver demografi, motsvarande 4 080 kronor per invånare. Dessa får således en uppvärderad merkostnad med förslaget.

På andra sidan spannet sker också förändringar jämfört med i dag. Den kommungrupp som med förändringarna anses ha den mest gynnsamma strukturen, utöver demografi, är pendlingskommuner nära storstäder. Detta skiljer sig mot dagens system, där det är kommungruppen mindre stad/tätort som – utöver demografi – bedöms ha den mest gynnsamma strukturen.

Med de föreslagna förändringarna tecknas alltså bilden av något annorlunda profil i kostnadsutjämnningen, där framför allt merkostnader relaterade till gleshet, liten befolkning och socioekonomi får en tydlig uppvärdering. Samtidigt är det tydligt att kostnadsutjämnningen fortfarande, jämfört med ett system som endast kompenserar för demografi, har en fördelningsprofil som svarar mot den särskilda problematik som storstäderna möter.

### **Årliga förändringen inklusive införandebidrag**

Införandebidraget ska ge kommuner möjlighet att anpassa sin verksamhet efter förändringarna i utjämnningssystemet. Införandebidraget innebär att den maximala negativa förändringen ett enskilt år i det kommunalekonomiska utjämnningssystemet uppgår till 300 kronor per invånare.

**Tabell 13.3 Förändring per kommungrupp per år inklusive införandebidrag**  
Kronor per invånare

	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5	Total effekt
Storstäder	-300	-111	-9	-44	-61	-525
Pendlingskommun nära storstad	-299	-255	-196	-126	-72	-948
Större stad	-273	5	88	72	59	-48
Pendlingskommun nära större stad	162	217	90	58	42	569
Lågpendlingskommun nära större stad	758	379	136	84	59	1 417
Mindre stad/tätort	478	333	136	84	59	1 090
Pendlingskommun nära mindre tätort	982	358	135	84	59	1 618
Landsbygdskommun	846	289	91	61	43	1 331
Landsbygdskommun med besöksnäring	569	327	116	79	59	1 150

Anm.: Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Anm.: Små differenser kan förekomma då förändringarna beräknas med befolkning 1 november 2023 i stället för 31 december 2022 som nyttjas i tabell 13.1.

Källa: Egna beräkningar.

Med ett införandebidrag som begränsar den maximala negativa förändringen till 300 kronor per invånare är förändringen år 1 störst i storstäder. Den positiva förändringen i pendlingskommuner nära mindre tätort minskar också. Detta beror på att införandebidraget finansieras av samtliga kommuner. Finansieringen är ett uppgår till 621 kronor per invånare och minskar därefter till 267 år 2. År 5 är det ingen kommun som erhåller ett införandebidrag.

### 13.2.2 Förändringar LSS-utjämningen

Förslagen i LSS-utjämningen innebär relativt omfattande förändringar. Dessa drivs framför allt av förslaget om att ta bort personalkostnadsindex. Personalkostnadsindex var tänkt att spegla skilda behov av personal bland brukarna. Analysen visar dock inget samband mellan personalbehovet och kommunernas personalkostnader. Indexet bedöms därför främst spegla ambition och effektivitet och bör således inte ingå i utjämningen. Nedan redovisar kommittén förändringarna för de olika kommungrupperna.

## Förändringar exklusive införandebidrag

**Tabell 13.4 Förändring per kommungrupp för LSS utjämningen**

Kronor per invånare

	Medel	Max	Min
Storstäder	-318	193 (Stockholm)	-679 (Göteborg)
Pendlingskommun nära storstad	10	611 (Tyresö)	-870 (Kungälv)
Större stad	-55	588 (Linköping)	-789 (Jönköping)
Pendlingskommun nära större stad	42	2 376 (Bjurholm)	-1 416 (Nordmaling)
Lågpendlingskommun nära större stad	-69	823 (Älvsbyn)	-1 163 (Vindeln)
Mindre stad/tätort	173	956 (Örnsköldsvik)	-917 (Karlskrona)
Pendlingskommun nära mindre tätort	22	1 716 (Töreboda)	-1 637 (Högsby)
Landsbygdskommun	402	1 972 (Malå)	-825 (Åsele)
Landsbygdskommun med besöksnäring	-12	1 205 (Strömstad)	-1 192 (Gällivare)

Anm.: Medel avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Källa: SCB och egna beräkningar.

I LSS-utjämningen finns inget tydligt strukturellt mönster i förändringarna. Därför framstår förändringarna som små när genomsnittet för kommungruppen analyseras. Om i stället den minsta och största förändringen i respektive kommungrupp analyseras syns en spridning från -1 673 kronor per invånare i Högsby till 2 376 kronor per invånare i Bjurholm. Dessa förändringar kommer dock inte slå igenom på en gång, utan komma gradvis tack vare införandebidraget.

### Årliga förändringen inklusive införandebidraget

För LSS-utjämningen föreslås ett separat införandebidrag som innebär att den maximala årliga negativa förändringen begränsas till 250 kronor per invånare.

**Tabell 13.5 Årlig förändring per kommungrupp för LSS utjämningen inklusive införandebidrag**

Kronor per invånare

	År 1	År 2	År 3	År 4	År 5	År 6	År 7	Total effekt
Storstäder	-148	-135	-43	6	1	0	0	-318
Pendlingskommun nära storstad	-32	26	11	3	1	0	0	10
Större stad	-93	21	12	4	1	0	0	-55
Pendlingskommun nära större stad	103	-33	-6	-11	-7	-4	0	42
Lågpendlingskommun nära större stad	-27	-12	-9	-15	-6	0	0	-69
Mindre stad/tätort	107	48	18	0	1	0	0	173
Pendlingskommun nära mindre tätort	63	-4	-5	-19	-6	-5	-3	22
Landsbygdskommun	384	2	12	4	1	0	0	402
Landsbygdskommun med besöksnäring	51	-50	2	-7	-8	0	0	-12

Anm.: Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Källa: Egna beräkningar.

Med en maximal förändring på -250 kronor per invånare tar det sju år för förändringarna att få fullt genomslag. En positiv effekt för exempelvis kommungruppen större stad år 2 beror på att finansieringen av systemet minskar. Finansieringen av införandebidraget är 136 kronor per invånare år 1, och 40 kronor per invånare år 2. För att sedan minska till under 10 kronor per invånare.

### 13.2.3 Samlade årliga ekonomiska effekter

För att ingen kommun ska uppleva större samlade negativa effekter per år än 400 kronor per invånare införs också ett samlat införandebidrag för LSS-utjämningen och det kommunalekonomiska utjämningsystemet. Det innebär följande årliga ekonomiska effekter.

**Tabell 13.6 Årliga förändringar per kommungrupp inkl. det gemensamma införandebidraget**

Kronor per invånare

	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Storstäder	-374	-249	-53	-38	-60	1
Pendlingskommun nära storstad	-311	-212	-181	-123	-71	0
Större stad	-347	23	100	76	60	0
Pendlingskommun nära större stad	245	194	83	47	34	-4
Lågpendlingskommun nära större stad	668	364	127	69	53	0
Mindre stad/tätort	515	378	153	84	60	0
Pendlingskommun nära mindre tätort	979	351	129	65	54	-5
Landsbygdskommun	1 169	292	102	65	44	0
Landsbygdskommun med besöksnäring	587	273	117	73	51	0

Anm.: Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Källa: Egna beräkningar.

Under tre år fördelas det samlade införandebidraget till kommuner som upplever en samlad förändring som överstiger 400 kronor per invånare. Finansieringen är år ett 75 kronor per invånare, år två är finansieringen 5 kronor per invånare. År tre är sista året någon kommun erhåller detta införandebidrag och finansieringen är på 1 krona per invånare.

### 13.3 Samlade ekonomiska effekter för regionerna

Här redovisas de samlade ekonomiska effekterna för regionerna. Avsnittet inleds med de totala förändringarna för att sedan redovisa de årliga förändringarna inklusive införandebidrag.

## Förändringar exklusive införandebidrag

Tabell 13.7 Total förändring regioner

Kronor per invånare

	Kostnads- utjämnning	Inkomst- utjämnning	Struktur- bidrag	Fast införande- bidrag	Totala förändring
Stockholm	-405	-716	42	329	-750
Uppsala	-1 016	124	42	100	-750
Södermanland	-153	375	42	-113	152
Östergötland	170	258	42	-113	358
Jönköping	-70	294	42	-113	154
Kronoberg	93	368	-188	-113	161
Kalmar	403	396	42	-113	728
Gotland	2 063	611	-1 384	-113	1178
Blekinge	271	349	-459	-113	48
Skåne	-7	275	42	-113	198
Halland	-105	51	42	-113	-124
Västra Götaland	243	24	42	-113	197
Värmland	433	418	42	-113	781
Örebro	186	358	42	-113	474
Västmanland	-28	219	42	-113	121
Dalarna	-100	370	42	-113	200
Gävleborg	173	348	42	-113	451
Västernorrland	366	202	42	-113	498
Jämtland Härjedalen	1 725	408	-742	-113	1279
Västerbotten	509	212	-200	-113	408
Norrbottnen	266	-38	-208	-113	-92

Anm.: Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Anm.: Förändringen i kostnadsutjämnningen inkluderar förändringen i delmodellen för eftersläpning.

Anm.: Förändringen för strukturbidrag avser nuvarande strukturbidrag jämfört med det fasta införandebidraget för tidigare bidragsminskningar.

Anm.: Kolumnen fasta införandebidrag avser det bidrag som begränsar den negativa effekten av kommitténs förslag till 750 kronor per invånare.

Anm.: Här redovisas förändringarna med befolkning 31 december 2022 i stället för 1 november 2023 varvid små differenser kan förekomma.

Källa: Egna beräkningar.

De största negativa förändringarna får Uppsala och Stockholm, men av lite olika orsaker. Den totala negativa förändringen för båda uppgår till 750 kronor per invånare, inklusive fast införandebidrag. I Region Uppsala är det främst förändringar i kostnadsutjämnningen som är orsaken. Det främsta skälet är att bidraget för befolknings-tillväxt tas bort från systemet. Detta gäller dock för 2024. Förändringen kan bli en annan utifrån befolkningsutvecklingen fram tills det nya systemet införs. För Region Stockholm är det i stället förändringarna i inkomstutjämnningen som har störst påverkan. Även Region Norrbotten och Region Halland har negativa förändringar, men under 130 kronor per invånare.

De positiva förändringarna är störst för Jämtland Härjedalen och Gotland. Detta beror på att smådriftsnackdelar nu lyfts in i kostnadsutjämnningen och uppdaterats. Detta har tidigare ingått i strukturbidraget men med ett fast belopp, vilket innebär att ersättningen urholkats.

### **Årliga förändringen inklusive införandebidraget**

För regionerna föreslås ett införandebidrag som innebär att den negativa effekten begränsas till 250 kronor per invånare och år. Nedan redovisas de årliga förändringarna per region.



Tabell 13.8 Årlig och total förändring regioner

Kronor per invånare

	År 1	År 2	År 3	Total effekt
Stockholm	-250	-250	-250	-750
Uppsala	-250	-250	-250	-750
Södermanland	-38	97	93	152
Östergötland	168	97	93	358
Jönköping	-36	97	93	154
Kronoberg	-29	97	93	161
Kalmar	539	96	93	728
Gotland	988	97	93	1 178
Blekinge	-141	96	93	48
Skåne	8	97	93	198
Halland	-250	33	93	-124
Västra Götaland	7	97	93	197
Värmland	591	97	93	781
Örebro	284	97	93	474
Västmanland	-69	97	93	121
Dalarna	10	97	93	200
Gävleborg	261	97	93	451
Västernorrland	308	97	93	498
Jämtland Härjedalen	1 089	97	93	1 279
Västerbotten	219	96	93	408
Norrbottn	-250	65	93	-92

Anm.: Avser ett aritmetiskt genomsnitt.

Källa: Egna beräkningar.

Västmanland som har en positiv förändring totalt sett får ändå en negativ förändring år ett på grund av att införandebidragets finansiering överstiger den positiva förändringen i systemet. Finansieringen av införandebidraget år 1 är 189 kronor per invånare. År 2 är finansieringen av införandebidraget 93 kronor per invånare. År 3 finns inte längre något införandebidrag och hela förändringen har då slagit igenom.

# 14 Orsakerna till skattesatsskillnaderna

## 14.1 Inledning

Det har under de senaste åren pågått en diskussion om skillnaderna i skattesats, framför allt mellan kommunerna. De stora skillnaderna i skattesatser är dock inget nytt – tvärtom har de minskat något över en längre tidsperiod. Oavsett detta kan skillnaderna i kommunal-skatt innebära att lönen efter skatt skiljer sig med över 1 000 kronor per månad för normalinkomsttagare i olika kommuner.

Det har i debatten påståtts att den högre skattesatsen samvarierar med sämre – eller i alla fall inte bättre – service. Kommittén har inte funnit några belägg för detta i form av några aktuella studier. De undersökningar som har gjorts av geografiskt utsatta kommuner pekar ofta ut en negativ förändring av utbudet av kommersiell service, som dagligvaruhandel och drivmedel, samt minskad närvaro av statliga verksamheter som polis, arbetsförmedling och försäkringskassa. Om de kommunala verksamheterna har analyserats är det avståndet till skolor och vårdcentraler man fokuserat på.

Kommunerna och regionerna väljer fritt sin skattesats. Grundtanken med dagens system för kommunalekonomisk utjämning är att skillnaderna i skattesats endast ska vara ett uttryck för skillnader i ambition och effektivitet. Skillnader i strukturella förutsättningar ska hanteras av utjämningssystemet. Det är därför intressant att analysera vad som förklarar de relativt stora skillnaderna i skattesats mellan kommunerna respektive regionerna.

I detta kapitel gör vi en genomgång av skattesatsskillnaderna över tid och mellan olika typer av kommuner och regioner. Detta för att se om det finns något mönster i valet av skattesats. Dessutom görs en genomgång av hur skattesatsen hanteras i systemet för kommunalekonomisk utjämning. Den period som analyseras är åren 1996 till

2024. Från 1996 gäller i stora drag det system vi fortfarande har i dag för kommunalekonomisk utjämning. En av de stora förändringar som infördes 1996 var att kommuner med en hög skattekraft fick betala en avgift i inkomstutjämningen. I tidigare system var flertalet av dessa kommuner exkluderade.

Kommittén har tagit fram en modell där en enskild kommuns skattesats och prioriteringar kan jämföras med genomsnittet. Modellen redovisar på ett överskådligt sätt hur skillnaden i skattesats fördelas på verksamhetskostnader, ekonomiskt resultat och så vidare. I detta kapitel analyseras kommunerna med lägst respektive högst skatt.

## 14.2 Kommunernas beskattningsrätt

### 14.2.1 Grundlagen

Kommunernas rätt att ta ut skatt regleras i regeringsformen. I 4 § 14 kapitlet fastslås att: ”Kommunerna får ta ut skatt för skötseln av sina angelägenheter.”<sup>1</sup>

Enligt kommunallagen ska varje kommun upprätta en budget med skattesats innan november månads utgång.<sup>2</sup> Till skillnad från i vissa andra nordiska länder finns inga restriktioner i valet av nivån på skattesatsen. Det är dock staten som definierar vad som ska ingå i skattebasen och som, via Skatteverket, tar in skatteintäkterna. Skatteverket betalar sedan ut respektive kommuns kommunalskattemedel löpande under budgetåret.

### 14.2.2 Det kommunala skatteunderlaget

Basen för kommunalskatten är invånarnas förvärvsinkomster. Till förvärvsinkomsterna räknas förutom löneinkomster även löneförmåner, sjukpenning, a-kassa och pensioner. Dessutom ingår inkomst av näringsverksamhet för de företagare som inte bedriver verksamheten i aktiebolagsform.

År 2022 uppgick skatteunderlaget till 2 646 miljarder kronor motsvarande 251 437 kronor per invånare. Skatteunderlaget har igenomsnitt ökat med drygt 4 procent per år de senaste 30 åren.

---

<sup>1</sup> Kungörelse (1974:152) om beslutad ny regeringsform.

<sup>2</sup> 11 kap. 6 § kommunallagen (2017:725).

Lönerna är den dominerande delen av skattebasen. Därefter kommer pensioner och andra skattepliktiga ersättningar från staten (transfereringarna).

Lönernas dominerande roll i skattebasen gör att utvecklingen av sysselsättning och lönenivåer är av avgörande betydelse för hur skattebasen utvecklas. Löneökningar i sig ger inte så mycket mer reala resurser till den kommunala verksamheten. Ökade skatteintäkter till följd av löneökningar i samhället motsvaras normalt av ungefär lika stora kostnadsökningar från löneökningar för anställda i kommuner och regioner. Det är därför sysselsättningen, räknat i antalet arbetade timmar, som i praktiken bestämmer vad löneinkomsterna i skattebasen ger för reall resurstillskott till den kommunala och regionala verksamheten.

Längre arbetsliv (tidigare inträde och senare utträde) bedöms vara av stor vikt för den framtida försörjningsbördan. Även högre förvärvsfrekvens för utrikes födda har ansetts vara av vikt för skattebasens utveckling.<sup>3</sup>

Kommunalskatten är proportionell – det vill säga den utgår med samma procent oavsett inkomst. Däremot kan olika former av avdrag och reduktioner ge olika nettoutfall för den enskilda inkomsttagaren, vilket diskuteras mer i avsnitt 14.9.

## 14.3 Utvecklingen av den kommunala skattesatsen

### 14.3.1 Riksgenomsnittet

Den genomsnittliga kommunalskatten uppgår 2024 enligt statistikmyndigheten SCB till 20,70 procent.<sup>4</sup> Exkluderas Gotland uppgår genomsnittet till 20,67 procent.<sup>5</sup> Sedan 1996 har skattesatsen minskat med 0,44 procent enligt SCB:s officiella tidsserie.

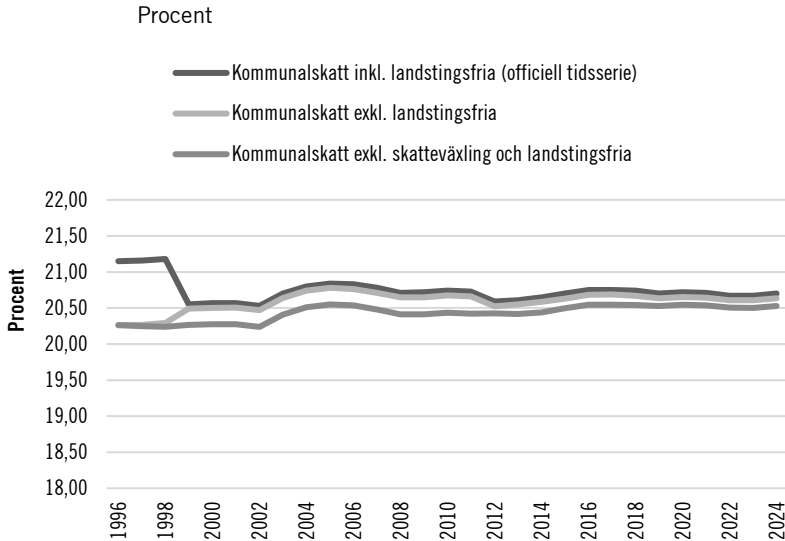
---

<sup>3</sup> Se exempelvis; Sveriges Kommuner och Regioner (2010): *Framtidens utmaning. Välfärdens långsiktiga finansiering*.

<sup>4</sup> Uppgiften avser det vägda genomsnittet. Vikten utgörs av respektive kommuns skatteunderlag.

<sup>5</sup> Gotland har det samlade ansvaret för båda kommunala och regionala frågor, men har ”bara” en skattesats.

Figur 14.1 Genomsnittlig kommunalskatt 1996–2024



Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

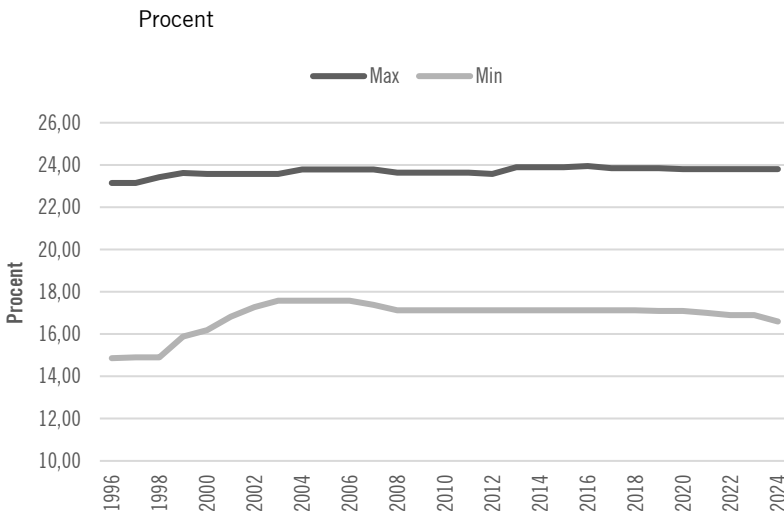
I början av perioden ingår den skatt som var kopplad till det tidigare landstingsuppdraget i de dåvarande så kallade landstingsfria kommunerna (Malmö och Göteborg). Det höjde genomsnittet med knappt 1 procentenhet fram till och med det år som dessa kommuner gick upp i de nybildade landstingen Skåne och Västra Götaland (1999). I denna tidserie ingår även hela Gotlands skattesats vilket höjer genomsnittet med 0,03 procentenheter.

Under perioden sedan 1996 har det skett en del skatteväxlingar mellan kommunerna och regionerna. Verksamheter som varit föremål för förändrat huvudmannaskap är bland annat delar av gymnasieskolan, hemsjukvård och kollektivtrafik. Sammantaget har dessa förändringar ökat den genomsnittliga kommunala skattesatsen med 0,11 procent. Exklusive skatteväxlingar och landstingsfria kommuner har genomsnittet ökat med 0,30 procent sedan 1996.

### 14.3.2 Högst och lägst

Den högsta kommunalskatten uppgår 2024 till 23,80 procent och den lägsta till 16,60 procent. Skillnaden är således 7,20 procentenheter. Den lägsta skattesatsen har ökat med 1,74 procentenheter medan den högsta har ökat med 0,65 procentenheter sedan 1996. Skillnaderna har alltså minskat över tid, även om den ökat något igen de senaste åren. Att skillnaderna minskat över tid beror främst på att kommuner med låg skatt höjt sin skatt. Detta är särskilt tydligt för åren 1998–2003.

**Figur 14.2 Högst och lägst kommunalskatt 1996–2024**



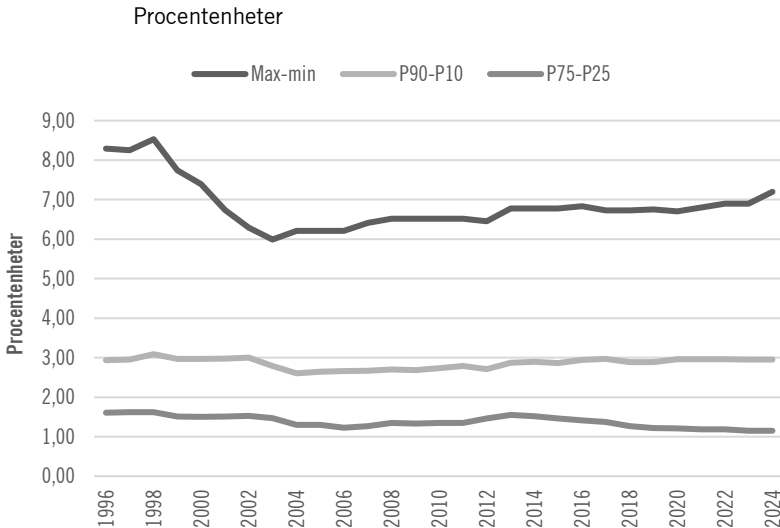
Anm.: Inklusiva eventuella skatteväxlingar.  
 Källa: SCB.

Skillnaden mellan högsta och lägsta kommunalskatt är stor under hela perioden. Om man exkluderar de allra högsta och lägsta skattesatserna och i stället ser på skillnaden mellan percentil 10 och percentil 90 har skillnaden legat mellan 2,6 och 3,0 procentenheter under perioden.<sup>6</sup> Studerar vi percentil 25 till 75 kan vi konstatera att den mittersta hälften av alla kommuner har en skattesats inom ett spann på knappt 1,15 procentenheter.

<sup>6</sup> Detta avser skillnaden mellan 29:e lägsta och 29:e högsta skattesatsen.

Den relativt stora spridningen i skattesats förklaras av en handfull kommuner med en mycket låg skatt. Skillnaden mellan lägsta värdet och percentil 10 är 3,37 procentenheter. Motsvarande skillnad mellan högsta värdet och percentil 90 uppgår till 0,88 procentenheter.

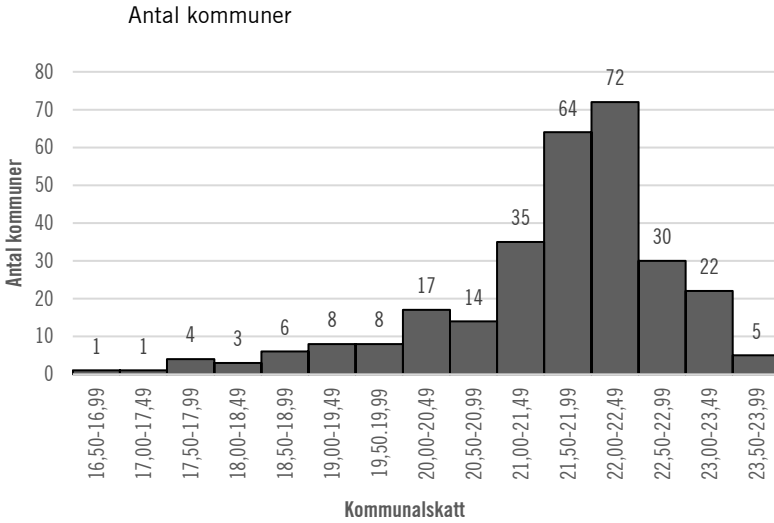
**Figur 14.3 Skillnader i kommunalskatt, 1996–2024 (P75–P25, Max-min, P90–P10)**



*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

De åtta kommuner som har lägst skattesats ligger alla i Stockholms län. Ansvarsfördelningen mellan kommunerna och regionen skiljer sig något i Stockholm mot hur det ser ut i övriga län. Skillnaden består av att kommunerna inte tagit över det fulla ansvaret för hemsjukvården. Dessutom har kommunerna aldrig haft det finansiella ansvaret för kollektivtrafiken. Det låg på det dåvarande landstinget redan från dess bildande 1971.

**Figur 14.4 Spridning i kommunalskatt 2024 histogram**

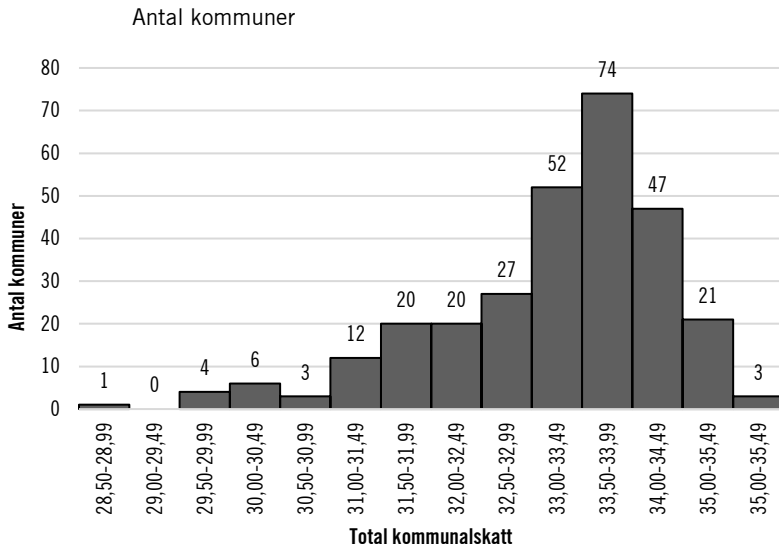


*Källa:* Egna beräkningar med data från SCB.

En analys av den totala kommunalskatten (kommun plus region) påverkas inte av skillnader i huvudmannaskap. Skillnaden i total kommunalskatt är mindre än för kommunalskatten och uppgår till 6,32 procentenheter. Dessutom är antalet kommuner med mycket låg skatt färre. Framför allt är det flera kommuner i Stockholms län som inte längre hamnar i gruppen med lägst skatt när skillnaderna i gränssnittet elimineras. Det beror också på att Region Stockholm har en relativt hög skatt, även om man justerar för skillnader i huvudmannaskap.



Figur 14.5 Spridning i total kommunalskatt 2024



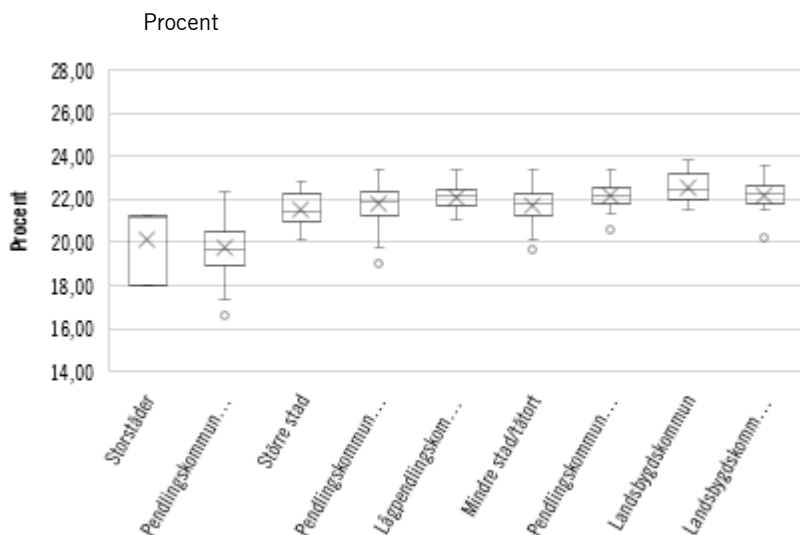
Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

## 14.4 Skillnader i kommunalskatt mellan olika grupper av kommuner

### 14.4.1 Kommungrupp

Skattesatsen skiljer sig åt mellan kommungrupperna. Som grupp har pendlingskommunerna nära storstad lägst skatt, medan landsbygdskommunerna har högst. Det är också inom dessa grupper som kommunen med lägst respektive högst skattesats återfinns. Även i landsbygdskommuner med besöksnäring, lågpendlingskommuner nära storstad och pendlingskommuner nära mindre stad/tätort är medelvärdet tydligt över genomsnittet (ovägt).

Figur 14.6 Kommunal skatt per kommungrupp



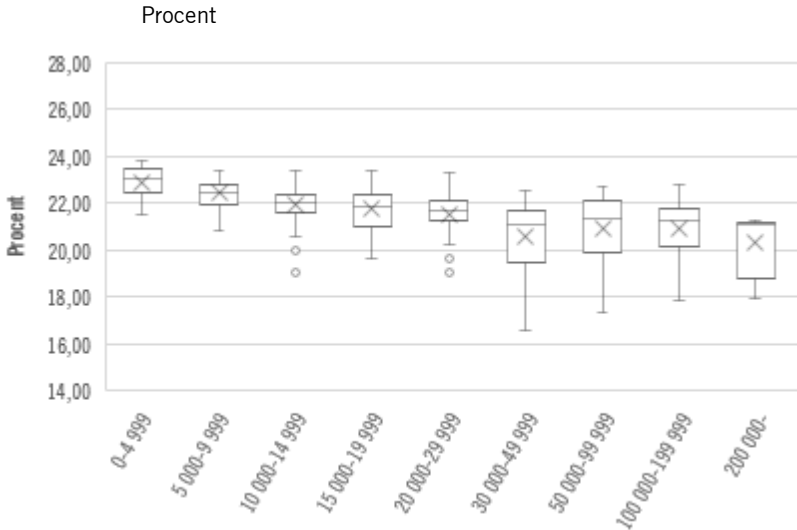
Anm.: Värdena redovisas i s.k. boxplot. En boxplot (även lådagram) är ett diagram där ett statistiskt material åskådliggörs i form av en låda, som rymmer den mittersta hälften av materialet. Boxploten sammanfattar materialet med hjälp av fem värden: medianvärdet, undre och övre kvartilen samt minimum och maximum. Eventuella extremvärden betraktas som s.k. outliers och med egna symboler. Kvartilavståndet kallas avståndet mellan övre och undre kvartilen, det vill säga längden på lådan. Den undre kvartilen markerar värdet vid den 25:e percentilen, och den övre kvartilen markerar värdet vid den 75:e percentilen. Lådan ("boxen") innehåller alltså 50 procent av värdena.

Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

#### 14.4.2 Folkmängd

Även vid en indelning av kommunerna efter folkmängd finns det tydliga skillnader i skattesats. De riktigt små kommunerna (<5 000 invånare) har alla en skattesats över det ovägda riksgenomsnittet. För de största kommunerna (>200 000 invånare) gäller att alla kommuner ligger under det ovägda genomsnittet. I övriga grupper finns det kommuner med en skattesats som är både lägre och högre än det ovägda genomsnittet.

Figur 14.7 Kommunalskatt efter folkmängd



Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

### 14.4.3 Lokalt befolkningsunderlag

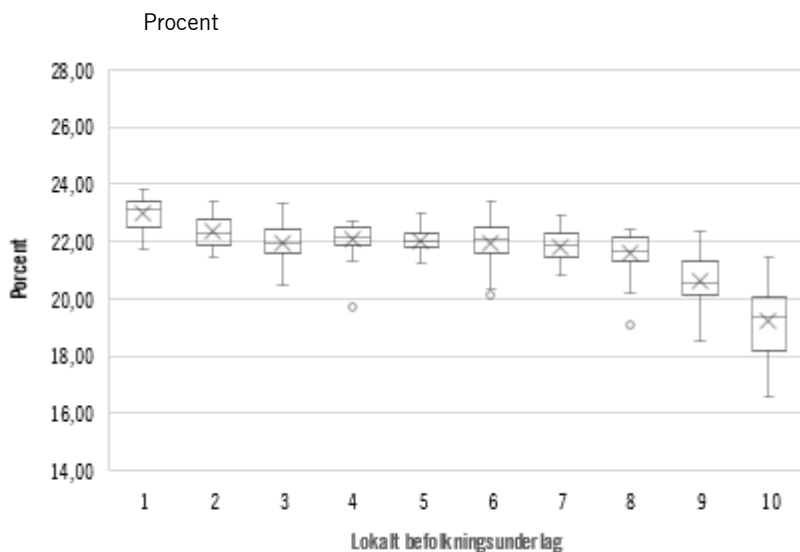
Ett sätt att dela in kommunerna som fångar både storleken och den geografiska utsattheten är det lokala befolkningsunderlaget. Det definieras här som antalet personer som bor inom en radie på 37,5 kilometer (mätt som vägstånd) från kommunens centralort.

I en liten kommun med ett utsatt geografiskt läge sammanfaller ofta det lokala befolkningsunderlaget med kommunens befolkning. I en liten kommun i mer tätbefolkade delar av landet kan däremot det lokala befolkningsunderlaget vara 10 till 20 gånger större än den egna kommunens befolkning.

Ett geografiskt utsatt läge kan försvåra samverkan med andra kommuner. Det kan också vara så att kommunen får ta ett ansvar för viss service som i mer tätbefolkade områden kan ske på kommersiella grunder. Kostnadsutjämnningen kompenserar för geografiska merkostnader i den obligatoriska verksamheten. Någon direkt kompensation avseende frivillig verksamhet utgår inte. För flertalet av de ”utsatta” kommunerna utgår i dag ett så kallat strukturbidrag som till stor del utgörs av utfallet i den före detta delmodellen ”svagt befolkningsunderlag”. Bidraget kan motsvara en skattesats på mellan 1 och 2 procent.

Alla de 29 kommuner med minst lokalt befolkningsunderlag har en skattesats som ligger långt över genomsnittet för samtliga kommuner (ovägt). Av de 29 kommuner med störst lokalt befolkningsunderlag har alla utom en kommun en skattesats som tydligt understiger genomsnittet för samtliga kommuner (ovägt). För övriga grupper är utfallet lite mer blandat.

**Figur 14.8 Skattesats och lokalt befolkningsunderlag (10 lika stora klasser)**

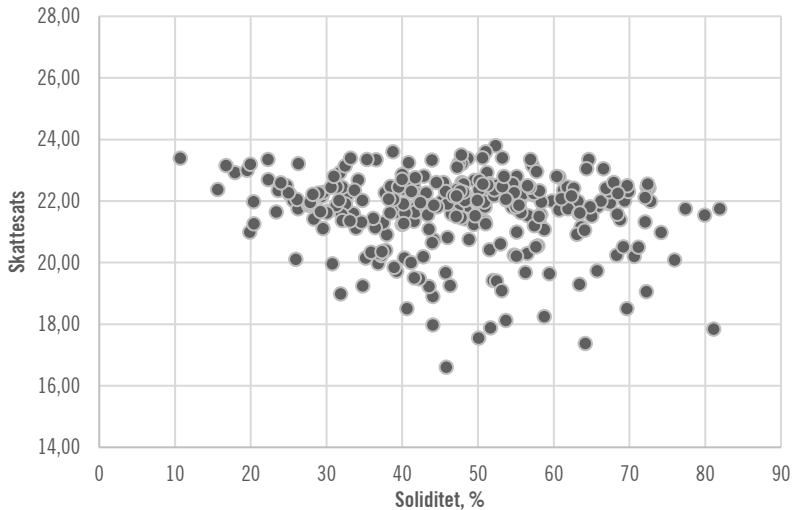


Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

#### 14.4.4 Ekonomisk kapacitet

Soliditet är ett mått som används för att beskriva en kommuns finansiella ställning. Den definieras som den andel av kommunens tillgångar som finansierats med egna medel.

En hypotes är att en kommun med svag soliditet har en stor låneskuld (och höga räntekostnader) och därmed ett behov av en högre skattesats för att finansiera detta. Som redovisas i figur 14.9 är dock sambandet svagt. Kommunerna med svag soliditet (till vänster i figuren) kan inte sägas ha en tydligt högre skattesats än övriga. Kommuner med låg skatt har dock oftast en soliditet som överstiger genomsnittet.

**Figur 14.9 Skattesats och soliditet**

Anm.: Soliditet = Eget kapital/Tillgångar.

Källa: SCB.

Skatteintäkterna ska finansiera driftskostnader som löner, köpt verksamhet, förbrukningsmaterial samt avskrivnings- och räntekostnader. Utöver detta bör kommunen i enlighet med god ekonomisk hushållning ha en så pass hög skattesats att kommunen kan redovisa ett överskott och värdesäkra det egna kapitalet.

Överskottet behöver vara olika stort beroende på kommunens finansiella situation. I normalfallet motsvarar det ett resultatbehov på 1 till 3 procent av årets intäkter från skatter, generella statsbidrag och utjämning. En kommun med stora investeringar och hög skuldsättning behöver ett högre resultat än en kommun med investeringar i nivå med avskrivningarna och låga eller inga skulder. Allt annat lika behöver alltså den första kommunen hålla en högre kommunalskatt.

#### 14.4.5 Strukturella kostnader

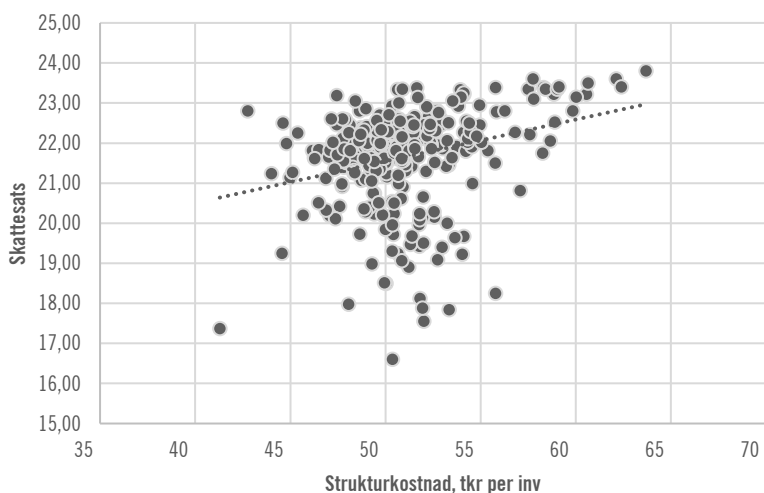
Inom ramen för kostnadsutjämningen beräknas varje kommuns strukturella kostnad. Beräkningen görs för varje verksamhet eller del av verksamhet för sig genom en så kallad standardkostnad.

Standardkostnaden är den kostnad kommunen skulle ha om man bedrev den aktuella verksamheten med en genomsnittlig ambition och effektivitet, men med hänsyn till kommunens strukturella förutsättningar. Summeras alla standardkostnader erhålls strukturkostnaden.

En kommun med en hög strukturkostnad har således en tung struktur och kan förväntas ha höga kostnader. För en kommun med låg strukturkostnad gäller det motsatta. Kommunen får ett bidrag eller en avgift som motsvarar skillnaden mellan den egna strukturkostnaden och den riksgenomsnittliga.

Som framgår i figur 14.10 är sambandet relativt svagt mellan skattesats och strukturkostnad. Det är förväntat eftersom vi har en långtgående utjämning på både intäkts- och kostnadssidan. Sedan finns det, vilket konstaterats i kommittén övriga arbete, många delar i kostnadsutjämningen som kan behöva förbättras och uppdateras.

**Figur 14.10 Skattesats och strukturkostnad**



Källa: SCB.

## 14.5 Kostnadsläge

### 14.5.1 Utjämnad obligatorisk verksamhet<sup>7</sup>

Att rakt av jämföra en kommuns kostnader med en annans utan att ta hänsyn till varje kommuns strukturella förutsättningar ger en begränsad indikation på om en kommun är ”dyr” eller inte. Ett bättre mått är att jämföra kommunens faktiska nettokostnader i olika verksamheter med kommunens standardkostnad enligt kostnadsutjämningsystemet.

Sedan 1997 jämför Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) kommunernas faktiska kostnader för kärnverksamheterna med motsvarande standardkostnad. I denna jämförelse (”nettokostnadsavvikelsen”) används standardkostnaden för att räkna ut en så kallade referenskostnad. Eventuella skillnader mot referenskostnaden kan förklaras av den relativa ambitions- och effektivitetsnivån i verksamheten. Om kommunen bedriver verksamheten mer kostnadseffektivt än genomsnittet (men till samma standard) visar det sig i en nettokostnad som är lägre än referenskostnaden. Det omvända gäller om verksamheten bedrivs ineffektivt ur ett kostnadsperspektiv.

Kommunen kan också göra en annan prioritering i budgettilldelningen än genomsnittet. Det kan handla om att medvetet hålla en högre ambitionsnivå i alla verksamheter (och finansiera detta med högre skatt än genomsnittet) eller att medvetet tilldela en viss verksamhet mer resurser på bekostnad av andra verksamheter. Denna prioritering kommer att visa sig som en positiv nettokostnadsavvikelse för den prioriterade verksamheten vid samma relativa effektivitet.

Skillnader i tilldelning av resurser kan spegla en intern resursfördelningsmodell med svaga kopplingar till den demografiska situationen och till de strukturella behoven. Kostnadsutjämningsystemet (och referenskostnaden) anpassar sig till hur de strukturella förhållandena ser ut i kommunen. Om resursfördelningen inte ”hänger med” kan det resultera i en nettokostnadsavvikelse (uppåt eller nedåt).

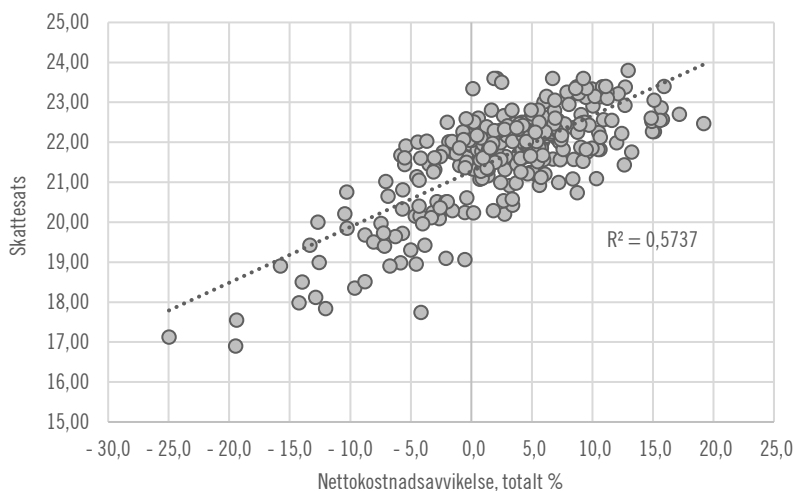
En sammantaget positiv nettokostnadsavvikelse borde visa sig i ett högre skatteuttag och vice versa. Som vi kan se i figur 14.11 är sambandet det förväntade. Samvariationen mellan skattesats och det

---

<sup>7</sup> Obligatorisk verksamhet är sådan verksamhet som kommunerna är ålagda att bedriva genom en rad speciallagar. Hit hör verksamhet som följer av speciallagstiftning såsom socialtjänstlagen (2001:453), hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), miljöbalken (1998:808) och skollagen (2010:800).

relativa kostnadsläget inom kärnverksamheten uppgår till knappt 60 procent. Huruvida ett högre kostnadsläge beror på ineffektivitet eller höga ambitioner kräver en djupare analys av den enskilda kommunen.

**Figur 14.11 Skattesats och nettokostnadsavvikelse**



Källa: SCB och SKR.

### 14.5.2 Ej utjämnad obligatorisk verksamhet

Det finns ett antal verksamheter som är obligatoriska för kommunerna att utföra, men där det inte utjämnas för eventuella strukturella skillnader.

Det finns i dag inga delmodeller i kostnadsutjämnningen för följande skattefinansierade obligatoriska verksamheter (nettokostnad 2022 inom parentes):

- miljö- och hälsa samt fysisk planering (9 miljarder kronor),
- biblioteksverksamhet (5 miljarder kronor),
- anpassad grund- respektive gymnasieskola (10 miljarder kronor),
- insatser enligt socialtjänstlagen för personer under 65 år med funktionsnedsättning (14 miljarder kronor), samt
- färdtjänst (2 miljarder kronor).

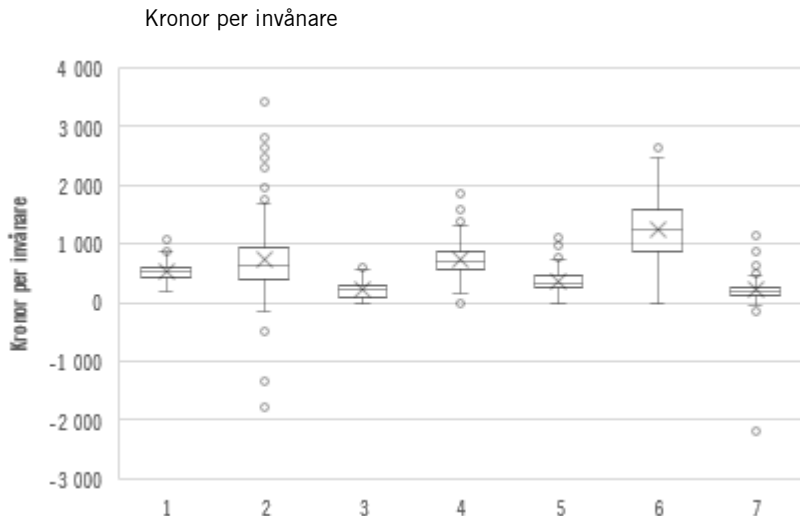


Spännvidden i kommunernas kostnader för dessa verksamheter är stor. Inom alla verksamheter finns flera så kallade outliers. De största skillnaderna mätt som kronor per invånare finns inom verksamhetsområdet fysisk och teknisk planering. Inom denna verksamhet finns det stora engångsintäkter som kan vara redovisade på fel konto (och verksamhet).

Huruvida dessa skillnader är av strukturell karaktär för vissa verksamheter har analyserats av kommittén. Det gäller främst insatser till personer med funktionsnedsättning enligt SoL, och i viss mån myndighetsutövning inom miljö- och hälsoskydd. I det första fallet finns det fog för att överväga en utjämning, men underlaget är enligt kommittén av allt för låg kvalitet för att det ska vara praktiskt genomförbart (se kapitel 9). I det andra fallet finns det vissa merkostnader för små och glesa kommuner avseende myndighetsutövning inom miljö och hälsa. Dessa merkostnader är dock av mindre storlek, varför det inte är relevant att beakta dessa.

Oavsett struktur eller inte kan kostnadsskillnader i dessa verksamheter skapa behov av eller ge möjlighet till en annan skatt än genomsnittet.

**Figur 14.12** Obligatorisk ej utjämnad verksamhet, per verksamhet



Anm. 1: Bibliotek, 2: Fysisk och teknisk planering, bostadsförbättring, 3: Färdtjänst/riksfärdtjänst, 4: Anpassad grundskola, 5: Anpassad gymnasieskola, 6: Insatser till personer under 65 år med funktionsnedsättning (SoL) samt 7: Miljö- och hälsoskydd, myndighetsutövning.

Källa: SCB.

### 14.5.3 Frivillig verksamhet

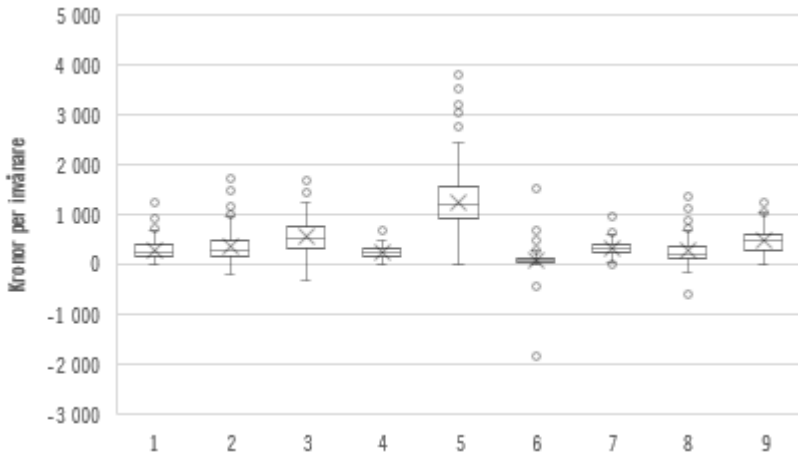
Skatteintäkterna ska även finansiera så kallad frivillig verksamhet. Denna består bland annat av icke obligatorisk verksamhet inom kultur och fritid, vissa delar inom det kommunaltekniska området samt arbetsmarknadsåtgärder. Sammantaget kostade dessa verksamheter 44 miljarder kronor 2022.

De största verksamheterna är

- idrotts- och fritidsanläggningar (12,5 miljarder kronor),
- parker (6,0 miljarder kronor),
- arbetsmarknadsåtgärder (5,8 miljarder kronor),
- allmän kulturverksamhet, övrigt (5,0 miljarder kronor),
- musikskola/kulturskola (2,9 miljarder kronor),
- allmän fritidsverksamhet, exempelvis stöd till fritidsföreningar (2,9 miljarder kronor),
- fritidsgårdar (2,8 miljarder kronor),
- näringslivsfrämjande åtgärder (2,3 miljarder kronor), samt
- miljö, hälsa och hållbar utveckling (1,4 miljarder kronor).

Även för dessa verksamheter är spännvidden i kostnader inom respektive verksamhet stor. Inom alla verksamheter finns flera outliers och kommuner som redovisar noll eller negativ nettokostnad. De största skillnaderna mätt som kronor per invånare finns för verksamhetsområdet idrotts- och fritidsanläggningar.

Figur 14.13 Frivillig verksamhet



Anm. 1: Allmän fritidsverksamhet, 2: Allmän kulturverksamhet, övrigt, 3: Arbetsmarknadsåtgärder, 4: Fritidsgårdar, 5: Idrotts- och fritidsanläggningar, 6: Miljö- hälsa och hållbar utveckling, 7: Musikskola/kulturskola, 8: Näringslivsfrämjande åtgärder samt 9: Parkering.

Källa: SCB.

## 14.6 Andra intäkter

I den kommunala redovisningen och statistiken skiljer man på intäkter som kan härledas till en specifik verksamhet eller en specifik händelse och de intäkter som utgör en mer generell finansiering.<sup>8</sup>

De förra redovisas under verksamhetens intäkter på resultaträkningen. De senare återfinns under skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning. Indelningen i olika typer av intäkter bygger på SCB:s gruppering i räkenskapssammandraget.

### 14.6.1 Intäkter knutna till verksamhet

De intäkter som är knutna till verksamheten uppgår till 158,6 miljarder kronor 2022. För kommuner är den största posten ”bidrag” följt av ”taxor och avgifter”. För denna typ av intäkter gäller generellt att mer verksamhet ger mer intäkter (givet samma grad av intäktsfinansiering). Dessa intäkter ingår i den nettokostnad som ligger till grund för omfördelningen i kostnadsutjämningen för flertalet verksamheter.

<sup>8</sup> Rådet för kommunal redovisning (2023): *Rekommendation 2. Intäkter.*

### 14.6.2 Intäkter knutna till en specifik händelse

Dessa intäkter härrör från specifika händelser, som en försäljning eller ett exploateringsprojekt. Dessa ska vanligtvis inte vara en del av finansieringen av kommunens verksamheter och ingår således inte i den definition av nettokostnad som används i kostnadsutjämnigen.

I förarbetena till nuvarande lagstiftning om god ekonomisk hushållning framgår att det inte är önskvärt att finansiera löpande behov genom att förbruka kommunens förmögenhet (genom underskott och/eller försäljningar). Däremot kan det enligt förarbetena vara förenligt med god ekonomisk hushållning att medel från försäljning av anläggningstillgångar används för att återbetala lån eller återinvestera i nya anläggningstillgångar.<sup>9</sup>

Realisationsvinster från försäljning av anläggningstillgångar exkluderas därmed i det så kallade balanskravsresultatet. Intäkter från försäljning av omsättningstillgångar, till exempel kortfristiga placeringar, har däremot bedömts som del av kommunens verksamhet och exkluderas inte.

Värderingen av kommunens tillgångar ska utgå från anskaffningsvärdet. Till skillnad från företag görs ingen marknadsvärdering. För vissa tillgångar som kommunen ägt under lång tid är anskaffningsvärdet lågt. Detta leder till att det kan bli stora realisationsvinster vid en försäljning.

### 14.6.3 Kommunal fastighetsavgift

År 2008 ersattes den statliga fastighetsskatten på bostäder av en kommunal fastighetsavgift som fastställs av staten men tillförs kommunerna.

När fastighetsavgiften infördes var den finansiellt neutral, såväl för varje enskild kommun som för staten. Från och med 2009 tillförs den årliga intäktsförändringen från fastighetsavgiften för bostäderna i kommunen respektive kommun och adderas till det ursprungliga beloppet. Kommunerna erhåller således inte den faktiska intäkten från fastighetsavgiften för bostäderna i kommunen utan det är endast förändringen mellan åren som läggs till 2008 års belopp.

Skillnaderna i intäkter från fastighetsavgiften är stora mellan kommunerna. Borgholm, som har den högsta intäkten från fastighets-

---

<sup>9</sup> Prop. 2003/04:105 *God ekonomisk hushållning i kommuner och landsting*.

avgiften, får 5 593 kronor per invånare 2022 samtidigt som Sundbyberg som har den lägsta intäkten per invånare endast får 1 062 kronor per invånare.<sup>10</sup>

#### 14.6.4 Finansiella intäkter

De finansiella intäkterna för kommunerna uppgick till 16 miljarder kronor 2022. Här återfinns dels utdelning på aktier och andelar samt vinst vid försäljning av finansiella anläggningstillgångar, dels ränteintäkter på likvida medel, kundfordringar, lånefordringar med mera. Även realiserade och icke realiserade vinster på finansiella omsättningstillgångar (exempelvis placeringar på börserna) redovisas här.

Den största finansiella intäkten är ränteintäkterna. Av ränteintäkterna utgör de koncerninterna transaktionerna en stor del. De särredovisas inte i statistiken, men att kommunernas ränteintäkter är 2,5 miljarder kronor högre än för koncernen ger en fingervisning om beloppets storlek. Det handlar om att kommunen via en så kallad internbank tar upp lån som sedan lånas vidare till kommunens egna företag.<sup>11</sup>

#### 14.6.5 Nuvarande strukturbidrag

Strukturbidraget beskrivs utförligt i kapitel 10. Nedan redovisas således en kort sammanfattning.

Strukturbidraget består av två delar:

- en kompensation för delmodeller som tagits bort från kostnadsutjämnningen, men där det bedömts finnas skäl för att kompensationen ska kvarstå. Dessa delmodeller avser svagt befolkningsunderlag i kommuner och små landsting (regioner),
- en kompensation för större bidragsminskningar till följd av förändringar i systemet, det vill säga en form av permanenta införandebidrag.

<sup>10</sup> Sedan 2008 har Sundbybergs intäkt från fastighetsavgiften, genom inkomstbasbeloppets förändring och nya taxeringsuppgifter, ökat med 13,2 miljoner kronor motsvarande 29 procent. Samtidigt har folkmängden ökat med 50 procent genom ett högt bostadsbyggande. Skillnaden beror på att nya bostäder är skattebefriade i 15 år.

<sup>11</sup> SCB (2023): *Kommunernas finanser. Räkenskapsammandraget 2022.*

Strukturbidraget betalas ut till 61 kommuner med en summa på totalt cirka 1 miljard kronor och till 6 regioner med en summa på totalt 547 miljoner kronor. Bidraget betalas ut med ett fast belopp per kommun respektive per region i kronor per invånare. Beloppen är inte indexerade och minskar därför i reala termer över tid i takt med pris- och löneökningar.

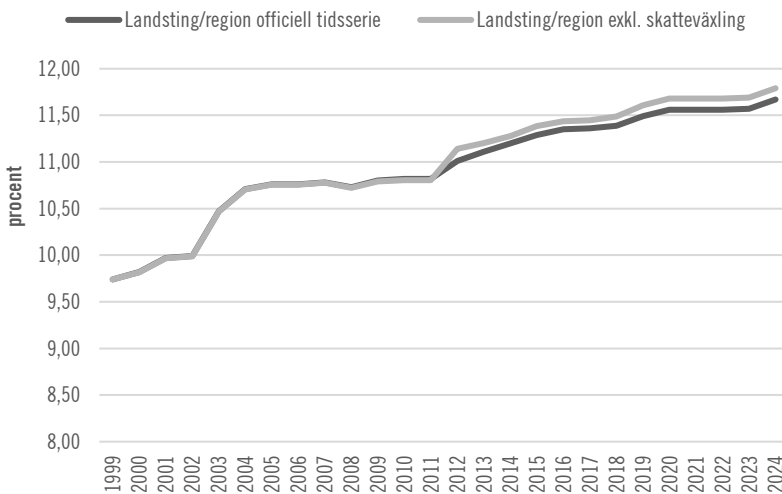
Gällivare, Kiruna och Övertorneå kommuner har ett strukturbidrag som överstiger 4 500 kronor per invånare, och ytterligare nio kommuner – varav åtta i Norrbottens län – har ett strukturbidrag på över 3 000 kronor per invånare. Gotland har det största strukturbidraget för regioner.

## 14.7 Utvecklingen av regionernas skattesats

### 14.7.1 Riksgenomsnitt

Den genomsnittliga regionskatten uppgår enligt SCB till 11,67 procent 2024. Sedan 1999 har skattesatsen ökat med 1,93 procentenheter enligt SCB:s officiella tidsserie. Här redovisas utvecklingen från år 1999 på grund av mätproblem i och med bildandet av lands- tingen i Skåne och Västra Götaland 1999.

Figur 14.14 Genomsnittlig regionskatt 1999–2024

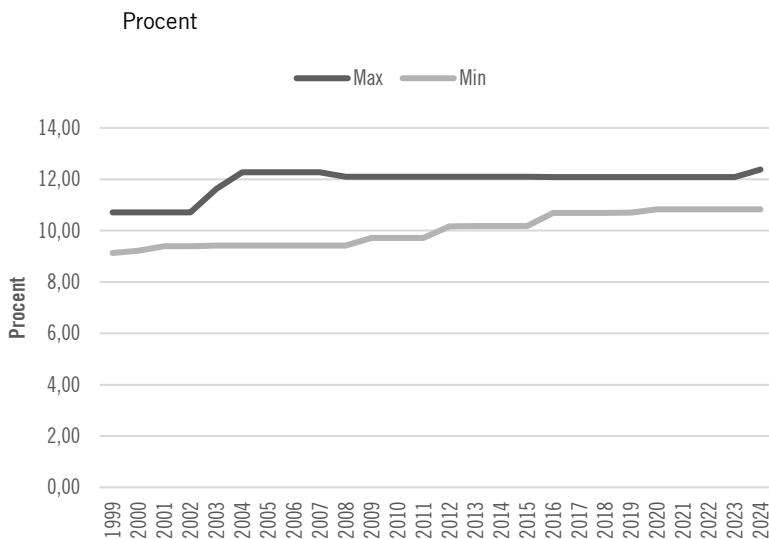


Källa: SCB.

## 14.7.2 Högst och lägst

Den högsta regionskatten uppgår 2024 till 12,38 procent och den lägsta till 10,83 procent. Skillnaden är således 1,55 procentenheter. Den lägsta skattesatsen har ökat med 1,70 procentenheter medan den högsta har ökat med 1,67 procentenheter sedan 1999. Skillnaden mellan högsta och lägsta skattesats är därför i princip oförändrad. Skillnaderna ökade kraftigt under början av 2000-talet när dåvarande Stockholms läns landsting, som hade den högsta skattesatsen, höjde skatten två år i rad. Sedan dess har den lägsta nivån succesivt ökat och gapet minskat.

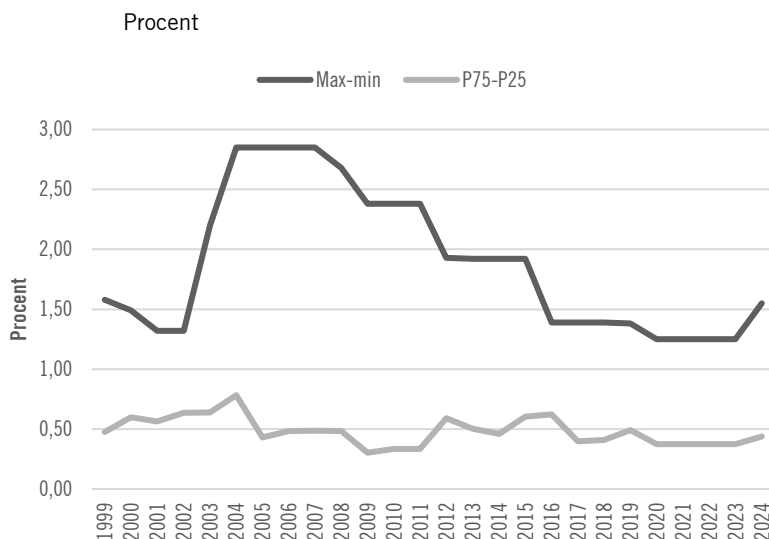
**Figur 14.15 Högst och lägst regionskatt 1999–2024**



Källa: SCB.

Analyseras skillnaden mellan percentil 75 och percentil 25 kan man konstatera att den legat runt 0,5 procentenheter de senaste åren.

**Figur 14.16 Skillnad i regionskatt, 1999–2024 (Max-min samt P75-P25)**



Källa: SCB.

Eftersom skillnaden i skattesats för regionerna är betydligt mindre än för kommunerna kommer analysen framgent fokusera på enbart kommunerna.

## 14.8 Skillnader i kommunal service

### 14.8.1 Relevanta mått

Det finns i den officiella statistiken inget sammanfattande mått som mäter skillnader i eller tillgänglighet till service på kommunnivå (oavsett huvudman). En jämförelse av sambandet mellan servicenivå och hög skatt har därför inte kunnat genomföras fullt ut.



## Tillväxtverket analyserar tillgång och tillgänglighet till service

Tillväxtverket beskriver och analyserar tillgång och tillgänglighet till ett antal centrala serviceslag för kommersiell och offentlig service i olika delar av landet.<sup>12</sup>

Tillväxtverket har tagit fram en modell i syfte att identifiera områden med liknande förutsättningar vad gäller tillgänglighet, i det här fallet definierat som avstånd med bil på farbara vägar.

Kommunerna utgör inte grunden för analysen i rapporten, utan modellen beräknar tillgängligheten utifrån var folk är bosatta. I rapporten görs en genomgång av tillgång och tillgänglighet till ett antal centrala serviceslag för kommersiell och offentlig service. Nedan följer en sammanfattning av deras slutsatser.

Rapporten fokuserar på ett prioriterat urval av serviceslag och förutsättningar som har bedömts vara särskilt viktiga för möjligheterna till regional utveckling och tillväxt för medborgare och företag. I rapporten redovisas fakta och statistik om följande serviceslag:

- dagligvaror,
- drivmedel,
- apotek och apoteksombud,
- grundskolor,
- post- och paketservice, samt
- betaltjänster.

Tillväxtverkets analyser visar att serviceutbudet är under ständig förändring – inte bara på landsbygden. I vissa avseenden har utvecklingen varit sämre för regioner med låg tillgänglighet. Detta gäller bland annat utbudet av dagligvarubutiker och grundskolor.

I rapporten konstateras att tillgängligheten till service generellt är sämre i Norrbotten och Västerbottens inland, Jämtland samt norra delar av Dalarna. Tillgängligheten mäter kommuninvånarens perspektiv.

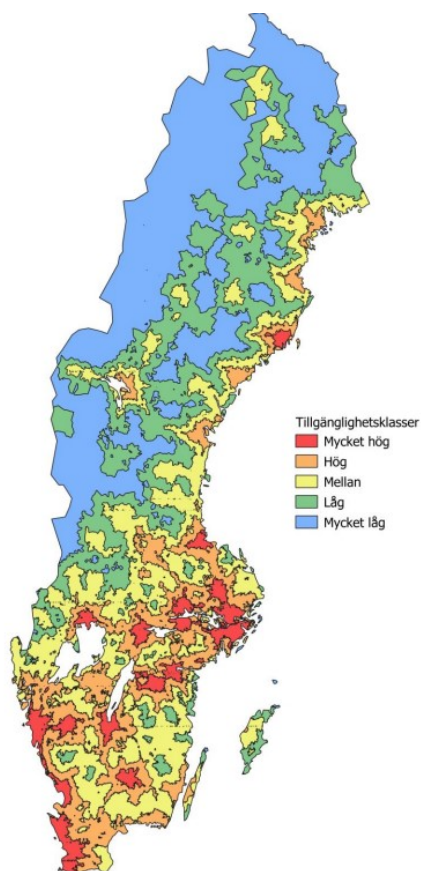
Kommunens merkostnad för att tillhandahålla service på grund av en ogynnsam bebyggelsestruktur ska kompenseras inom ramen för kostnadsutjämnningen glesbygdskomponenter. Kompensationen

---

<sup>12</sup> Tillväxtverket (2021): *Tillgänglighet till kommersiell och offentlig service*.

utgår från antaganden om vad som kan vara rimligt utifrån det geografiska läget. Om komponenterna är relevanta och uppdaterade bör detta i sig inte leda till en högre kommunalskatt.

Figur 14.17 Tillgänglighetsindex



Källa: Tillväxtverket.

### 14.8.2 Statlig skattereduktion i glesbygd

Sedan inkomstår 2020 finns en skattereduktion för boende i vissa glest befolkade områden.<sup>13</sup> Skälen för regeringens förslag var att Sveriges långsiktiga tillväxt och utveckling är beroende av levande landsbygder.

<sup>13</sup> Prop. 2019/20:175, *Skattereduktion för boende i vissa glest befolkade områden – regional skattereduktion*.

Enligt regeringen har en till ytan stor del av Sverige dock andra förutsättningar till utveckling än resten av landet. Detta beror bland annat på geografiska lägesnackdelar i form av långa avstånd, låg befolkningstäthet och sämre tillgång till service.

Regeringen menade vidare att de lägesnackdelar som finns i vissa delar av landet inte bara påverkar företagen, utan också fysiska personers möjligheter att bo och arbeta i dessa områden. Till följd av det geografiska läget får invånarna enligt regeringen i vissa fall, genom exempelvis längre bilresor, bära en större del av energi- och miljöskatterna än genomsnittet av befolkningen. Kommunalskatten är ofta enligt regeringen högre än i övriga landet och tillgången till gemensamt finansierade välfärdstjänster lägre än på andra platser.

Skattereduktion utgår med upp till 1 675 kronor per inkomsttagare och år vilket minskar skillnaden i effektiv skatt något.

## 14.9 Den effektiv skattesatsen

### 14.9.1 Jämförelse av utfallet i två kommuner

Trots stora skattesatsskillnader mellan kommuner är den effektiva skattesatsskillnaden som enskilda kommuninvånaren möter ofta mindre.

Det exemplifieras i tabell 14.2 nedan, där vi redovisar effekten för två personer med samma bruttoinkomst bosatta i Österåker respektive Dorotea. Bruttoinkomsten uppgår i exemplet till den genomsnittliga månadslönen på 38 300 kronor, vilket motsvarar en årsinkomst på cirka 460 000 kronor.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> De kommuner som 2024 hade högst och lägst total kommunalskatt.

**Tabell 14.1 Skatteuträkning 2024 för en inkomsttagare bosatt i Österåker respektive Dorotea**

Kronor om inget annat anges

Post	Österåker	Dorotea	Skillnad
Kommunalskatt, %	28,98	35,15	6,17 %
Begravningsavgift, %	0,277	0,277	0 %
Totalt, %	29,257	35,427	6,17 %
Förvärvsinkomst	460 000	460 000	0
Grundavdrag	-16 800	-16 800	0
Beskattningsbar förvärvsinkomst	443 200	443 200	0
Kommunalskatt	128 439	155 784	27 345
Begravningsavgift	1 227	1 227	0
Public service-avgift	1 219	1 219	0
Skattereduktion för förvärvsinkomst	-1 500	-1 500	0
Underlag skattereduktion	132 160	132 160	0
– kommunalskatt %	28,98	35,15	–
Jobbskatteavdrag	-38 300	-46 454	8 154
Skattereduktion för boende i vissa områden	0	-1 675	1 675
Slutlig skatt	91 085	108 601	17 516
Effektiv skatt, beskattningsbar förvärvsinkomst%	20,55 %	24,50 %	3,95 %
Effektiv skatt, förvärvsinkomst %	19,80 %	23,61 %	3,81 %

Källa: Skatteverket.

### 14.9.2 Kommunalskatt, grundavdrag med mera

För årsinkomster över 451 500 kronor medges ett grundavdrag på 16 800 kronor. Bruttoinkomsten reducerat med grundavdraget ger den beskattningsbara förvärvsinkomsten (443 200 kronor). I Österåker beskattas förvärvsinkomsten med 29,257 procent medan den i Dorotea beskattas med 35,472 procent. Skillnaden för inkomsttagaren uppgår till 27 345 kronor per år.

Sedan tillkommer en public service-avgift (1 219 kronor)<sup>15</sup> samt en skattereduktion för förvärvsinkomst (1 500 kronor)<sup>16</sup>. Dessa belopp utgår med samma belopp oavsett var personen bor (givet samma inkomst). Totalt -281 kronor per år och inkomsttagare.

<sup>15</sup> Lag (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst, § 4.

<sup>16</sup> Inkomstskattelagen (1999:1129), 67 kap § 46.

Boende i vissa glest befolkade områden ha som beskrivits ovan rätt till en skattereduktion med upp till 1 675 kronor per år. Dorotea ligger i ett dessa områden och inkomsttagaren erhåller därmed reduktionen.

### 14.9.3 Jobbskatteavdrag

Som framgår av tabell 14.2 tillkommer det så kallade jobbskatteavdraget. Det är en skattereduktion, inte ett avdrag eftersom det är slutskatten som minskas, inte den beskattningsbara förvärvsinkomsten. Underlaget för skattereduktion utgår från den beskattningsbara inkomsten i relationen till olika andelar av prisbasbeloppet för olika inkomstskikt. Underlaget skiljer sig om inkomsttagaren är över eller under 65 år. Det framräknade underlaget är vid samma inkomst lika stort oavsett vilken kommun man bor i.

För att få fram själva reduktionen multipliceras underlaget med den totala kommunalskatten. Jobbskatteavdraget blir därmed högre ju högre kommunalskatt som personen debiteras. I exemplet ovan är skillnaden 8 154 kronor per år.

Efter olika former av reduktioner har skillnaden minskat med cirka 10 000 kronor och uppgår slutligen till 17 000 kronor per år eller cirka 1 400 kronor i månaden.

Den effektiva skattesatsen (på den beskattningsbara förvärvsinkomsten) förändras i Österåker från kommunalskattens 29,257 procent till 20,55 procent. För Dorotea är motsvarande förändring 35,427 procent till 24,50 procent. En skillnad i total kommunalskatt på 6,17 procent blir efter de olika reduktionerna 3,95 procentenheter – en minskning med en tredjedel. Jobbskatteavdraget fungerar således utjämnande av skattenivån för den enskilda inkomsttagaren.

Som redovisats ovan sänker jobbskatteavdraget skatten på den del av inkomsten som man betalar kommunalskatt på, men påverkar inte de kommunala skatteintäkterna. Jobbskatteavdraget är en statligt finansierad skattereduktion som bokförs på inkomstsidan i statens budget. Kommunernas och regioners skatteintäkter beräknas exklusive jobbskatteavdrag.

År 2024 uppgår statens budgeterade kostnad för jobbskatteavdraget till 180,4 miljarder kronor eller 17 100 kronor per invånare.<sup>17</sup> Detta

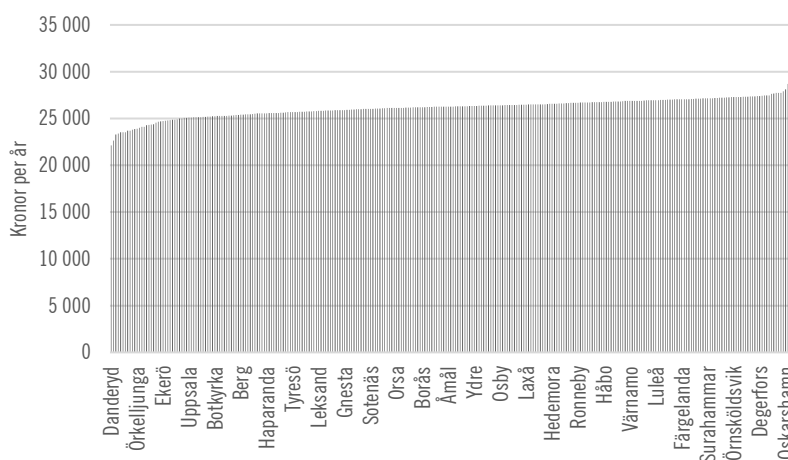
---

<sup>17</sup> Prop. 2023/24:1: *Budgetpropositionen för 2024*, bilaga 1.

kan jämföras med kommunsektorns preliminärt utbetalda skatteintäkter på 920,6 miljarder kronor.

Utfallet för inkomståret 2022 för jobbskatteavdraget uppgår till 146,7 miljarder kronor motsvarande 25 600 kronor per inkomsttagare.<sup>18</sup> Det genomsnittliga beloppet per inkomsttagare i kommunen varierar mellan 22 117 och 28 840 kronor. I kommuner med låg skatt och höga inkomster blir det genomsnittliga jobbskatteavdraget lägre. Det beror dels på att kommunens skattesats används för att räkna ut jobbskatteavdraget, dels på att avdraget trappas av vid högre inkomster.<sup>19</sup>

**Figur 14.18** Genomsnittligt jobbskatteavdrag per inkomsttagare per kommun inkomståret 2022



Källa: Skatteverkets statistikportal.

#### 14.9.4 Effekt vid olika typer av inkomster

Ovan redovisades den effektiva skatten för personer med förvärvsinkomster. Vid andra typer av inkomster såsom pension eller ersättningar från socialförsäkringssystemen blir effekten delvis annorlunda.

Skattereduktion för arbetsinkomster, jobbskatteavdraget, utgår till fysiska personer som varit skattskyldiga under hela beskattningsåret.<sup>20</sup> För ersättningar från socialförsäkringen såsom sjukpenning,

<sup>18</sup> Ekonomistyrningsverket (2023): *Utfallet för statens budget – del av ESV:s underlag till årsredovisning för staten 2022*.

<sup>19</sup> Skatteverket: *Statistikportalen* <https://www.skatteverket.se/statistikportalen>, [2024-05-06].

<sup>20</sup> Inkomstskattelagen (1999:1129) 67 kap. 5 §.

ersättning från arbetslöshetskassa samt pension utgår inget jobbskatteavdrag.<sup>21</sup>

För att kompensera pensionärerna för avsaknaden av jobbskatteavdrag har riksdagens i flera budgetpropositioner beslutat om ett förhöjt grunddrag på inkomster från pension. För inkomståret 2024 är skillnaden i skatt mellan lön och pension fullt ut kompenserad.

För en person med sin inkomst från arbetslöshetskassa innebär det att skillnaderna i kommunalskatt till största delen kvarstår. I exemplet nedan blir det en liten skillnad eftersom personen som är bosatt i Dorotea erhåller en skattereduktion för den som ”bor i vissa områden”.

För personer med inkomster från pension blir den slutliga skatten lika stor som för en person med löneinkomster vid samma inkomst i enlighet med intentionerna från staten de senaste åren (jämför tabell 14.5 med tabell 14.3).<sup>22</sup> Den slutliga skatten i relation till förvärvsinkomsten blir densamma mellan löneinkomster och inkomster från pension och skillnaderna mellan exempelkommunerna minskar.

**Tabell 14.2 Skatteuträkning 2024 för en person med ersättning från arbetslöshetskassa bosatt i Österåker respektive Dorotea**

Kronor om inget annat ange

Post	Österåker	Dorotea	Skillnad
Kommunalskatt, %	28,98	35,15	6,17 %
Begravningsavgift, %	0,277	0,277	0 %
Totalt, %	29,257	35,427	6,17 %
Förvärvsinkomst (a-kassa)	317 000	317 000	
Grundavdrag	-30 300	-30 300	
Beskattningsbar förvärvsinkomst	286 700	286 700	
Kommunalskatt	83 085	100 775	17 690
Begravningsavgift	794	794	
Public service-avgift	1 219	1 219	
Skattereduktion för förvärvsinkomst	-1 500	-1 500	
Skattereduktion för boende i vissa områden		-1 675	1 675
Slutlig skatt	83 598	99 613	16 015
Effektiv skatt, beskattningsbar inkomst %	29,15 %	34,74 %	5,59 %

Källa: Skatteverket.

<sup>21</sup> Skatteverket (2024). *Jobbskatteavdrag*.

<https://www4.skatteverket.se/rattsligvagledning/2940.html> [2024-05-07].

<sup>22</sup> För jämförbarhetens skull har vi antagit samma inkomst i jämförelsen mellan löneinkomster och inkomster från pension även om den senare generellt är lägre.

**Tabell 14.3 Skatteuträkning 2024 för en person med inkomst från pension bosatt i Österåker respektive Dorotea**

Kronor om inget annat anges

Post	Österåker	Dorotea	Skillnad
Kommunalskatt, %	28,98	35,15	6,17 %
Begravningsavgift, %	0,277	0,277	0 %
Totalt, %	29,257	35,427	6,17 %
Förvärvsinkomst (a-kassa)	460 000	460 000	
Grundavdrag	-148 900	-148 900	
Beskattningsbar förvärvsinkomst	311 100	311 100	
Kommunalskatt	90 156	109 351	19 195
Begravningsavgift	861	861	
Public service-avgift	1 219	1 219	
Skattereduktion för förvärvsinkomst	-1 500	-1 500	
Skattereduktion för boende i vissa områden		-1 675	1 675
Slutlig skatt	90 736	108 256	17 520
Effektiv skatt, beskattningsbar förvärvsinkomst %	29,16 %	34,80 %	5,59 %
Effektiv skatt, förvärvsinkomst %	19,73 %	23,54 %	3,81 %

Källa: Skatteverket.

### 14.9.5 Effekt vid förändring av kommunalskatt

Som redovisats ovan betalar inte den enskilda inkomstagaren hela den kommunalskatt som kommunen erhåller för inkomstagaren, utan staten går via främst jobbskatteavdraget in och reducerar beloppet. Ju högre kommunalskatt desto större är reduktionen.

Om en kommun väljer att höja sin skatt får detta som följd att inkomstagaren inte belastas med hela skattehöjningen. En del av skattehöjningen blir i stället en ökad utgift för staten genom ett ökat jobbskatteavdrag. Nedan illustreras det med en skattehöjning på 1 procentenhet i Österåker.

Kommunen får ökade skatteintäkter i proportion till höjningen och den beskattningsbara inkomsten (4 432 kronor). Eftersom jobbskatteavdraget beräknas utifrån kommunens egen skattesats kommer reduktionen att öka vid en skattehöjning. I exemplet ökar jobbskatteavdraget med 1 321 kronor per år. Det omvända gäller vid en sänkning av kommunalskatten.



Av den skattehöjning som kommunen genomför i exemplet ”drabbas” alltså de egna invånarna endast med 70 procent av höjningen. De resterande 30 procenten betalar staten.

**Tabell 14.4 Skatteuträkning 2024 för inkomsttagare bosatt i Österåker vid förändring av kommunalskatt**

Kronor om inget annat anges

Post	Österåker	Österåker +1,00	Skillnad
Kommunalskatt	28,98	29,98	+1,00
Begravningsavgift	0,277	0,277	
Totalt	29,257	30,257	+1,00
Förvärvsinkomst	460 000	460 000	
Grundavdrag	-16 800	-16 800	
Beskattningsbar förvärvsinkomst	443 200	443 200	
Kommunal skatt	128 439	132 871	4 432
Begravningsavgift	1 227	1 227	
Public service-avgift	1 219	1 219	
Skattereduktion för förvärvsinkomst	-1 500	-1 500	
Underlag skattereduktion	132 160	132 160	0
– kommunalskatt	28,98	29,98	+1,00
Jobbskatteavdrag	-38 300	-39 621	1 321
Slutlig skatt	91 085	94 196	3 111
Effektiv skatt, %	20,55 %	21,25 %	+0,70

Källa: Skatteverket.

## 14.10 Skattesatsen och utjämningen

I beräkningen av inkomstutjämningen används inte kommunens eller regionens egen skattesats. Detta för att undvika påverkbarhet. Utfallet i inkomstutjämningen påverkas alltså inte av kommunens skattesats utan utgår från ett (reducerat) riksgenomsnitt. En kommun eller region med låg skatt får därmed möta den lägre intäkten med ett relativt lägre kostnadsläge. Klara man inte detta får det ske en anpassning av skattesatsen. Systemet har dock aldrig haft det uttalade syftet att minska skillnaderna i skattesats.

I propositionen som innehöll förslaget till 1996 års utjämnings-system finns följande skrivning om skattesatser:

Det system som föreslås syftar till att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för alla kommuner respektive landsting. Det innebär att alla skall ges ekonomiska möjligheter att, med en genomsnittlig skattesats, bedriva en verksamhet av normal omfattning och med en genomsnittlig standard oberoende av sina behov och strukturella förhållanden i övrigt.

Detta föreslås ske dels genom en långtgående utjämning av skatteinkomster mellan kommuner respektive landsting, och dels genom en utjämning för behovs- och andra strukturella kostnadsskillnader.

Om kommunen eller landstinget i sin verksamhet vill hålla en högre ambitionsnivå eller en lägre avgiftsnivå än genomsnittet, eller om effektiviteten i den bedrivna verksamheten är lägre än i genomsnittskommunen eller – landstinget, får detta ta sig uttryck i en högre skattesats.<sup>23</sup>

I Statsbidragsberedningen betänkande beskrivs relationen mellan utjämningen och kommunalskatterna:

Det är ingen uppgift för systemet i sig att minska skillnaderna i skattesatser mellan kommuner respektive mellan landsting på annat sätt än att utjämna de ekonomiska förutsättningarna i allmänhet.<sup>24</sup>

### 14.10.1 Långtgående utjämning av skillnader i skattekraft

För kommuner med en skattekraft under den garanterade nivån på 115 procent av genomsnittet kompenserar systemet för 95 procent av skillnaden i skattekraft. Procentsatsen avser en kommun med en genomsnittlig skattesats för år 2003 och den justeras för skillnader i skatteväxling. För kommuner med en skattekraft över den garanterade nivån på 115 procent av genomsnittet beräknas avgiften utifrån en skattesats som är 85 procent av den genomsnittliga.

Effekten av den relativt höga kompensationsgraden blir att utjämningsgraden (skatteintäkter efter inkomstutjämning i relation till genomsnittet) blir väldigt långtgående. För bidragskommuner rör det sig om en skillnad på maximalt en procent. För de kommuner som betalar avgift är skillnaden större och uppgår till maximalt 12,6 procent.

---

<sup>23</sup> Prop. 1994/95:150: *Förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1995/96, m.m. (kompletteringsproposition)*, bilaga 7.1.2 s. 131.

<sup>24</sup> SOU 1994:44: *Utjämning av kostnader och intäkter i kommuner och landsting*, s. 25.

**Tabell 14.5 Utjämningsgrad vid en genomsnittlig skattesats för ett urval av kommuner 2024**

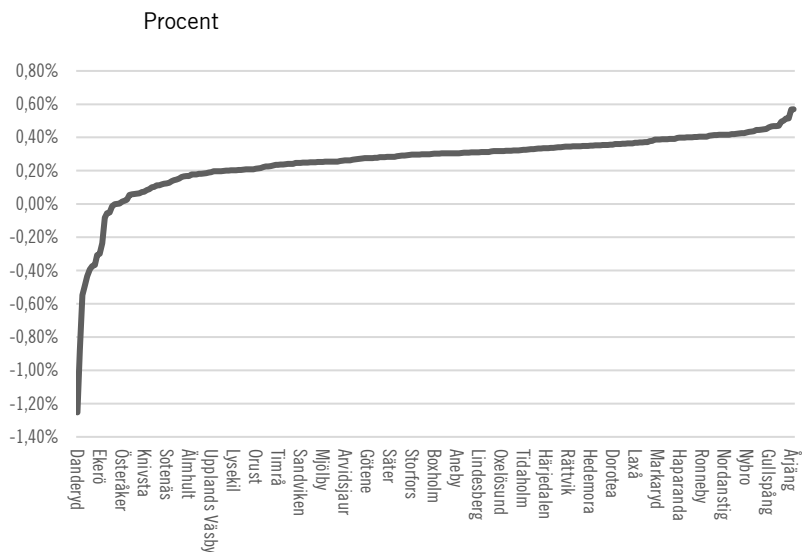
Kommun	Skatte- kraft	Index %	Skatte- sats	Skatte- intäkter	Inkomst- utjämning	Totalt	Procent (utjämningsgrad)
Danderyd	522 666	193,0	20,67	108 049	-35 879	72 170	112,6 %
Värmdö	317 063	117,1	20,67	65 546	-967	64 579	100,7 %
Tjörn	295 676	109,2	20,67	61 124	3 045	64 169	100,1 %
Uppsala	264 876	97,8	20,67	54 757	8 898	63 655	99,3 %
Eda	200 426	74,0	20,67	41 434	22 155	63 589	99,2 %
<b>Riket</b>	<b>270 753</b>	<b>100,0</b>	<b>20,67</b>	<b>55 972</b>	<b>8 143</b>	<b>64 115</b>	<b>100,0 %</b>

*Källa:* SCB (2023): Kommunalekonomisk utjämning för kommuner, utjämningsår 2024.

### 14.10.2 Effekten av icke fullständig utjämning

Eftersom utjämningen inte är fullständig måste en kommun med låg skattekraft hålla en något högre skattesats för att erhålla samma intäkter som genomsnittskommunen. Det omvända gäller för en kommun med hög skattekraft. För kommuner med en låg egen skattekraft uppgår skillnaden till uppemot 0,57 procent. För kommuner med hög skattekraft uppgår skillnaden maximalt till 1,25 procent.

**Figur 14.19 Skillnad i skattesats för att nå samma intäkt på grund av icke fullständig inkomstutjämnning**



Källa: SCB samt egna beräkningar.

## 14.11 Kommunvisa jämförelser

### 14.11.1 Tidigare studier

Både Kommuninvest och Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) har analyserat skillnaderna i kommunalskatt.

Kommuninvest konstaterade att de främsta strukturella faktorerna som samvarierar med höga skattesatser är gleshet, småskalighet och en hög andel invånare över 65 år. Vidare noterade man att kommuner med en hög skattekraft i genomsnitt hade en lägre skattesats.<sup>25</sup>

SKR:s analys utgick från de tio kommunerna med högst respektive lägst skatt. Deras slutsats var att en tredjedel av skattesatsskillnaden berodde på kostnaderna för verksamhetsområdena affärsverksamhet och infrastruktur och skydd. Lågskattekommunerna har lägre nettokostnad än högskattekommunerna inom dessa områden.

Skillnader i huvudmannaskap och nettot mellan finansiella kostnader och intäkter förklarade enligt SKR 20 procent av skillnaderna.

<sup>25</sup> Kommuninvest (2022): *Stopp för skattekurvan*, Kommuninvest (2020): *Utjämnning av kommunalskatterna*.

En mindre del på 5 procent förklarades av engångsintäkter som realisationsvinster och intäkter från exploateringsverksamheten.

Resterande del av skillnaden på 40 procent kunde enligt SKR förklaras av ambition och effektivitet i kärnverksamheten. Det var framför allt inom äldreomsorgen som SKR fann höga kostnaderna utöver vad som kompenserades för inom kostnadsutjämnningen.<sup>26</sup>

### 14.11.2 Kommitténs analyser

Den kommunvisa analysen fokuserar på de kommuner som har högst skatt och de som har lägst skatt. En rimlig ansats är att analysera de 10 procenten med högst respektive lägst skatt (första och tionde decilen). Dessa grupper om vardera 29 kommuner analyseras i syfte att hitta gemensamma mönster i hur stora avvikelser i vald skattesats hanteras.

De aktuella kommunerna redovisas nedan. Skattesatsen är inte justerad för skillnader i huvudmannaskap. Gruppen lågskattekommuner blir de kommuner som 2022 hade en kommunalskatt mellan 16,90 och 19,97 procent. För högskattekommunerna blir motsvarande skattesats 22,92–23,80. Spannet för lågskattekommunerna blir mer än tre gånger så stort som det för högskattekommunerna.

I det följande exemplifieras analysmodellen för en lågskattekommun och en högskattekommun.

### Exemplet Täby kommun

Täby kommun har en skattesats på 17,55 procent, vilket är 3,12 procentenheter lägre än det vägda riksgenomsnittet.

Kommunen lägger motsvarande 2,95 procentenheter i skattesats mindre resurser på obligatorisk utjämnad verksamhet än genomsnittet, efter justering för en tyngre struktur på 0,39 procentenheter. I den obligatoriska men ej utjämnade verksamheten lägger kommunen motsvarande 0,34 procentenheter mindre resurser än genomsnittet. Här finns ingen beräknad struktur att justera för. För den frivilliga verksamheten lägger kommunen motsvarande 0,31 procentenheter mindre resurser än genomsnittet. Det sker ingen utjämnning

---

<sup>26</sup> Sveriges Kommuner och Regioner (2020): *Ekonomirapporten, oktober 2020*.

för frivillig verksamhet och därmed finns inte heller här någon beräknad struktur att justera för.

Sammantaget lägger kommunen motsvarande 3,60 procentenheter lägre skattesats till verksamheten än riksgenomsnittet. Det är mer än skillnaden i skattesats.

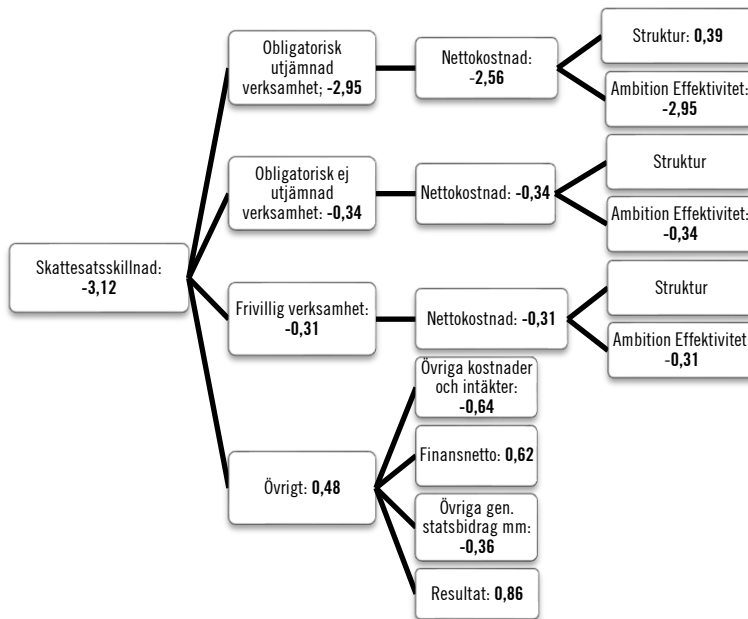
För övriga poster i analysmodellen är nettokostnaden motsvarande 0,48 procentenheter högre än genomsnittet. Det beror bland annat på ett högre resultat än genomsnittet (0,86 procentenheter). Vidare har kommunen resultatfört stora icke-realiserade förluster avseende placerade medel. Detta ger ett negativt finansnetto motsvarande 0,62 procentenheter i utdebitering.

För övriga generella statsbidrag erhåller kommuner större intäkter än genomsnittet motsvarande 0,34 procentenheter. Det är den icke fullständiga inkomstutjämnningen som förklarar (0,53 procentenheter). Lägre fastighetsavgift och avsaknaden av strukturbidrag ger lägre intäkter motsvarande 0,16 procentenheter.

Bland övriga kostnader och intäkter märks stora exploateringsintäkter motsvarande 0,57 procentenheter i utdebitering. De höga engångsintäkterna förstärker resultat och har inte finansierat löpande verksamhet.

Figur 14.20 Analysmodell Täby kommun

Procentenheter



Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

### Exemplet Pajala kommun

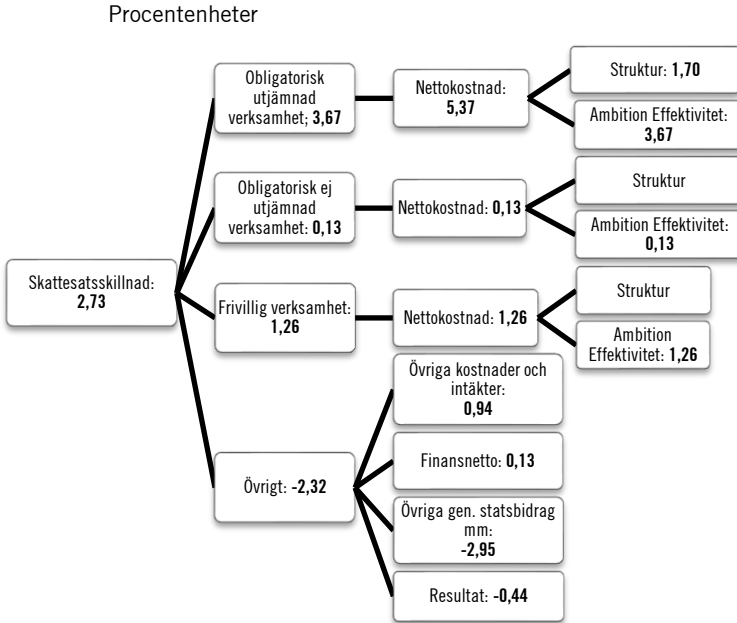
Pajala kommun har en skattesats på 23,40 procent vilket är 2,73 procentenheter högre än riksgenomsnittet.

Kommunen lägger motsvarande 3,67 procentenheter i skattesats mer på obligatorisk utjämnad verksamhet än genomsnittet, efter justering för en tyngre struktur på 1,70 procentenheter. För den obligatoriska men ej utjämnade verksamheten lägger kommunen motsvarande 0,13 procentenheter i skattesats mer resurser än genomsnittet. Här finns ingen beräknad struktur att justera för och merkostnaden får kommunen själv finansiera.

För den frivilliga verksamhet lägger kommunen motsvarande 1,26 procentenheter i skattesats mer resurser än genomsnittet. Det handlar om näringslivsfrämjande åtgärder och en relativt hög skattefinansiering av VA-verksamhet och avfall. Kommunen har också kostnader för den kommunala flygplatsen motsvarande 0,60 procentenheter i skattesats. Det sker ingen utjämning för frivillig verksamhet

och därmed ingen kompensation för eventuell struktur. Sammantaget lägger kommunen mer resurser till verksamheten än genomsnittet motsvarande mer än 5 procent i utdebitering, vilket är väsentligt mer än skillnaden i skattesats.

Figur 14.21 Analysmodell Pajala kommun



Källa: Egna beräkningar med data från SCB.

Kommunens verksamhet kostar motsvarande 2,32 procentenheter mer i utdebitering än vad den högre skattesatsen ger. Sedan tillkommer högre kostnader för pensioner och ett sämre finansiellt netto motsvarande ytterligare 1,07 procentenheter.

Kommunen finansierar detta genom ett strukturbidrag, en högre intäkt från fastighetsavgiften än genomsnittet samt högre övriga generella statsbidrag,<sup>27</sup> vilket sammantaget motsvarar en skattesats på 2,95 procentenheter. Dessutom har kommunen ett lägre resultat än genomsnittet vilket frigör resurser motsvarande 0,44 procentenheter.

<sup>27</sup> Prop. 2021/22:1 Budgetproposition 2022 UO25: Anslag 1:5 Medel till befolkningsmässigt mindre kommuner.



### 14.11.3 Kommuner med låg skatt

Generellt gäller att kommuner med låg skattesats har en kostnadsnivå för verksamheten som sammantaget är lägre än genomsnittet i riket. Kostnaden är justerad för utfallet i kostnads- och LSS-utjämnningen, vilket här får representera kostnaden för ”strukturen”. Av de 29 kommunerna har 25 kommuner enligt kostnadsutjämnningen en tyngre struktur än genomsnittet och erhåller därför ett bidrag.

**Tabell 14.6** Genomsnittlig skillnad i skattesats för decil 1 per orsak/område  
Procentenheter i utdebitering

Orsak/ område	Skattesats i genomsnitt
Obligatorisk utjämnad verksamhet	-1,67
varav struktur	0,19
Obligatorisk utjämnad verksamhet (efter avdragen struktur)	-1,86
Obligatorisk ej utjämnad verksamhet	-0,14
Frivillig verksamhet	-0,23
Resultat	0,41
Finansnetto	0,30
Övriga skatter och statsbidrag	0,04
Övriga kostnader och intäkter	-0,35
<b>Summa skattesatsskillnad</b>	<b>-1,82</b>

*Källa:* Egna beräkningar.

För 20 av de 29 kommunerna motsvarar de lägre kostnaderna mer än skillnaden i skattesats. Verksamhetens låga kostnad bidrar alltså till finansiering av andra poster eller till ett högre resultat. I de övriga nio kommunerna är läget det omvända. Högre övriga intäkter eller lägre övriga kostnader och/eller ett svagare resultat bidrar till skattesatsskillnaden. För 16 av de 20 kommunerna motsvarar enbart lägre kostnader för den obligatoriska verksamheten (både utjämnad och icke utjämnad) mer än skillnaden i skattesats.

För sex kommuner kostar den frivilliga verksamheten mer än genomsnittet och bidrar därmed inte till den låga skattesatsen. Det är inga jättestora belopp utan det handlar om kostnader motsvarande 5–10 öre på en skattesats som är 2 procentenheter under genomsnittet. För de övriga 23 kommunerna bidrar den frivilliga verksamheten med i genomsnitt 30 öre till den låga skatten.

År 2022 var utvecklingen på Stockholmsbörsen negativ. Under året sjönk marknadsvärdet av svenska börsnoterade aktier med 3 868 miljarder jämfört med 2021. Detta motsvarar en nedgång på 29 procent. Det var första gången sedan 2018 som aktieförmögenheten sjönk sett till helår.<sup>28</sup> Enligt 6 § lagen (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning ska finansiella instrument som innehas för att generera avkastning eller värdestegring värderas till verkligt värde. Värdeförändringen av de finansiella instrumenten sedan föregående balansdag ska redovisas i resultaträkningen. För kommuner med stora placeringar innebar det stora finansiella kostnader under 2022. För flera av kommunerna motsvarade dessa orealiserade förluster över 1 procent i skattesats.

Trots den låga skatten redovisar en klar majoritet på 19 av 29 kommuner ett starkare resultat än riksgenomsnittet. Det går inte att utläsa hur resultatet förhåller sig till budget och eventuellt finansiellt resultatmål. För de övriga 10 är resultat lägre än genomsnittet och detta utrymme kan användas till att finansiera andra poster. För 7 av de 10 kommunerna förklaras det låga resultatet av den negativa börsutvecklingen.

För 14 av kommunerna överstiger intäkterna från övriga generella statsbidrag genomsnittet. Det handlar i de flesta fall om den icke fullständiga inkomstutjämnningen. Relativt låga intäkter av fastighetsavgiften i dessa kommuner motverkar de höga intäkterna.

#### 14.11.4 Kommuner med hög skatt

Kommunerna med hög skatt har generellt väsentligt högre kostnader än genomsnittet i riket. Kostnaden är även här justerad för utfallet i kostnads- och LSS-utjämnningen, vilket här får representera kostnaden för ”strukturen”. De högre kostnaderna motsvarar för gruppen 3,40 procentenheter i kommunalskatt. Enligt intentionerna i utjämningsystemet ska denna skillnad förklaras av kostnaden i den frivilliga verksamheter samt ambition och effektivitet i den obligatoriska verksamheten.

<sup>28</sup> Statistiska centralbyrån (2023). *Aktieförmögenheten sjönk 2022 – efter tre års uppgång*. <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/finansmarknad/aktieagarstatistik/aktieagarstatistik/pong/statistiknyhet/aktieagarstatistik-december-2022> [2024-05-07].

**Tabell 14.7** Genomsnittlig skillnad i skattesats för decil 10 per orsak/område  
Procentenheter

Orsak/ område	Skattesats i genomsnitt
Obligatorisk utjämnad verksamhet	6,04
varav struktur	3,04
Obligatorisk utjämnad verksamhet (efter avdragen struktur)	3,00
Obligatorisk ej utjämnad verksamhet	0,19
Frivillig verksamhet	0,20
Resultat	-0,25
Finansnetto	-0,07
Övriga skatter och statsbidrag	-1,36
Övriga kostnader och intäkter	0,93
<b>Summa skattesatsskillnad</b>	<b>2,64</b>

*Källa:* Egna beräkningar.

För 20 av de 29 kommunerna motsvarar de högre kostnaderna än genomsnittet mer än vad som kan finansieras av den högre skatten. Skillnaderna inom gruppen är dock stora. Spannet ligger mellan 3,10 och 0,09 procentenheter. För 18 av dessa kommuner är även kostnadsnivån i den obligatoriska verksamheten (utjämnad och icke utjämnad) högre än vad skattesatsen kan finansiera.

I 17 kommuner är kostnaderna högre än genomsnittet i den frivilliga verksamheten. I genomsnitt motsvarar detta 0,73 procentenheter jämfört med genomsnittet. För dessa kommuner handlar det om relativt hög skattefinansiering inom så kallad affärsverksamhet<sup>29</sup> (exkl. kollektivtrafik), samt relativt höga nettokostnader för särskilt riktade insatser (arbetsmarknadsåtgärder och flyktingmottagande).

I affärsverksamheten handlar det om att VA- och avfallsverksamhet delvis skattefinansieras, underskott i en bostadsverksamhet som bedrivs i förvaltningsform<sup>30</sup>, samt i någon kommuns kostnader för arbetsplatsområden<sup>31</sup> och egen flygplats.

<sup>29</sup> Affärsverksamheten är den verksamhet i kommunerna som i huvudsak finansieras med avgifter.

<sup>30</sup> Under detta verksamhetsområde ska det föras kostnader för tillhandahållande av bostäder. Kostnader och intäkter för boendet i elevhem ingår här. Elevhemsboende är något som kommunen själv driver i anslutning till en skola. Ofta kan det handla om elever med funktionsnedsättning.

<sup>31</sup> Med arbetsområden avses iordningställda områden för industri, kontor, lager etc. Med lokaler avses industri-, hantverks- och konferenslokaler samt hotell. Samlingslokaler, konferenslokaler m.m. för uthyrning, ingår.

För särskilt riktade insatser handlar det om kostnader för sysselsättningsfrämjande insatser och arbetsmarknadsåtgärder som finansieras helt eller delvis av kommunen.

De 20 kommuner som har en kostnadsnivå som överstiger vad skillnaden i skattesats motsvarar, finansierar samtliga detta genom högre övriga generella statsbidrag (strukturbidrag och fastighetsavgift). 17 av kommunerna redovisar dessutom ett svagare resultat än riksgenomsnittet. Av dessa redovisade två kommuner ett negativt resultat.

## 14.12 Sammanfattande slutsatser

Trots långtgående utjämning finns det relativt stora skillnader i kommunernas skatteuttag. Sett över en över längre tidsperiod har dock skillnaderna minskat genom att de med låg skatt höjt skattesatsen. Skillnaden i total kommunalskatt (kommun och region) uppgår 2024 till 6,32 procentenheter.

För den enskilda som har inkomst från arbete eller pension är skillnaden i effektiv skatt betydligt lägre genom skattereduktioner som jobbskatteavdrag och för boende i vissa glesbygdskommuner. Staten har alltså via jobbskatteavdraget delvis utjämnat skillnaderna i skattesats för stora grupper av kommuninvånarna. För personer med inkomster från olika socialförsäkringar kvarstår dock skillnaden.

Det finns inget underlag som kan påvisa att kommuner med hög skatt skulle erbjuda en sämre kommunal service än andra kommuner, utöver vad som kan vara rimligt utifrån geografiska skillnader. De skillnader som har konstaterats avser oftast kommersiell eller statlig service.

Hur den enskilda kommunen prioriterar vid en avvikande skattesats skiljer sig stort. Några generella slutsatser kan dock dras utifrån en analys av bokslut 2022.

Låg skatt kräver låga kostnader. För flertalet av dessa kommuner är kostnadsnivån ännu lägre än vad den låga skattesatsen motsvarar. Det gäller främst för den obligatoriska verksamheten. Det går inte att utläsa ur bokslutsstatistiken om kommunerna bedriver verksamheten effektivare än andra eller om det handlar om en lägre ambitionsnivå. Troligen är det en blandning av faktorer.

Låga kommunalskatter går inte att enbart att "hämta hem" i de frivilliga verksamheterna. Men de flesta kommuner med låg skatt har

en lägre kostnad inom de frivilliga verksamheterna. Den lägre kostnadsnivån används i många fall också till att stärka resultatet.

Kommuner med låg skatt betalar ofta en avgift i inkomstutjämnningen på grund av hög skattekraft. Asymmetrin avseende kompensationsgraden skapar ett visst utrymme för att hålla en lägre skatt. De kan röra sig om motsvarande 0,50 procentenheter för en kommun med en skattekraft på 140 procent av genomsnittet.

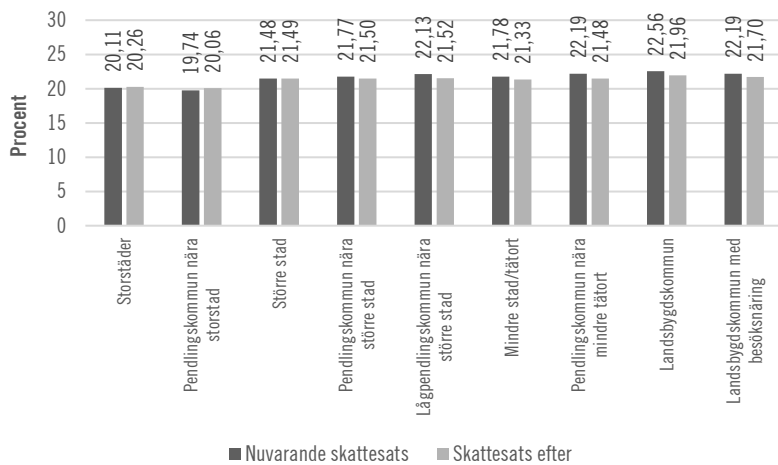
Höga kostnader kräver hög skatt. För flertalet av dessa kommuner är kostnadsnivån ännu högre än vad den höga skattesatsen kan finansiera. Det gäller i de flesta fall hela den obligatoriska verksamheten. Det går inte att utläsa ur bokslutsstatistiken om kommunerna bedriver verksamheten ineffektivt eller om det handlar om en högre ambitionsnivå. Troligen är det en blandning av faktorer.

En majoritet av högskattekommunerna har kostnader som överstiger riksgenomsnittet i den frivilliga verksamheten. För dessa kommuner handlar det om viss skattefinansiering av så kallad affärsverksamhet och relativt höga nettokostnader för särskilt riktade insatser.

Högskattekommunerna finansierar i genomsnitt den höga kostnadsnivån med hjälp av strukturbidrag och högre intäkter från kommunal fastighetsavgift. Ett svagare resultat bidrar också till ett utrymme för mer verksamhet.

Analysen ovan är gjord på nuvarande system för kommunalekonomisk utjämning. Kommitténs förslag till förändrad kostnadsutjämning ger små, glesa och socioekonomiskt svaga kommuner ett förstärkt utfall. Dessa faktorer samvarierar i stor utsträckning med en hög skattesats. För exempelvis landsbygdskommuner – som är den kommungrupp som har högst kommunalskatt – motsvarar förstärkningen 0,60 procentenheter i genomsnitt. Det innebär att endast en mindre del av nuvarande skattesatsskillnader, enligt kommitténs mening, kan härledas till brister i nuvarande utjämningsystem.

**Figur 14.22 Skattesats per kommungrupp, nuvarande och nuvarande inklusive kommitténs förslag till förändring i kostnadsutjämnningen**



Källa: Egna beräkningar.



## 15 Åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner

I det här kapitlet redovisar kommittén sina bedömningar av vilka åtgärder staten kan vidta för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner.

Kapitlet inleds med en beskrivning av kommitténs uppdrag genom tilläggsdirektiven. Därefter redogör kommittén för den kommunala självstyrelsen och den kommunala beskattningsrätten. Slutligen redovisar kommittén sina överväganden och förslag som rör åtgärder staten kan vidta dels för att begränsa den kommunala beskattningsrätten och liknande åtgärder, dels för att minska kommuners och regioners behov av högre skattesatser.

Orsakerna till skillnader i skattesatser mellan kommuner respektive mellan regioner redovisas i kapitel 14 medan åtgärder för att minska risken för negativa bieffekter av inkomstutjämnningen redovisas i kapitel 5.

### 15.1 Uppdraget att föreslå åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner

Kommittén har genom tilläggsdirektiven (se bilaga 2) fått i uppdrag att analysera orsakerna till skillnader i skattesatser mellan kommuner respektive mellan regioner samt att föreslå åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner, inklusive åtgärder för att minska risken för negativa bieffekter av inkomstutjämnningen på tillväxten.



Det framhålls i direktiven till kommittén att kommunsektorn står inför utmaningar när det gäller faktorer som enskilda kommuner eller regioner inte kan påverka, så kallade *opåverkbara faktorer*. Den förväntade demografiska utvecklingen framöver innebär att antalet personer som inte är i arbetsför ålder ökar mer än antalet personer i arbetsför ålder. Det påverkar skatteunderlagets utveckling negativt samtidigt som det leder till ett ökat kostnadstryck på välfärdstjänsterna. Denna utveckling innebär försämrade förutsättningar för kommunsektorns finansiering och det kan leda till kommunalskattehöjningar. En kommunal skattehöjning ger ett ökat ekonomiskt utrymme i budgeten för den enskilda kommunen eller regionen på kort sikt, men innebär risk för en negativ påverkan på arbetskraftsutbudet och därmed risk för sammantaget negativa samhällsekonomiska effekter.

Det framhålls vidare i direktiven till kommittén att det kommunal-ekonomiska utjämningsystemet inte ska utjämna för alla skillnader, till exempel inte för så kallade *påverkbara faktorer* som ambitionsnivå och effektivitet. En förmåga att driva verksamheter mer effektivt än andra kommuner respektive regioner kan skapa utrymme för en lägre skattesats, medan en ineffektivt bedriven verksamhet i stället kan leda till behov av en högre skattesats. För att motverka höga och ökande skattesatser kan det därför behövas ytterligare åtgärder – riktade mot kommuner och regioner – som syftar till att främja ett effektivt resursutnyttjande.

Kommittén konstaterar inledningsvis att åtgärder staten kan vidta i syfte att motverka höjningar av de kommunala skattesatserna kan vara dels sådana som begränsar kommuners och regioners beskattningsrätt och liknande åtgärder, dels sådana som kan minska kommuners och regioners behov av högre skattesatser. Särskilt det senare är sådana åtgärder som enligt kommittén kan främja ett effektivt resursutnyttjande.

## 15.2 Den kommunala självstyrelsen och den kommunala beskattningsrätten

Kommittén har ovan (i avsnitt 15.1) uttalat att åtgärder staten kan vidta i syfte att motverka höga och ökande skattesatser kan vara sådana som begränsar kommuners och regioners beskattningsrätt.

Statens handlingsutrymme när det gäller att begränsa beskattningsrätten är dock inte fritt. Den grundlagsstadgade kommunala självstyrelsen och den grundlagsstadgade kommunala beskattningsrätten sätter ramar för statens handlingsutrymme. I detta avsnitt behandlas därför den grundlagsreglering av kommunerna som avser den kommunala självstyrelsen och proportionalitetsprincipen samt den kommunala beskattningsrätten.

### 15.2.1 Den grundlagsstadgade kommunala självstyrelsen

Den svenska folkstyrelsen bygger på fri åsiktsbildning och på allmän och lika rösträtt, vilket förverkligas bland annat genom kommunal självstyrelse.<sup>1</sup> I det som är portalparagrafen i regeringsformen slås den kommunala självstyrelsen fast tillsammans med det representativa och parlamentariska statsskicket. Den betydelsefulla roll som den kommunala självstyrelsen har i det svenska statsskicket slås alltså fast redan i portalparagrafen i regeringsformens första kapitel om statsskickets grunder.

Det finns inte någon rättsligt bindande definition av vad som avses med kommunal självstyrelse. Synen på den kommunala självstyrelsen har varierat över tid. I förarbetena<sup>2</sup> till regeringsformen uttalas att det inte har ansetts vare sig lämpligt eller möjligt att en gång för alla dra orubbliga och preciserade gränser i grundlag om en kommunal självstyrelsesektor. Det har samtidigt understrukits att arbets- och befogenhetsfördelningen mellan stat och kommun behöver kunna ändras i takt med samhällsutvecklingen. Det har medfört att det inte finns detaljerade bestämmelser om den kommunala självstyrelsen i grundlag. I stället kan riksdagen genom lag fatta beslut om den kommunala självstyrelsen.

I förarbetena till regeringsformen uttalas vidare att det är av grundläggande betydelse att kommunerna och regionerna utöver sina särskilda åligganden har en fri sektor inom vilken de kan ombesörja egna angelägenheter och att det inom detta område finns utrymme för en kommunal initiativrätt.

---

<sup>1</sup> 1 kap. 1 § regeringsformen.

<sup>2</sup> Prop. 1973:90 *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m.m.; given Stockholms slott den 16 mars 1973.*

### 15.2.2 En proportionalitetsbedömning behöver göras inför ingrepp i den kommunala självstyrelsen

Proportionalitetsprincipen innebär att lagstiftaren behöver göra en proportionalitetsbedömning om den kommunala självstyrelsen ska inskränkas. Avsikten med bestämmelsen (i 14 kap. 3 § regeringsformen) om att lagstiftaren behöver göra en proportionalitetsbedömning är att det vid all lagstiftning som kan få betydelse för den kommunala självstyrelsen ska prövas om skälen för den tänkta regleringen motiverar det intrång i den kommunala självstyrelsen som regleringen innebär. Genom bestämmelsen slås det fast i grundlag att en prövning av de kommunala självstyrelseintressena ska göras under lagstiftningsprocessen med tillämpning av en proportionalitetsprincip. Riksdagen behöver alltså regelmässigt pröva kommunernas självstyrelseintresse när inskränkningar i den kommunala självstyrelsen övervägs. Bestämmelsen medför att riksdagen får ett bättre underlag inför beslut som rör den kommunala självstyrelsen.

Proportionalitetsprövningen innefattar en skyldighet att undersöka om det ändamål som regleringen avser att tillgodose kan uppnås på ett sätt som är mindre ingripande i den kommunala självstyrelsen jämfört med det som föreslås. Det betyder att om det finns olika sätt att uppnå samma mål bör det sätt som är minst ingripande i den kommunala självstyrelsen väljas.<sup>3</sup>

Proportionalitetsprincipens huvudsakliga syfte är att det kommunala självstyrelseintresset ställs mot de intressen som ligger bakom ett lagförslag. Lagrådet ska alltid granska lagförslag innan riksdagen beslutar lag om kommunal beskattning eller lag som innebär åligganden för kommunerna och regionerna.<sup>4</sup>

### 15.2.3 Den grundlagsstadgade kommunala beskattningsrätten

Kommunerna och regionerna får ta ut skatt för skötseln av sina angelägenheter.<sup>5</sup> Bestämmelsen om det är ett principstadgande. Principen innebär inte att den kommunala beskattningsrätten, det vill säga kommunernas och regionernas beskattningsrätt, måste vara fri ens i den

---

<sup>3</sup> Prop. 2009/10:80 s. 212 *En reformerad grundlag*.

<sup>4</sup> 8 kap. 21 § andra stycket punkten 5 regeringsformen.

<sup>5</sup> 14 kap. 4 § regeringsformen.

meningen att varje kommun eller region helt obunden kan bestämma skatteuttagets storlek.<sup>6</sup>

Föreskrifter ska meddelas genom lag om de avser grunderna för den kommunala beskattningen.<sup>7</sup> Riksdagen kan i vissa fall bemyndiga regeringen att meddela föreskrifter men det kan inte avse föreskrifter som rör den kommunala beskattningsrätten.<sup>8</sup> Regeringen får meddela föreskrifter som inte enligt grundlag ska meddelas av riksdagen.<sup>9</sup> Regeringen får dock inte med stöd av den bestämmelsen meddela föreskrifter som avser den kommunala beskattningen.<sup>10</sup> Regeringen har alltså ingen normgivningsmakt beträffande den kommunala beskattningen genom bestämmelserna i regeringsformen. Principen om att kommuner och regioner får ta ut skatt för skötseln av sina angelägenheter är alltså underkastad lagstiftning och är därmed en fråga för riksdagen.

#### **15.2.4 Begränsningar i den kommunala beskattningsrätten genom kommunalt skattetak, kommunalt skattestopp och andra liknande åtgärder**

##### **Begreppen kommunalt skattetak och kommunalt skattestopp**

Frågan om den närmare innebörden av den kommunala beskattningsrätten har aktualiserats i samband med diskussioner om ingrepp i den kommunala självstyrelsen genom statliga begränsningar i den kommunala beskattningsrätten. Kommittén konstaterar att det vid de diskussionerna har handlat om så kallat kommunalt skattetak och kommunalt skattestopp samt andra liknande åtgärder (som ibland benämns mjukt skattestopp eller skattebroms).

Enligt kommitténs mening innebär begreppen kommunalt skattetak och kommunalt skattestopp olika saker. Även om båda begreppen avser begränsningar i den kommunala beskattningsrätten menar kommittén att ett kommunalt skattetak innebär att staten bestämmer en viss högsta nivå för skattesatsen medan ett kommunalt skattestopp innebär att staten bestämmer att de enskilda kommunerna och regio-

---

<sup>6</sup> Prop. 1973:90 s. 231 *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m.m.; given Stockholms slott den 16 mars 1973.*

<sup>7</sup> 8 kap. 2 § första stycket punkten 3 regeringsformen.

<sup>8</sup> 8 kap. 3 § regeringsformen.

<sup>9</sup> 8 kap. 7 § första stycket punkten 2 regeringsformen.

<sup>10</sup> 8 kap. 7 § andra stycket andra meningen regeringsformen.

nerna inte får höja den egna skattesatsen jämfört med till exempel den skattesats de senast beslutade om. Begreppen har dock inte använts på detta sätt i de tidigare diskussionerna om den kommunala beskattningsrätten. I stället har begreppen i allt väsentligt använts synonymt i de produkter kommittén hänvisar till.

Kommittén använder sig som utgångspunkt av begreppet begränsningar i den kommunala beskattningsrätten, vilket är ett övergripande begrepp som innefattar både kommunala skattetak och kommunala skattestopp. Med det sagt använder kommittén ändå ibland uttrycken kommunalt skattetak och kommunalt skattestopp när de begreppen har använts i tidigare diskussioner som kommittén hänför sig till.

Frågan om begränsningar i beskattningsrätten och grundlagsenligheten av sådana begränsningar behandlades i en utredning under 1970-talet.<sup>11</sup> Den utredningen förordade en annan mindre ingripande lösning än att den kommunala beskattningsrätten skulle begränsas genom lag. Frågan om begränsningar i beskattningsrätten behandlades återigen under 1980- och 1990-talet i samband med bland annat förslag till lagstiftning om det kommunala skatteuttaget och andra liknande åtgärder. Lagrådet, konstitutionsutskottet och finansutskottet gjorde vissa principiella uttalanden i samband med att de olika förslagen behandlades. Kommittén återkommer nedan till förslag som har behandlats och principiella uttalanden som har gjorts.

### **1976 års kommunalekonomiska utredning förordade annan mindre ingripande lösning än begränsningar i den kommunala beskattningsrätten**

Frågan om begränsningar i den kommunala beskattningsrätten behandlades av 1976 års kommunalekonomiska utredning. Utredningen, som ofta benämns KEU 76, hade i uppdrag att överväga vilka åtgärder som behövdes för att inom ramen för samhällsekonomiskt godtagbara betingelser uppnå en önskvärd utveckling för den kommunala ekonomin. Mot bakgrund av bedömningar av utrymmet för den kommunala sektorns utbyggnad såg utredningen över olika åtgärder som kunde vidtas för att påverka den kommunala utgiftsexpansionen. En sådan åtgärd var en begränsning i den kommunala beskattningsrätten genom lagstiftning om det kommunala skatteuttaget. Utredningen

---

<sup>11</sup> SOU 1977:78 *Kommunerna. Utbyggnad. Utjämning. Finansiering. Slutbetänkande av 1976 års kommunalekonomiska utredning.*

redogjorde för att en begränsning i beskattningsrätten kunde övervägas antingen som en permanent företeelse, alternativt som en åtgärd av mer temporär karaktär och då anpassad till det samhällsekonomiska läget.<sup>12</sup>

Den kommunalekonomiska utredningen redogjorde för olika metoder för begränsningar i den kommunala beskattningsrätten:

- Begränsning av det totala kommunala skatteuttaget genom ett gemensamt skattetak för kommuner och regioner.
- Skilda skattetak för kommuner respektive regioner.
- Individuella skattetak för kommuner och regioner.

En begränsning av det totala kommunala skatteuttaget genom ett *gemensamt skattetak* för kommuner och regioner förutsatte enligt den kommunalekonomiska utredningen att de enheter som har tillerkänts beskattningsrätt inbördes skulle göra upp om det gemensamma utrymmet. Utredningen menade att det skulle ställa stora krav på en samordning av utgiftsutvecklingen i de olika sektorerna och att en samordnad utgiftsprövning mellan kommuner och regioner skulle vara ett helt nödvändigt inslag. Utredningen pekade på svårigheter som skulle kunna uppkomma med ett gemensamt skattetak och att ett av de mest betydande problemen torde vara att avgöra hur utdebiteringsutrymmet ska fördelas om huvudmännen inte kan komma överens om fördelningen på egen hand.

Den kommunalekonomiska utredningen konstaterade att *skilda skattetak* för kommuner respektive regioner skulle aktualisera frågan om att uppgiftsfördelningen mellan kommuner och regioner inte är identisk över hela landet. Om skilda skattetak skulle införas för kommuner respektive regioner menade utredningen att det fanns en risk för att de samarbetssträvanden som var aktuella mellan kommunerna och regionerna skulle försvåras. Utredningen menade att skilda skattetak skulle göra det mer komplicerat att flytta uppgifter mellan kommuner och regioner eftersom intresset att ta på sig kostnader för nya uppgifter av naturliga skäl inte skulle vara stort om kommunerna och regionerna måste anpassa verksamhetsvolymen till en generell begränsning av skatteuttaget.

---

<sup>12</sup> SOU 1977:78 *Kommunerna. Utbyggnad. Utjämning. Finansiering. Slutbetänkande av 1976 års kommunalekonomiska utredning.*

Den kommunalekonomiska utredningen uttalade att syftet med en reglering av beskattningsrätten i form av skattetak primärt kan vara att statsmakterna av olika skäl önskar undvika att den kommunala utdebiteringen överstiger en viss nivå.

Den kommunalekonomiska utredningen anförde vidare följande gällande skilda skattetak för kommuner respektive regioner, där primärkommuner i dag benämns kommuner och landsting i dag benämns regioner. De kommuner som, på grund av ogynnsamt läge vad gäller strukturella faktorer på inkomst- och utgiftssidan, befinner sig närmast skattetaket torde i normalfallet ha anledning att påräkna ökade skatteutjämningsbidrag och undgår därigenom avbräck i verksamheten. För de bättre ställda kommunerna, vars utdebitering ligger på ett betryggande avstånd från skattetaket, menade utredningen att möjligheterna fortfarande skulle finnas att fritt besluta om utdebiteringens höjd. Med denna modell skulle därför inte alla kommuners möjligheter till ökade utgifter beskäras enligt utredningens mening. Det fanns dock enligt utredningen anledning att anta att även kommuner som befinner sig på visst avstånd från skattetaket skulle iaktta försiktighet med beslut om utdebiteringshöjningar om statsmakterna skulle klargöra att den högsta tillåtna utdebiteringsnivån skulle komma att ligga fast under en längre period och att de bättre ställda kommunerna inte på samma sätt som kommuner med ett mera oförmånligt kostnadsläge skulle kunna påräkna ökade skatteutjämningsbidrag när de närmar sig skattetaket.

I fråga om förhållandet mellan skatteutjämningsystemet och en begränsning i den kommunala beskattningsrätten ville den kommunalekonomiska utredningen återknyta till frågan om kommunernas och regionernas möjligheter att ge medborgarna lika god service vid lika hög kommunal utdebitering. Utredningen menade att detta är en uppgift som det i hög grad tillkommer skatteutjämningsystemet att fylla. Utredningen menade vidare att om skatteutjämningsystemet inte klarar denna uppgift förelåg en risk för att ett gemensamt skattetak skulle leda till minskade utdebiteringsskillnader men ökade standardskillnader kommunerna respektive regionerna emellan.

Den kommunalekonomiska utredningen uttalade att även om skatteutjämningsystemet kommer att kunna förbättras avsevärt går det knappast att räkna med att systemet i framtiden ska kunna fånga in alla skillnader i ekonomiska förutsättningar mellan kommunerna och mellan regionerna. Utredningen menade att detta noga bör beaktas

vid överväganden om att inordna alla kommuner och regioner under samma skattetak.

Eftersom det huvudsakliga syftet med en reglering av kommunernas och regionernas beskattningsrätt är att dämpa den kommunala utgiftsexpansionen menade den kommunalekonomiska utredningen sammanfattningsvis att en modell med skilda skattetak för kommuner respektive regioner har påtagliga svagheter. Kommuner och regioner med en utdebitering i närheten av skattetak skulle enligt utredningen genast tvingas anpassa kostnadsökningarna till att i huvudsak motsvara skatteunderlagets utvecklingstakt. För övriga kommuner och regioner skulle en sådan begränsning i beskattningsrätten enligt utredningen inte alls ha samma uppbromsande effekt förrän dessa kommuner och regioner nått upp till den fastställda utdebiteringsnivån.

*Individuella skattetak* bör enligt den kommunalekonomiska utredningen kunna leda till en omedelbar broms på den kommunala utgiftsutvecklingen under förutsättning att taket sätts antingen vid gällande utdebiteringar eller alldeles i närheten. Utredningen pekade på att skillnader i utdebiteringar mellan kommunerna återspeglade inte bara olikheter i standard utan också strukturella skillnader i ålderssammansättning, bebyggelsestruktur, geografiskt läge och skattekraft med mera. Utredningen menade dock att dessa skillnader borde reduceras genom ett mer förfinat skatteutjämningsystem än det som gällde vid tiden, och pekade på att det också föreslogs av utredningen.

Den kommunalekonomiska utredningen menade att ett individuellt skattetak med tiden borde anpassas till en gemensam nivå eftersom målsättningen är att kommuninvånarna ska kunna erbjudas lika god service till samma kommunalskatt oavsett bostadsort. Utredningen menade vidare att det skulle förutsätta en omfattande omläggning av skatteutjämningsystemet och att den omläggningen sannolikt skulle behöva genomföras successivt under en längre period. Under den tidsperioden menade utredningen att de individuella skattetaken skulle vara i kraft och att utdebiteringarna då skulle kunna göras mer enhetliga i takt med att skillnaderna i ekonomiska förutsättningar jämnades ut. Utredningen pekade också på att det skulle behöva finnas någon form av ventil så att enskilda kommuner och regioner som inte kan inordnas i systemet kan beviljas någon form av undantag. För sådana ”kris-kommuner” måste det enligt utredningen finnas en möjlighet att få den ekonomiska situationen prövad i särskild ordning. Det skulle enligt ut-



redningen i dessa fall kunna bli aktuellt med antingen extra skatteutjämningsbidrag eller ett medgivande om rätt till utdebiteringshöjning.

Eftersom 1976 års kommunalekonomiska utredning i sitt slutbetänkande förordade frivilliga överenskommelser framför lagstiftning om begränsning i den kommunala beskattningsrätten menade utredningen att frågan om en begränsning av den kommunala beskattningsrätten medförde behov av grundlagsändringar fick hanteras av riksdagen om ett sådant förslag lades fram vid ett senare tillfälle. Utredningen gav dock två olika förslag på utformning av lagstiftning om begränsningar av den kommunala beskattningsrätten, varav det ena förslaget var en tillfällig begränsning av kommuners rätt att ta ut skatt på så sätt att kommunerna och regionerna inte fick bestämma skattesatsen för de kommande två åren till en högre skattesats än den som gällt året före de kommande två åren.<sup>13</sup> Det förslaget har stora likheter med den lag om en tidsbegränsad begränsning i den kommunala beskattningsrätten som infördes i början av 1990-talet.

### **Konstitutionsutskottet uttalade 1981 att begränsningar i den kommunala beskattningsrätten bör undvikas – men att det kan göras med beaktande av vissa principer**

Konstitutionsutskottet bedömde grundlagsenligheten av lagstiftning om begränsningar i den kommunala beskattningsrätten första gången 1981, i ett betänkande<sup>14</sup> om grundlagsenligheten av lagstiftning om kommunalt skattetak, i samband med att utskottet yttrade sig över en motion med begäran om grundlagsutredning och förslag till lagstiftning om begränsningar i den kommunala beskattningsrätten genom kommunalt skattetak. Konstitutionsutskottet avstyrkte motionen eftersom utskottet inte ansåg det påkallat med en grundlagsändring.

När det gäller innebörden av den grundlagsstadgade kommunala självstyrelsen och den grundlagsstadgade beskattningsrätten uttalade konstitutionsutskottet följande.

Grundlagens bestämmelser om kommunerna och den kommunala självstyrelsen måste enligt konstitutionsutskottets mening tillmätas stor betydelse som generella direktiv för lagstiftningens innehåll. Utskottet framhöll särskilt att det i förarbetena till regeringsformen

<sup>13</sup> SOU 1977:78 bil. 4 *Kommunerna. Utbyggnad. Utjämning. Finansiering. Slutbetänkande av 1976 års kommunalekonomiska utredning.*

<sup>14</sup> Bet. 1980/81:KU22 om grundlagsenligheten av lagstiftning om kommunalt skattetak.

understryks att det är av grundläggande betydelse för kommunernas kompetens att de utöver sina särskilda åligganden har en fri sektor inom vilken de kan ombesörja egna angelägenheter.

Konstitutionsutskottet uttalade att varje lagbeslut som gäller kommunerna ska fattas inom den av grundlagen uppdragna ramen. Beslutet fick enligt utskottet aldrig innebära att den kommunala självstyrelsen upphävdes eller att någon av de grundlagsfästa principerna för självstyrelsen åsidosattes. Utskottet uttalade att överväganden i varje särskilt fall skulle vägas in i den stora vikt som grundlagen tillmäter den kommunala självstyrelsen som en av grunderna för det svenska statskicket varigenom folkstyrelsen förverkligas. Utskottet fann att självstyrelseintresset därför alltid ska tillmätas stor betydelse vid den lämplighetsprövning och intresseavvägning som är aktuell i det konkreta lagstiftningsärendet.

I fråga om hur långt det är möjligt att gå i olika konkreta fall när det gäller inskränkningar i den kommunala självstyrelsen uttalade konstitutionsutskottet att regeringsformen ger ett direkt svar endast i extrema fall. Utskottet menade att det vid en bedömning av om en inskränkning är godtagbar måste den – med hänsyn till regeringsformens bestämmelser – normalt bedömas i ett större sammanhang.

Konstitutionsutskottet menade att det i första hand är av vikt vilken utformning och innebörd en inskränkning i självstyrelsen har och att det måste vara möjligt att bedöma hur kommunernas frihet avses begränsas och vad en sådan begränsning skulle få för verkningar för kommunernas möjligheter att fungera.

Mot bakgrund av dessa allmänna överväganden övergick konstitutionsutskottet till att bedöma den i motionen aktualiserade frågan om det med hänsyn till gällande grundlagsbestämmelser är möjligt att genom lag införa begränsningar i den kommunala beskattningsrätten.

Konstitutionsutskottet konstaterade inledningsvis att den kommunala beskattningsrätten är fastslagen i regeringsformen och att den är ett grundläggande inslag i den kommunala självstyrelsen. Ett ingrepp i kommunernas rätt att hittills fritt bestämma utdebiteringens storlek skulle enligt utskottets mening uppenbarligen innebära att den kommunala friheten beskars hårt i förhållande till hur det varit hittills.

Konstitutionsutskottet fann sammanfattningsvis att grundlagskyddet för den kommunala beskattningsrätten har principkaraktär och att skyddet inte ovillkorligt hindrar en inskränkning i beskatt-

ningsrätten genom lag. Utskottet uttalade att skyddet dock förutsätter att en eventuell begränsning i beskattningsrätten genom lag förutsätter att kommunerna och regionerna har utrymme för en fri sektor och behåller åtminstone en viss frihet för dem när det gäller att fastställa beskattningens storlek. Principerna om den kommunala självstyrelsen som de kommer till uttryck i regeringsformen och dess motiv leder enligt utskottets mening till slutsatsen att ingrepp i kommunernas och regionernas beskattningsrätt bör undvikas.

Konstitutionsutskottet ansåg att regeringsformens bestämmelser gav ett reellt skydd för den kommunala självstyrelsen samtidigt som bestämmelserna gav handlingsutrymme för staten att fatta de övergripande beslut som i olika lägen kunde vara nödvändiga. Utskottet ansåg inte att någon ändring av grundlagens regler i de berörda hänseendena var påkallad och att det inte fanns skäl att tillsätta en utredning med uppgift att klarlägga förenligheten av legala begränsningar med grundlag. Utskottet avstyrkte därför motionen om en sådan utredning.

I ett särskilt yttrande som var bifogat betänkandet underströks konstitutionsutskottets uttalande att grundlagen inte ovillkorligen hindrar en lagreglering av den kommunala beskattningsrätten. I det särskilda yttrandet framhölls att det vid en bedömning av om en begränsning av den kommunala självbestämmanderätten genom en begränsning i den kommunala beskattningsrätten var välmotiverad inte enbart kunde avgöras utifrån vad som framgår av förarbetena till regeringsformen, utan att bedömningen också var beroende av det ekonomiska läget i stort. Enligt yttrandet var det uppenbart att det i ekonomiskt besvärliga tider var mera välmotiverat än annars att använda sig av möjligheten att begränsa kommunernas frihet och att hänsynen till det allmännas bästa i sådana situationer fick anses ta över det kommunala självständighetsintresset.

Sammanfattningsvis kan enligt kommitténs mening sägas att konstitutionsutskottet menade att det i första hand är av vikt vilken utformning och innebörd en inskränkning i självstyrelsen har och att det måste vara möjligt att bedöma hur kommunernas och regionernas frihet begränsas och vad en sådan begränsning skulle få för verkningar för deras möjligheter att fungera. Utskottet menade vidare att följande skulle beaktas vid överväganden om begränsningar i den kommunala beskattningsrätten genom lag:

- En begränsning i den kommunala beskattningsrätten kan göras inom den av grundlagen uppdragna ramen.
- Grundlagens bestämmelser om kommunerna och regionerna samt den kommunala självstyrelsen, som utgör en av statsskicketets grunder, måste tillmätas stor betydelse som generella direktiv för lagstiftningens innehåll.
- De kommunala självstyrelseintressena ska tillmätas stor betydelse vid den lämplighetsprövning och intresseavvägning som är aktuell i det enskilda lagstiftningsärendet.
- Det är av grundläggande betydelse för kommunerna och regionerna att de utöver sina särskilda åligganden har en fri sektor inom vilken de kan ombesörja egna angelägenheter.
- Det är av grundläggande betydelse att kommunerna och regionerna behåller åtminstone en viss frihet när det gäller att fastställa beskattningens storlek.
- En begränsning i den kommunala beskattningsrätten bör undvikas.

### **Konstitutionsutskottet uttalade sig 1982 om grundlagsenligheten av begränsningar i kommunernas och regionernas finansiella utrymme**

I samband med riksdagsbehandlingen av propositionen med förslag till statsbudget för budgetåret 1982/83 behandlades frågan om grundlagsenligheten av begränsningar i kommuners och regioners beskattningsrätt. I budgetpropositionen föreslogs tre olika sätt att begränsa det kommunala skatteunderlaget. Enligt det första sättet att begränsa det kommunala skatteunderlaget skulle kommuner och regioner inte få tillgodoräkna sig skatteinkomsterna från den del av det egna skatteunderlaget som översteg 136 procent av medelskattekraften. Nivån valdes eftersom den motsvarade den högsta grundgarantin i skatteutjämnningssystemet. Enligt det andra sättet skulle skatteunderlaget från juridiska personer reduceras och enligt det tredje sättet skulle kommunernas och regionernas skatteunderlag begränsas generellt.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Prop. 1981/82:100 bil. 1 och 2 med förslag till statsbudget för budgetåret 1982/83.

Vid riksdagsbehandlingen lades motioner med förslag om bland annat begränsningar i den kommunala beskattningsrätten.

I ett yttrande av konstitutionsutskottet till finansutskottet delade konstitutionsutskottet in de förslag utskottet ansåg i någon mening kunna sägas innebära begränsningar den kommunala beskattningsrätten i tre grupper.<sup>16</sup>

- Förslag som begränsade kommuners och regioners beskattningsrätt genom en inskränkning i deras rätt att fritt bestämma skattesatser.
- Förslag som reducerade de kommunala beskattningsåtgärderna genom att delar av skatteunderlaget räknades bort.
- Förslag om att kommuner och regioner tillfälligt inte skulle disponera delar av sina skatteintäkter.

Den första gruppen av åtgärder hade varit föremål för konstitutionsutskottets bedömning redan 1981 medan den andra och tredje gruppen inte hade bedömts av utskottet tidigare. Enligt utskottet skulle åtgärderna i den andra och tredje gruppen bedömas med ledning av de grundläggande principer som tidigare fastställts av utskottet. Konstitutionsutskottet vidhöll alltså vad utskottet tidigare hade fastslagit, bland annat om att åtgärderna som vidtogs skulle bevara utrymme för en fri sektor för kommunerna och regionerna att ombesörja egna angelägenheter och att de skulle bibehålla åtminstone en viss frihet när det gäller att bestämma beskattningens storlek.

Finansutskottet avstyrkte förslagen i propositionen med förslag till statsbudget för budgetåret 1982/83<sup>17</sup> och de motioner som handlade om det som beskrevs som ett kommunalt skattetak, bland annat med hänvisning till att konstitutionsutskottet uttalat att ingrepp i kommunernas beskattningsrätt bör undvikas. Finansutskottet menade att en begränsning i den kommunala beskattningsrätten inte på något sätt påverkar de bakomliggande faktorerna till den kommunala expansionen och att ett skattetak snabbt skulle kunna leda till att den kommunala ekonomin raserades.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Yttr. 1981/82:KU6y om konstitutionella aspekter på vissa kommunalekonomiska åtgärder (prop. 1981/82:100, bilaga 2).

<sup>17</sup> Prop. 1981/82:100 bil. 1 och 2 med förslag till statsbudget för budgetåret 1982/83.

<sup>18</sup> Bet. FiU 1981/82:20 om riktlinjer för den ekonomiska politiken och för budgetregleringen samt om den kommunala ekonomin m.m. (prop. 1981/82:100 bil. 1 och 2).

## En tillfällig begränsning i kommuners och regioners rätt att ta ut skatt infördes genom lag för åren 1991–1993

Lagrådet yttrade sig 1990 över ett förslag till lag om en tillfällig begränsning i kommuners och regioners rätt att ta ut skatt.<sup>19</sup> Kommuner och regioner skulle enligt förslaget inte få ta ut högre skatt för 1991 än vad respektive kommun eller region fastställt för 1990. Lagrådet konstaterade att frågan om ett skattetak för kommuner är förenligt med regeringsformen hade diskuterats tidigare men då inte satts på sin spets.

Lagrådet konstaterade inledningsvis att det slås fast i regeringsformens portalstadgande att all offentlig makt i Sverige utgår från folket och att den svenska folkstyrelsen förverkligas genom ett representativt och parlamentariskt statsskick och genom kommunal självstyrelse. Lagrådet pekade på att det vid regeringsformens tillkomst underströks att den kommunala självstyrelsen utgör en av grundstenarna för den svenska demokratin.

Lagrådet uttalade vidare att på det sätt den folkliga självstyrelsen är fastslagen i regeringsformen ger det en föga träffande bild att beskriva självstyrelsen som att den offentliga makten emanerar från staten och att, det i den utsträckning kommuner och regioner fattar beslut, är det en av staten delegerad beslutanderätt de utövar.

Lagrådet uttalade att en förutsättning för den kommunala självstyrelsen är, såsom också fastslås i regeringsformen, att kommunerna och regionerna får ta ut skatt för skötseln av sina uppgifter och att inskränkningar i beskattningsrätten därför också innebär inskränkningar i den kommunala självstyrelsen.

Lagrådet uttalade att det förhållandet att grunderna för den kommunala beskattningsrätten enligt regeringsformen ska bestämmas i lag i förening med att regeringsformen inte ger ett skydd för att beskattningsrätten ska lämnas oinskränkt ger vid handen att vissa begränsningar får göras. Frågan var då enligt Lagrådet hur långtgående de begränsningarna får vara.

Lagrådet instämde i vad som anförts i lagrådsremissen om att ingripanden i den kommunala beskattningsrätten av den art som det i förslaget var fråga om måste användas med stor urskillning och varsamhet och uttalade att i ju högre grad begränsningarna innebar en

---

<sup>19</sup> Prop. 1989/90:150 bil. 4 med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1990/91, m.m. (kompletteringsproposition).

faktisk begränsning av utrymmet för en kommun eller region att handha sina uppgifter, desto betänkligare var åtgärden ur konstitutionell synpunkt. Lagrådet uttalade också att frågan om hur långtgående ingripanden i den kommunala beskattningsrätten som fick göras måste bedömas med hänsyn till arten och omfattningen av inskränkningarna och till den tid under vilken inskränkningarna ska gälla. Lagrådet pekade på att gränsdragningen inom vissa ramar blev snarare en politisk än en rättslig fråga.

Lagrådet kunde för sin del inte finna att de föreslagna inskränkningarna i den kommunala beskattningsrätten gick utöver vad som från konstitutionell synpunkt får anses möjligt att acceptera.

Lagrådet övergick därefter till att uttala sig om förslaget om att regeringen skulle få medge undantag från bestämmelsen om begränsningar i den kommunala beskattningsrätten till bland annat viss kommun eller region. Lagrådsremissen berörde inte frågan om en sådan paragraf var förenlig med regeringsformens bestämmelser om normgivning.

Lagrådet konstaterade inledningsvis att delegation av riksdagens normgivningsmakt inom skatteområdet i princip inte är tillåten enligt regeringsformen. Lagrådet uttalade att en förutsättning för att förslaget sådant det utformats skulle vara förenligt med regeringsformen är att de beslut som regeringen bemyndigas att fatta blir att anse inte som normgivning utan som förvaltningsbeslut. Lagrådet uttalade vidare att utgångspunkten för bedömningen av denna fråga är de uttalanden som gjordes i förarbetena till regeringsformen om innebörden av kravet på att en norm ska ha generell tillämpbarhet. Lagrådet redovisade att departementschefen i förarbetena<sup>20</sup> till regeringsformen anförde att en lag får anses uppfylla nämnda krav om den exempelvis avser situationer av ett visst slag eller vissa typer av handlingssätt eller om den riktar sig till eller på annat sätt berör en i allmänna termer bestämd krets av personer.

Lagrådet konstaterade att de beslut som regeringen föreslogs kunna meddela visserligen avsåg skattesatsen för enskilda kommuner och regioner. Lagrådet uttalade dock att ett sådant beslut blir avgörande för vad de enskilda kommuninnevärdarna ska betala i skatt och att det därför fick en indirekt generell giltighet samt att regeringen genom den föreslagna bestämmelsen fick befogenhet att bestämma om tillämp-

---

<sup>20</sup> Prop. 1973:90 s. 204 *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m.m.; given Stockholms slott den 16 mars 1973.*

ningen av den föreslagna lagbestämmelsen om inskränkning i beskattningsrätten.

Lagrådet uttalade att kommunerna och regionerna enligt gällande ordning årligen bestämmer den kommunala skattesatsen och att det sker genom beslut utan författningskaraktär. Lagrådet uttalade vidare att denna befogenhet för kommunerna och regionerna anses ha sin grund i bestämmelsen i regeringsformen, som anger att kommunerna får ta ut skatt för skötseln av sina uppgifter. Lagrådet anförde att denna ordning inte kan anses innebära att regeringsbeslut om skattesatserna skulle fränkännas den karaktär av normgivning som de annars skulle ha.

Lagrådet uteslöt inte att lagstiftningen skulle kunna utformas så att regeringen genom verkställighetsföreskrifter skulle kunna ta ställning till frågor om undantag från ett kommunalt skattestopp. Lagrådet ansåg att en sådan bestämmelse skulle kunna ges karaktären av ett "kvasibemyndigande" men att det förutsatte att grunderna för undantagen klart och fullständigt angavs i lagtexten. Lagrådet konstaterade att lagförslaget inte innehöll detta. Lagrådet uttalade avslutningsvis att det inte kan anses tillräckligt att vissa undantagssituationer anges i förarbetena, i synnerhet inte i betraktande av den föreslagna lagstiftningens principiellt viktiga karaktär.

Sammanfattningsvis ansåg Lagrådet att de aktuella regeringsbesluten om undantag från lagbestämmelsen om begränsningar i den kommunala beskattningsrätten skulle utgöra normgivning och alltså vara oförenliga med regeringsformen. Lagrådet avstyrkte därför förslaget om att regeringen skulle få meddela dessa undantag.

Regeringen återkom med ett förslag om en tvåårig begränsning i kommunernas och regionernas rätt att ta ut skatt, att jämföra med den ettåriga begränsning som varit föremål för Lagrådets granskning.<sup>21</sup>

I samband med att regeringen lämnade förslaget uttalade regeringen följande.

Regeringen menade att Sveriges ekonomi stod inför allvarliga problem. Regeringen menade vidare att det behövdes vidtas åtgärder för att stabilisera Sveriges ekonomi och att dessa åtgärder skulle påverka även kommunernas och regionernas verksamhet. Regeringen anförde att det statsfinansiella läget innebar att statens transfereringar till kommuner och regioner måste begränsas och att det i sin tur innebar att de inkomster kommunerna beräknades disponera över 1991 endast

---

<sup>21</sup> Prop. 1989/90:150 bil. 4 med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1990/91, m.m. (kompletteringsproposition).



skulle kunna ökas genom avgiftshöjningar och olika finansiella transaktioner. Regeringen konstaterade att sådana åtgärder endast till en del kunde förbättra kommunsektorns ekonomiska läge och att det betydde att utrymmet för att öka den totala verksamhetsvolymen 1991 var mycket begränsat. Regeringen pekade på att detta mycket begränsade utrymme kunde ställas mot den volymökning som beräknades bli en konsekvens av gjorda åtaganden och fattade beslut.

Regeringen uttalade att den var beredd att vidta olika åtgärder för att underlätta kommunernas och regionernas arbete, men menade samtidigt att arbetet med att utforma konkreta åtgärder för att skapa balans mellan utgifter och inkomster med nödvändighet måste ske i de enskilda kommunerna och regionerna. Regeringen meddelade att den avsåg att lägga fram ett förslag till en ny kommunallag under 1991 och att inriktningen var att ge de enskilda kommunerna och regionerna stor frihet att välja flexibla organisationslösningar och att utveckla ändamålsenliga former för ekonomisk styrning och förvaltning.

I fråga om åtgärder inför 1991 konstaterade regeringen att de allvarliga problem Sveriges ekonomi stod inför var snabb inflation, svag tillväxt och ett alltför lågt sparande. Regeringen föreslog ett antal åtgärder med anledning av detta. Som en del i ett åtstramningspaket föreslog regeringen en tvåårig begränsning i den kommunala beskattningsrätten, vilket regeringen benämnde ett tvåårigt kommunalt skattestopp. Under tiden för skattestoppet skulle statsbidragen till kommunerna och regionerna och finansieringen av deras verksamhet i stort ses över.

Som skäl för det tillfälliga skattestoppet hänvisades till utredningen om reformerad inkomstbeskattnings betänkande.<sup>22</sup> När det gällde förslaget om den tvååriga begränsningen i den kommunala beskattningsrätten uttalade departementschefen att den ekonomiska utvecklingen i kommuner och regioner är av stor betydelse för samhällsekonomin och att det därför är angeläget att kommunerna och regionerna fullgör sina uppgifter utan skattehöjningar. Departementschefen pekade också på problemet med de stora skillnaderna i skatteuttag mellan olika kommuner respektive regioner.

---

<sup>22</sup> SOU 1989:33 *Reformerad inkomstbeskattning*.

Departementschefen uttalade följande:<sup>23</sup>

Genomförandet av skattereformen och aktuella förändringar av huvudmannaskapet inom bl.a. äldreomsorgen och skolan ger nya förutsättningar för att göra mer genomgripande förändringar vad avser dagens statsbidrags- och skatteutjämningsystem. Mot denna bakgrund och med hänsyn till kommunernas ekonomiska situation får den utredning som skall se över statsbidragen till kommunerna även i uppdrag att göra en samlad översyn av kommunernas finansieringskällor i övrigt. Kommittén skall redovisa en eller flera lösningar som bl.a. innebär att kommunernas och landstingens verksamhet kan finansieras inom ramen för en total kommunal utdebitering (exkl. församlingskatt) på högst 30 kr. per skattekrona. Utredningsarbetet bör bedrivas skyndsamt och vara avslutat senast den 31 oktober 1991.

I avvaktan på resultatet av utredningsarbetet och som ett led i den nödvändiga åtstramningen av den svenska ekonomin bör tillfälliga åtgärder vidtas för att förhindra kommunalskattehöjningar under de närmaste åren. Förändringar på grundval av utredningens arbete kan börja genomföras tidigast år 1993.

Mot bakgrund av vad jag nu anfört anser jag att såväl borgerliga som kyrkliga kommuner åren 1991 och 1992 inte skall få ha en högre utdebitering än den som fastställts för år 1990. Detta är givetvis en ingripande åtgärd som begränsar kommunernas handlingsutrymme och i förstone kan den förefalla betänklig. Det föreligger emellertid enligt min bedömning på grund av skattereformen, det ekonomiska läget och behovet av att se över finansieringen av den kommunala sektorn en sådan speciell situation att den motiverar ett kommunalt skattestopp för åren 1991 och 1992.

Konstitutionsutskottet yttrade sig över lagförslaget om en tvåårig begränsning i den kommunala beskattningsrätten och framhöll att det konstitutionella utrymmet för att begränsa den kommunala beskattningsrätten genom ett kommunalt skattetak var begränsat.<sup>24</sup> Vid en samlad bedömning av syftena med förslaget kunde utskottet dock från konstitutionell synpunkt godta en tillfällig begränsning av kommunernas och regionernas rätt att bestämma sina skattesatser. Ett av syftena med den tvååriga begränsningen i beskattningsrätten var att mot bakgrund av den planerade skattereformen skapa tidsmässigt utrymme för att utarbeta mer långsiktiga lösningar på problemen rörande det kommunala skatteuttaget och den kommunala ekonomin.

Finansutskottet konstaterade att de konstitutionella förutsättningarna hade klarlagts ytterligare genom beredningen av lagförslaget och

<sup>23</sup> Prop. 1989/90:150 bil. 4 med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1990/91, m.m. (kompletteringsproposition).

<sup>24</sup> Ytr. 1989/90:KÜ9y Tillfällig begränsning av kommuners rätt att ta ut skatt.

ansåg att för en tillfällig begränsning i den kommunala beskattningsrätten – mot bakgrund av den kommunalekonomiska situationen – nu borde accepteras.<sup>25</sup>

Lagen (1990:608) om tillfällig begränsning i kommuners rätt att ta ut skatt trädde i kraft den 1 juli 1990. Enligt lagen fick kommunerna och regionerna inte bestämma skattesatsen för 1991 och 1992 högre än den skattesats som hade gällt för 1990 för respektive kommun och region. Om kommunen eller regionen ändå beslutade om en högre skattesats skulle den högre skattesatsen på visst sätt ändå inte tillämpas.

Det tillfälliga skattestoppet föreslogs förlängas till att gälla även för 1993.<sup>26</sup> Lagrådet yttrade sig över lagförslaget om förlängning och uttalade att frågan om inskränkning i den kommunala beskattningsrätten utifrån regeringsformens bestämmelser om kommunal självstyrelse underkastats närmare granskning i 1990 års lagstiftningsärende. Lagrådet kunde från konstitutionell synpunkt godta den föreslagna förlängningen om ett år.<sup>27</sup>

Finansutskottet tillstyrkte lagförslaget om en förlängning av det tillfälliga skattestoppet med ett år och uttalade att den samhällsekonomiska balansen inte fick äventyras genom att kommunalskatterna återigen skulle öka.<sup>28</sup>

Det tillfälliga skattestoppet förlängdes ett år genom lagen (1992:672) om begränsning av kommuners rätt att ta ut skatt för år 1993.

## Staten gav kommuner och regioner som inte höjde skatten en särskild kompensation 1994

Det tillfälliga skattestoppet förlängdes inte efter 1993. Staten ansåg sig behöva hantera risken för att kommunsektorn skulle höja sina skattesatser i samband med att skattestoppet upphävdes. Det gjordes genom att de kommuner och regioner som inte höjde skatten fick en särskild kompensation genom att ökade skatteinkomster till följd av ett sänkt grundavdrag inte drogs in till staten.<sup>29</sup>

<sup>25</sup> Bet. 1989/90:FiU29 *Den kommunala ekonomin (prop. 1989/90:100 bil. 9 och 1989/90:150)*.

<sup>26</sup> Prop. 1991/92:150 med förslag om slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1992/93 m.m. (kompletteringsproposition).

<sup>27</sup> Prop. 1991/92:150 bil. II:4.1 med förslag om slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1992/93 m.m. (kompletteringsproposition).

<sup>28</sup> Bet. 1991/92:FiU29 *Den kommunala ekonomin (prop. 1991/92:150 del II och 1991/92:100)*.

<sup>29</sup> Se lagen (1993:778) med särskilda bestämmelser om utbetalning av skattemedel år 1994.

## Staten minskade det generella statsbidraget för de kommuner och regioner som höjde skatten 1997–1999

Regeringen aviserade ett förslag i 1996 års ekonomiska vårproposition som innebar att den kommun eller region som höjde kommunalskatten för 1997 eller 1998 skulle få det generella statsbidraget minskat.<sup>30</sup>

När det aviserade förslaget senare lades fram innehöll lagförslaget bestämmelser om att den kommun eller region som inför 1997 eller 1998 höjde skatten skulle få det generella statsbidraget till kommunen eller regionen för samma år minskat med ett belopp som motsvarade hälften av den ökning av de preliminära kommunalskatte-medel som följde av skattehöjningen.<sup>31</sup> Som skäl för förslaget anfördes att ett tak för de offentliga utgifterna skulle införas 1997. Eftersom staten inte direkt kan styra de kommunala utgifterna var det regeringens uppfattning att målet om utgiftsbegränsning för kommunsektorn bör uppnås genom vissa restriktioner för inkomstutvecklingen, främst vad avsåg kommunalskatte-medel och statsbidrag. Men hjälp av sådana restriktioner, i kombination med lagstadgade krav på ekonomisk balans som regeringen avsåg att föreslå riksdagen, menade regeringen att kommunsektorns utgifter skulle kunna begränsas till en nivå som var långsiktigt samhällsekonomiskt hållbar.

Lagrådet yttrade sig över förslaget till en lag om minskning isärskilda fall av det generella statsbidraget till kommuner och regioner. Lagrådet anförde att förslaget – som syftade till att motverka kommunala skattehöjningar – kunde ses som ett alternativ till sådana lagbestämmelser om kommunalt skattestopp som gällt tidigare (jfr konstitutionsutskottets med Lagrådets väl förenliga uppfattning i samband med att utskottet uttalade sig om kommunala skattestopp, se ovan under rubriken Konstitutionsutskottet uttalade sig 1982 om grundlagsenligheten av begränsningar i kommunernas och regionernas finansiella utrymme). Lagrådet beaktade de ställningstaganden som tidigare gjorts i frågan om kommunala skattestopp är förenliga med regeringsformens bestämmelser om den kommunala självstyrelsen och bedömde att förslaget fick godtas från konstitutionella synpunkter.<sup>32</sup>

<sup>30</sup> Prop. 1994/95:150 bil. 7 s. 5 *Förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1995/96, m.m. (kompletteringsproposition)*.

<sup>31</sup> Prop. 1995/96:213 *Minskning i särskilda fall av det generella statsbidraget till kommuner och landsting åren 1997 och 1998*.

<sup>32</sup> Prop. 1995/96:213 bil. 2 *Minskning i särskilda fall av det generella statsbidraget till kommuner och landsting åren 1997 och 1998*.

Även konstitutionsutskottet yttrade sig över förslaget. Utskottet konstaterade inledningsvis att förslaget hade samband med såväl det nya bidrags- och utjämningsystem för kommuner och regioner som trädde i kraft den 1 januari 1996 som det utgiftstak för de offentliga finanserna som skulle införas 1997. Enligt utskottet syftade förslaget om minskning av det generella statsbidraget till kommuner eller regioner som höjde skatten till att motverka skattehöjningar till följd av att bidrags- och utjämningsystemet ändrades. Enligt utskottet skulle förslaget bidra till att uppfylla intentionerna om utgiftstaket och därmed till samhällsekonomisk balans på längre sikt.<sup>33</sup>

Konstitutionsutskottet delade Lagrådets uppfattning om att förslaget ur konstitutionell uppfattning kunde ses som ett alternativ till sådana lagbestämmelser om kommunalt skattestopp som hade gällt för 1991–1993. Utskottet hänvisade till sitt uttalande 1990, som gällde förslaget om ett kommunalt skattestopp, där utskottet gjorde bedömningen att en tillfällig begränsning av kommunernas och regionernas rätt att bestämma sina skattesatser kunde godtas. Utskottet instämde alltså i Lagrådets bedömning att det nu aktuella förslaget fick godtas från konstitutionella synpunkter.

Förslaget ledde till lagstiftning som medförde att den kommun eller region som höjde skatten fick det generella statsbidraget minskat.<sup>34</sup>

Denna begränsning förlängdes senare till att omfatta även 1999.<sup>35</sup> I samband med den ändringen ändrades också lagens namn.<sup>36</sup>

Lagen innebar efter ändringen att om en kommun eller en region fastställde en högre skattesats för år 1997, 1998 eller 1999 än den som gällde för år 1996, skulle det generella statsbidraget till kommunen eller regionen för samma år minskas med ett belopp som motsvarade hälften av den ökning av de preliminära kommunalskattemedel respektive regionskattemedel som följde av skattehöjningen.

---

<sup>33</sup> Yutr. 1996/97:KU3y *Minskning i särskilda fall av det generella statsbidraget till kommuner och landsting åren 1997 och 1998.*

<sup>34</sup> Se lagen (1996:1061) om minskning i särskilda fall av det generella statsbidraget till kommuner och landsting åren 1997 och 1998.

<sup>35</sup> Se lagen (1998:585) om ändring i lagen (1996:1061) om minskning i särskilda fall av det generella statsbidraget till kommuner och landsting åren 1997 och 1998.

<sup>36</sup> Se lagen (1996:1061) om minskning i särskilda fall av det generella statsbidraget till kommuner och landsting åren 1997–1999.

## Ett nytt kapitel om kommuner och regioner infördes i regeringsformen 2011

En kommitté som tog namnet Självstyrelsekommittén tillsattes för att analysera innebörden av den kommunala självstyrelsen och beskattningsrätten, särskilt i förhållande till grundlagsbestämmelserna. Självstyrelsekommittén föreslog bland annat ändringar i grundlagsbestämmelserna om den kommunala självstyrelsen och beskattningsrätten, samt att det skulle införas ett särskilt kapitel om kommuner och regioner i regeringsformen.<sup>37</sup> Förslagen ledde inte till lagändringar.

Flera av frågorna som Självstyrelsekommittén behandlade togs senare upp av Grundlagsutredningen och ledde till lagstiftning som trädde i kraft den 1 januari 2011. Det infördes då ett nytt kapitel om kommunerna och regionerna i regeringsformen (se 14 kap. 1–6 §§ regeringsformen) och den befintliga bestämmelsen i regeringsformen om den kommunala beskattningsrätten fördes över till det nya kapitlet. Kapitlet som infördes, om kommunerna och regionerna, har sex paragrafer. Tre av dessa paragrafer var nya och behandlar den kommunala självstyrelsen. Införandet av paragraferna innebär inte att det infördes en definition av den kommunala självstyrelsen.

Genom de nya bestämmelserna om den kommunala självstyrelsen slogs det för det första fast att principen om kommunal självstyrelse gäller för all kommunal verksamhet, det vill säga både den verksamhet som omfattas av kommunallagen (2017:725) och den som regleras av annan lagstiftning.<sup>38</sup> För det andra infördes den så kallade proportionalitetsprincipen som innebär att en inskränkning i den kommunala självstyrelsen inte bör gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till de ändamål som har föranlett den.<sup>39</sup> För det tredje och sista klargjordes det att så kallad kommunal skatteutjämning, det vill säga skatteutjämning mellan kommuner och mellan regioner, är möjlig.<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> SOU 1996:129 *Den kommunala självstyrelsen och grundlagen*.

<sup>38</sup> 14 kap. 2 § regeringsformen.

<sup>39</sup> 14 kap. 3 § regeringsformen.

<sup>40</sup> 14 kap. 5 § regeringsformen.

### 15.3 Överväganden och bedömningar om utrymmet att begränsa kommuners och regioners beskattningsrätt

Kommittén har ovan (i avsnitt 15.2) redogjort för den grundlagsstadgade kommunala självstyrelsen, proportionalitetsprincipen och den grundlagsstadgade kommunala beskattningsrätten.

Kommittén har fått i uppdrag att föreslå åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner, inklusive åtgärder för att minska risken för negativa bieffekter av inkomstutjämnningen på tillväxten.

I detta avsnitt behandlas frågan om statliga begränsningar i den kommunala beskattningsrätten och liknande åtgärder samt närmare förutsättningar för att staten ska kunna vidta sådana åtgärder.

#### 15.3.1 Staten har utrymme att begränsa den kommunala beskattningsrätten

**Kommitténs bedömning:** Staten kan begränsa den kommunala beskattningsrätten.

#### Skälen för kommitténs bedömning

Som kommittén redogjort för (i avsnitt 15.2) har staten tidigare ansetts ha haft utrymme att begränsa den kommunala beskattningsrätten.

Statens handlingsutrymme när det gäller att begränsa beskattningsrätten är dock inte fritt. Den grundlagsstadgade kommunala självstyrelsen och den grundlagsstadgade kommunala beskattningsrätten sätter ramar för statens handlingsutrymme.

Som kommittén har redogjort för (i avsnitt 15.2.1) slås den kommunala självstyrelsen fast i regeringsformens portalparagraf, tillsammans med det representativa och parlamentariska statskicket.

Eftersom det har uttalats i förarbetena<sup>41</sup> till regeringsformen att det inte har ansetts vare sig lämpligt eller möjligt att en gång för alla dra orubbliga och preciserade gränser i grundlag om en kommunal

---

<sup>41</sup> Prop. 1973:90 *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m.m.*; given Stockholms slott den 16 mars 1973.

självstyrelsesektor finns det inte någon rättsligt bindande definition av vad som avses med kommunal självstyrelse. Som kommittén redogjort för (i avsnitt 15.2.1) har det understrukits att arbets- och befogenhetsfördelningen mellan stat och kommun behöver kunna ändras i takt med samhällsutvecklingen. Det har medfört att det inte finns detaljerade bestämmelser om den kommunala självstyrelsen i grundlag. I stället kan riksdagen genom lag fatta beslut om den kommunala självstyrelsen.

Som kommittén har redogjort för (i avsnitt 15.2.2) slås det genom proportionalitetsprincipen fast i grundlag att lagstiftaren behöver göra en proportionalitetsbedömning om den kommunala självstyrelsen ska inskränkas.<sup>42</sup> Avsikten med bestämmelsen om att lagstiftaren behöver göra en proportionalitetsbedömning är att det vid all lagstiftning som kan få betydelse för den kommunala självstyrelsen ska prövas om skälen för den tänkta regleringen motiverar det intrång i den kommunala självstyrelsen som regleringen innebär.

Som kommittén har redovisat (i avsnitt 15.2.3) får kommunerna och regionerna ta ut skatt för skötseln av sina angelägenheter.<sup>43</sup> Bestämmelsen om det är ett principstadgande. Principen innebär inte att den kommunala beskattningsrätten, det vill säga kommunernas och regionernas beskattningsrätt, måste vara fri ens i den meningen att varje kommun eller region helt obunden kan bestämma skatteuttagets storlek.<sup>44</sup> Som kommittén redogjort för (i avsnitt 15.2.3) ska föreskrifter som utgångspunkt meddelas genom lag om de avser grunderna för den kommunala beskattningen<sup>45</sup> och regeringen har ingen normgivningsmakt beträffande den kommunala beskattningen genom bestämmelserna i regeringsformen. Principen om att kommuner och regioner får ta ut skatt för skötseln av sina angelägenheter är alltså underkastad lagstiftning och är därmed en fråga för riksdagen.

Mot bakgrund av ovan gör kommittén bedömningen att staten har visst utrymme att begränsa den kommunala beskattningsrätten. Frågan är då på vilket sätt det kan göras.

---

<sup>42</sup> 14 kap. 3 § regeringsformen.

<sup>43</sup> 14 kap. 4 § regeringsformen.

<sup>44</sup> Prop. 1973:90 s. 231 *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m.m.; given Stockholms slott den 16 mars 1973.*

<sup>45</sup> 8 kap. 2 § första stycket punkten 3 regeringsformen.



### 15.3.2 Statens utrymme att begränsa den kommunala beskattningsrätten är litet

**Kommitténs bedömning:** Staten har utrymme att (1) begränsa den kommunala beskattningsrätten eller införa liknande åtgärder genom lag (2) om det behövs för att motverka samhällsekonomisk obalans. Det kan göras för (3) en begränsad tid om det (4) föreligger mycket speciella omständigheter och det (5) dels lämnas utrymme för en fri sektor inom vilken kommunerna och regionerna kan ombesörja egna angelägenheter, (6) dels lämnas åtminstone en viss frihet för kommunerna och regionerna när det gäller att fastställa skattesatsen.

#### Skälen för kommitténs bedömning

*Olika begränsningar i den kommunala beskattningsrätten ska göras enligt samma grundläggande principer*

Begränsningar i den kommunala beskattningsrätten kan göras på olika sätt. Ett sätt är att införa ett så kallat skattetak eller skattestopp. En sådan ordning innebär att staten på något sätt beslutar om en övre gräns för den kommunala utdebiteringen. Ett annat sätt att begränsa den kommunala skatteuttaget är att staten beslutar om en åtgärd som liknar ett skattestopp, till exempel genom att bestämma att den kommun eller region som höjer skatten får minskade statliga bidrag.

Skattetak och skattestopp kan sägas utgöra de mest ingripande begränsningarna av den kommunala beskattningsrätten och är därmed allvarliga ingrepp i den kommunala självstyrelsen. Samtidigt kan det konstateras att även de åtgärder som liknar skattetak och skattestopp, till exempel genom att staten minskar bidrag till den kommun eller region som höjer skatten, kan utformas på ett sätt som gör att det i praktiken får samma effekt för den enskilda kommunen eller regionen som ett skattetak eller skattestopp skulle få. Enligt utredningens mening bör därför grundlagsenligheten av samtliga åtgärder som begränsar den kommunala beskattningsrätten, det vill säga både begränsningar i den kommunala beskattningsrätten och andra liknande åtgärder, bedömas med ledning av samma grundläggande principer.

Utredningen gör alltså motsvarande bedömning som konstitutionsutskottet gjorde när utskottet behandlade skattestopp och liknande åtgärder samlat och då uttalade att åtgärderna som begränsade den kommunala skatterätten på något sätt skulle bedömas med ledning av samma grundläggande principer.<sup>46</sup> Även Lagrådet beaktade de ställningstaganden som tidigare gjorts i frågan om kommunala skattestopp när Lagrådet uttalade<sup>47</sup> sig om ett lagförslag som rörde minskning av det generella statsbidraget till de kommuner och regioner som höjde skatten, vilket även det enligt kommitténs mening ger uttryck för att samma grundläggande principer ska tillämpas oavsett om åtgärderna är en begränsning i den kommunala beskattningsrätten eller en liknande åtgärd.

*Begränsningar i den kommunala beskattningsrätten och liknande åtgärder ska göras genom lag*

Kommittén har (i avsnitt 15.2) beskrivit att kommunerna och regionerna enligt 14 kap. 4 § regeringsformen får ta ut skatt för skötseln av sina angelägenheter och att bestämmelsen om det är ett principstadgande. Kommittén har i samma avsnitt lyft att föreskrifter som utgångspunkt meddelas genom lag om de avser grunderna för den kommunala beskattningen.<sup>48</sup> Frågan om statliga begränsningar i den kommunala beskattningsrätten är alltså underkastad lagstiftning vilket medför att sådana begränsningar är en fråga för riksdagen.

Delegation av riksdagens normgivningsmakt inom skatteområdet är i princip inte tillåten.<sup>49</sup> Om regeringen genom lag bemyndigas att fatta beslut om den kommunala beskattningen behöver det därför avse förvaltningsbeslut. Regeringens beslut får alltså inte anses vara normgivning.

Utgångspunkten för bedömningen om det handlar om normgivning är att en norm ska ha generell tillämpbarhet. Kommittén konstaterar att ett beslut om en skattesats blir avgörande för vad de enskilda kommuninnevärdarna ska betala i skatt. Ett sådant beslut får därmed indirekt en generell giltighet. Det medför i sin tur att ett regeringsbeslut rörande

<sup>46</sup> Yutr. 1981/82:KU6y om konstitutionella aspekter på vissa kommunalekonomiska åtgärder (prop. 1981/82:100, bilaga 2).

<sup>47</sup> Prop. 1995/96:213 bil. 2 Minskning i särskilda fall av det generella statsbidraget till kommuner och landsting åren 1997 och 1998.

<sup>48</sup> 8 kap. 2 § första stycket punkten 3 regeringsformen.

<sup>49</sup> 8 kap. 7 § regeringsformen.

skattesatsen skulle anses utgöra normgivning och alltså vara grundlagsstridigt.<sup>50</sup>

Lagrådet har pekat på möjligheten att en lagstiftning skulle kunna utformas så att regeringen genom verkställighetsföreskrifter skulle kunna ta ställning till frågor om undantag från en lagstadgad begränsning i den kommunala beskattningsrätten. Det förutsatte enligt Lagrådet att grunderna för undantagen klart och fullständigt angavs i lagtexten. Lagrådet uttalade avslutningsvis att det inte kan anses tillräckligt att vissa undantagssituationer från en begränsning i den kommunala beskattningsrätten anges i förarbetena, i synnerhet inte i betraktande av lagstiftningens principiellt viktiga karaktär.

Sammanfattningsvis gör kommittén bedömningen att ingrepp i den kommunala självstyrelsen genom begränsningar i den kommunala beskattningsrätten och liknande åtgärder ska underkastas riksdagens prövning genom lagförslag. Om regeringen ska kunna ges möjlighet att bevilja undantag från begränsningen i beskattningsrätten eller liknande åtgärder till en enskild kommun eller region behöver grunderna för undantaget enligt kommitténs mening klart och fullständigt anges i lagtexten.

*Begränsningar i den kommunala beskattningsrätten  
och liknande åtgärder får göras endast i syfte  
att motverka samhällsekonomisk obalans*

En samhällsekonomisk balans är en förutsättning för välfärden och samhällsutvecklingen över tid. Den samhällsekonomiska balansen behöver därför styra bedömningar av det ekonomiska utrymmet för den kommunala sektorn. Kommunsektorn har genom sin omfattning stor betydelse för den samhällsekonomiska utvecklingen, bland annat för skattenivån. Utan en sund samhällsekonomi kommer kommuners och regioners möjligheter att bedriva sin verksamhet på ett tillfredsställande sätt att undermineras, vilket på sikt skulle påverka välfärden och samhällsutvecklingen. Den samhällsekonomiska balansen är alltså en förutsättning för välfärden och samhällsutvecklingen och av grundläggande betydelse både för staten och för kommuner och regioner.

Staten har ett övergripande ansvar för att den offentliga verksamheten utvecklas på ett sätt som är förenligt med samhällsekonomisk

<sup>50</sup> Jfr prop. 1989/90:150 bil. 4 s. 33 f. med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1990/91, m.m. (kompletteringsproposition).

balans. Den enskilda kommunen och regionen har primärt att sköta den egna ekonomin och förvaltningen. Kommunernas och regionernas ekonomi är dock av betydande vikt för samhällsekonomin i stort. Det behövs därför att någon ansvarar för att ta ett samlat grepp över kommunsektorns ekonomi som helhet. Av naturliga skäl ankommer det på staten att ansvara för ekonomin i stort – och därigenom också att ansvara för att motverka samhällsekonomisk obalans.

Den kommunala sektorn har sammanfattningsvis en sådan omfattning och betydelse för utvecklingen av samhällsekonomin att staten vid behov behöver kunna vidta åtgärder som påverkar kommunernas och regionernas finansiering av sin verksamhet. Det sker främst genom att staten fastställer kommunsektorns finansiella ramar. Kommuner och regioner behöver följaktligen anpassa verksamheten till de ekonomiska förutsättningarna.

Som redogjorts för ovan har begränsningar i den kommunala beskattningsrätten gjorts i samband med att Sverige stått inför betydande ekonomiska utmaningar. Konstitutionsutskottet uttalade sig i betänkandet om grundlagsenligheten av lagstiftning om kommunalt skattetak att en begränsning i den kommunala beskattningsrätten kan göras inom den av grundlagen uppdragna ramen, men att en sådan begränsning bör undvikas.<sup>51</sup> I ett särskilt yttrande som var bifogat betänkandet underströks konstitutionsutskottets uttalande att grundlagen inte ovillkorligen hindrar en lagreglering av den kommunala beskattningsrätten. I det särskilda yttrandet framhölls att det vid en bedömning av om en begränsning av den kommunala självbestämmanderätten genom en begränsning i den kommunala beskattningsrätten var välmotiverad inte enbart kunde avgöras utifrån vad som framgår av förarbetena till regeringsformen, utan att bedömningen också var beroende av det ekonomiska läget i stort. Enligt yttrandet var det uppenbart att det i ekonomiskt besvärliga tider var mera välmotiverat än annars att använda sig av möjligheten att begränsa kommunernas och regionernas frihet.

Mot bakgrund av att en samhällsekonomisk balans är en förutsättning för välfärden och samhällsutvecklingen över tid menar kommittén att staten behöver ha visst utrymme att överväga begränsningar i den kommunala beskattningsrätten i syfte att motverka samhällsekonomisk obalans. Det är enligt kommitténs mening en förutsättning att det för tillfället finns ett behov av åtgärder för att motverka sam-

---

<sup>51</sup> Bet. 1980/81:KU22 om grundlagsenligheten av lagstiftning om kommunalt skattetak.

hällsekonomisk obalans, för att staten ska få tillgripa en åtgärd som medför en så allvarlig inskränkning i den kommunala självstyrelsen som ett ingrepp i beskattningsrätten eller liknande åtgärder är.

En sak är dock att en åtgärd får vidtas endast i syfte att motverka samhällsekonomisk obalans. En annan sak är att det inte är tillräckligt att åtgärden görs i detta syfte. Även andra förutsättningar måste enligt kommitténs mening vara uppfyllda för att staten ska ha handlingsutrymme att begränsa den kommunala beskattningsrätten.

*Begränsningar i den kommunala beskattningsrätten och liknande åtgärder får göras endast för en begränsad tid*

Skattestopp kan sägas utgöra den mest ingripande begränsningen av den kommunala beskattningsrätten och är därmed ett allvarligt ingrepp i självstyrelsen. Kommittén konstaterar att tidigare genomförda sådana begränsningar i Sverige har varit tillfälliga sådana.

Den kommunalekonomiska utredningen menade att en begränsning i den kommunala beskattningsrätten, genom att de enskilda kommunerna och regionerna inte fick höja sin skattesats, med tiden borde anpassas till en gemensam nivå för skattesatserna.<sup>52</sup> Skälet för det var att målsättningen är att kommuninvånarna ska kunna erbjudas lika god service till samma kommunalskatt oavsett bostadsort. Utredningen menade att det skulle förutsätta en omfattande omläggning av skatteutjämningsystemet och att den omläggningen sannolikt skulle behöva genomföras successivt under en längre period. Under den tidsperioden menade utredningen att begränsningar i den kommunala beskattningsrätten skulle kunna gälla och att utdebiteringarna med tiden skulle kunna göras mer enhetliga i takt med att skillnaderna i ekonomiska förutsättningar jämnades ut. Utredningen tänkte sig alltså att en begränsning i skatterätten skulle vara tillfällig.

Eftersom den kommunalekonomiska utredningen inte lade fram något skarpt förslag om begränsningar i den kommunala beskattningsrätten gjorde utredningen inte någon bedömning i frågan om huruvida en begränsning i den kommunala beskattningsrätten var förenlig med grundlagen. Kommittén konstaterar dock att den kommunalekonomiska utredningen menade att en begränsning i den kommunala beskattningsrätten skulle ses som en tillfällig åtgärd.

---

<sup>52</sup> SOU 1977:78 *Kommunerna. Utbyggnad. Utjämning. Finansiering. Slutbetänkande av 1976 års kommunalekonomiska utredning.*

Lagrådet yttrade sig 1990 över ett lagförslag om en ettårig begränsning i den kommunala beskattningsrätten.<sup>53</sup> Lagrådet uttalade sig tydligt på ett sätt som medför att det står klart att Lagrådets uppfattning är att en begränsning i den kommunala beskattningsrätten ska användas endast med stor försiktighet och respekt för den kommunala självstyrelsen. När det gällde hur långtgående ingripanden som var möjliga pekade Lagrådet på att en bedömning måste göras med beaktande till bland annat den tid under vilken inskränkningarna ska gälla. Det talar enligt kommitténs mening med styrka för att Lagrådet ser en begränsning i den kommunala beskattningsrätten endast som en tillfällig åtgärd.

När konstitutionsutskottet yttrade sig över lagförslaget, då justerat till en tvåårig begränsning i den kommunala beskattningsrätten, framhöll utskottet att det konstitutionella utrymmet för att begränsa den kommunala beskattningsrätten genom ett kommunalt skattetak var begränsat.<sup>54</sup> Vid en samlad bedömning av syftena med förslaget kunde utskottet dock från konstitutionell synpunkt godta en tillfällig begränsning av kommunernas och regionernas rätt att bestämma sina skattesatser. Kommittén konstaterar att konstitutionsutskottet uttalade att den begränsning i den kommunala beskattningsrätten som utskottet kunde godta var en tillfällig sådan.

Även finansutskottet yttrade sig över lagförslaget om en tvåårig begränsning av den kommunala beskattningsrätten och menade att en tillfällig begränsning i den kommunala beskattningsrätten kunde godtas.<sup>55</sup>

Lagen (1990:608) om tillfällig begränsning i kommuners rätt att ta ut skatt trädde i kraft den 1 juli 1990. Enligt lagen fick kommunerna och regionerna inte bestämma skattesatsen för 1991 och 1992 högre än den skattesats som hade gällt för 1990 för respektive kommun och region. Om kommunen eller regionen ändå beslutade om en högre skattesats skulle den högre skattesatsen på visst sätt ändå inte tillämpas.

Det tillfälliga skattestoppet 1991–1992 föreslogs förlängas till att gälla även för 1993.<sup>56</sup> Lagrådet yttrade sig över lagförslaget och uttalade att frågan om inskränkning i den kommunala beskattningsrätten utifrån

<sup>53</sup> Prop. 1989/90:150 bil. 4.4 med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1990/91, m.m. (kompletteringsproposition).

<sup>54</sup> Yutr. 1989/90:KU9y Tillfällig begränsning av kommuners rätt att ta ut skatt.

<sup>55</sup> Bet. 1989/90:FiU29 Den kommunala ekonomin (prop. 1989/90:100 bil. 9 och 1989/90:150).

<sup>56</sup> Prop. 1991/92:150 med förslag om slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1992/93, m.m. (kompletteringsproposition).

regeringsformens bestämmelser om kommunal självstyrelse underkastats närmare granskning i 1990 års lagstiftningsärende.<sup>57</sup> Lagrådet kunde från konstitutionell synpunkt godta den föreslagna förlängningen om ett år, det vill säga även det en tillfällig begränsning i den kommunala beskattningsrätten. Finansutskottet tillstyrkte lagförslaget om en förlängning av det tillfälliga skattestoppet med ett år och uttalade att den samhällsekonomiska balansen inte fick äventyras genom att kommunalskatterna återigen skulle öka<sup>58</sup>, det vill säga på skäl som endast är giltiga för viss tid.

Det tillfälliga skattestoppet förlängdes att gälla tillfälligt i ytterligare ett år, genom lagen (1992:672) om begränsning av kommuners rätt att ta ut skatt för år 1993.

Självstyrelsekommittén menade under 1990-talet att begränsningar i den kommunala beskattningsrätten kan beslutas endast om det sker för en begränsad tid.<sup>59</sup> Självstyrelsekommittén redogjorde för att den hade en omfattande diskussion kring frågan under hur lång tid som det kan anses förenligt med regeringsformen att begränsa kommunernas och regionernas rätt att bestämma skatteuttagets storlek. Självstyrelsekommittén kom till slutsatsen att det inte är möjligt att ange någon generell tidsgräns för åtgärder av detta slag men pekade på att de svårigheter som alltid föreligger när det gäller att bedöma den framtida ekonomiska situationen medför att åtgärder av typ skattestopp/skattetak vare sig kan eller bör beslutas för någon längre tidsperiod.

Självstyrelsekommittén menade att en rimlig utgångspunkt, som också kan anses stå i överensstämmelse med lagstiftningen om skattestopp för åren 1991–1993, är att åtgärder av detta slag bör beslutas för högst två år i taget. En riktlinje bör enligt Självstyrelsekommittén vara att tillåtligheten av nya föreskrifter av denna ingripande karaktär efter en begränsad till bör underställas en av folket vald ny riksdag. Med denna utgångspunkt menade Självstyrelsekommittén att beslut om åtgärder av nu aktuellt slag längst bör få gälla fram till det ordinarie riksdagsval som följer närmast efter det att föreskriften beslutats. Självstyrelsekommittén anförde att åtgärder av typ skattestopp/skattetak bör vara av undantagskaraktär och att det i detta ligger att det inte efter en mandatperiod med ett flerårigt skattestopp/skattetak omedelbart bör fattas beslut om nya åtgärder av samma slag.

<sup>57</sup> Prop. 1991/92:150 bil. II:4.1 med förslag om slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1992/93 m.m. (kompletteringsproposition).

<sup>58</sup> Bet. 1991/92:FiU29 Den kommunala ekonomin (prop. 1991/92:150 del II och 1991/92:100).

<sup>59</sup> SOU 1996:129 s. 206–208 Den kommunala självstyrelsen och grundlagen.

I fråga om det är möjligt att lagstifta om en permanent begränsning i skatterätten gör kommittén följande överväganden.

Det kan konstateras att frågan om en permanent begränsning av den kommunala beskattningsrätten inte har varit föremål för skarpa diskussioner eftersom något sådant förslag aldrig har lagts fram. En permanent lösning som medför begränsningar i den kommunala beskattningsrätten skulle dock inte kunna ta hänsyn till det samhälls-ekonomiska läget över tid. Som framgått av de diskussioner som har förevarit i frågan om införandet av begränsningar i den kommunala beskattningsrätten som kommittén redogjort för ovan är ett tungt vägande skäl för möjligheten att införa begränsningar ett samhälls-ekonomiskt utmanande läge. Det handlar dels om att åtgärden som medför begränsningar i den kommunala beskattningsrätten ska vidtas i syfte att motverka samhälls-ekonomisk obalans, dels om att tillfälligt stabilisera ekonomin i tider av kris och tider med stor förändring i de grundläggande systemen som hanterar den kommunala ekonomin. En permanent begränsning i den kommunala beskattningsrätten skulle inte kunna vidtas i syfte att tillfälligt motverka samhälls-ekonomisk obalans i en tid av kris eller stor förändring i systemen eftersom en sådan begränsning skulle ligga fast.

I fråga om permanenta begränsningar i beskattningsrätten tillkommer dessutom en omfattande praktisk problematik när det gäller att utforma sådana begränsningar inom ramen för det system Sverige har för den kommunala ekonomin (se ovan i avsnitt 15.2.4, under rubriken 1976 års kommunalekonomiska utredning förordade annan mindre ingripande lösning än begränsningar i den kommunala beskattningsrätten).

Den kommunala självstyrelsen som en av statskicketets grunder och den för självstyrelsen viktiga kommunala beskattningsrätten medför enligt kommitténs mening att statens handlingsutrymme att besluta om begränsningar i beskattningsrätten kraftigt begränsas. Enligt kommitténs bedömning har staten inte utrymme att besluta om permanenta begränsningar i den kommunala beskattningsrätten eller liknande åtgärder om det inte först genomförs grundlagsändringar.

Kommittén gör mot bakgrund av ovan bedömningen att en åtgärd som begränsar den kommunala beskattningsrätten eller en liknande åtgärd kan vidtas endast som en tillfällig åtgärd. Även ytterligare förutsättningar som redogörs för i denna utredning behöver vara upp-



fyllda för att staten ska ha utrymme att besluta om begränsningar i den kommunala beskattningsrätten eller en liknande åtgärd.

*Begränsningar i den kommunala beskattningsrätten  
och liknande åtgärder får göras endast om det föreligger  
mycket speciella omständigheter*

Som kommittén redogjort för (i avsnitt 15.2.4) har begränsningar i den kommunala beskattningsrätten införts endast i samband med att Sverige stått inför betydande ekonomiska utmaningar.

Den kommunalekonomiska utredningen<sup>60</sup>, som redogjorde för olika sätt att begränsa den kommunala beskattningsrätten, hade i uppdrag att se över utrymmet för den kommunala utgiftsexpansionen under de närmast kommande åren, för att utröna hur stor andel av samhällets totala resurser som kunde tas i anspråk av den kommunala sektorn. Utredningen studerade därför olika metoder för staten att påverka den kommunala verksamhetens volymutveckling. Bakgrunden till detta var att den kommunala expansionen hade varit omfattande och att det förelåg risk för ökande skattesatser i kommunsektorn. Läget för svensk ekonomi var alltså i ett nytt skede och det fanns anledning att se över möjligheten att använda sig av mer ingripande metoder för att i möjligaste mån kunna kontrollera utvecklingen av de kommunala skattesatserna. Som redogjorts för ovan förordade utredningen dock en mindre ingripande lösning än begränsningar i den kommunala beskattningsrätten genom lag.

Begränsningar i den kommunala beskattningsrätten och liknande åtgärder har genomförts tidigare, men enligt kommitténs mening endast när det förelegat mycket speciella omständigheter.

Det var först under 1990-talet som staten genom lag beslutade om begränsningar i den kommunala beskattningsrätten. Läget i svensk ekonomi var ansträngt under denna tid. År 1990 inleddes 1990-talets finanskris. I och med 1990–1991 års skattereform och förändringar i huvudmannaskapet inom bland annat äldreomsorgen och skolan ansågs det ge nya förutsättningar att genomföra mer genomgripande förändringar vad avsåg statsbidragen och skatteutjämningsystemet. Det infördes en ny kommunallag (1991:900) med inriktningen att ge de enskilda kommunerna och regionerna stor frihet att välja flexibla

<sup>60</sup> SOU 1977:78 *Kommunerna. Utbyggnad. Utjämning. Finansiering. Slutbetänkande av 1976 års kommunalekonomiska utredning.*

organisationslösningar och utveckla ändamålsenliga former för den ekonomiska styrningen och förvaltningen. Den riksdagsbundna så kallade finansieringsprincipen infördes 1993. Principen innebär att statliga beslut som ger upphov till kostnader för kommuner och regioner ska finansieras. Staten införde därutöver ett utgiftstak för de offentliga utgifterna 1997 som en del av reformeringen av budgetprocessen. Eftersom staten inte kan besluta om de kommunala utgifterna ingick de inte i utgiftstaket.

Det var under 1990-talet, som präglades av ekonomiska utmaningar och stora förändringar i de system som rör den kommunala ekonomin, som staten ansåg sig nödgad att lagstifta om begränsningar i den kommunala beskattningsrätten.

Som skäl för det så kallade skattestoppet 1991–1993 anförde regeringen att Sveriges ekonomi stod inför allvarliga problem, såsom snabb inflation, svag tillväxt och ett alltför lågt sparande (se avsnitt 15.2.4). Regeringen föreslog ett åtstramningspaket där ett förslag om begränsningar i den kommunala beskattningsrätten fanns med. Under tiden för skattestoppet menade regeringen att statsbidragen till kommunerna och regionerna skulle ses över. Regeringen anförde att det statsfinansiella läget innebar att statens transfereringar till kommuner och regioner måste begränsas och att det i sin tur innebar att de inkomster kommunerna beräknades disponera över 1991 endast skulle kunna ökas genom avgiftshöjningar och olika finansiella transaktioner. Regeringen konstaterade att sådana åtgärder endast till en del kunde förbättra kommunsektorns ekonomiska läge och att det betydde att utrymmet för att öka den totala verksamhetsvolymen 1991 var mycket begränsat.

När det gällde förslaget om den tvååriga begränsningen i den kommunala beskattningsrätten uttalade departementschefen att den ekonomiska utvecklingen i kommuner och regioner är av stor betydelse för samhällsekonomin och att det därför är angeläget att kommunerna och regionerna fullgör sina uppgifter utan skattehöjningar. Departementschefen uttalade vidare att genomförandet av skattereformen och aktuella förändringar av huvudmannaskapet inom bland annat äldreomsorgen och skolan gav nya förutsättningar för att göra mer genomgripande förändringar vad avser statsbidrags- och skatteutjämningsystemen. Mot den bakgrunden och med hänsyn till kommunernas ekonomiska situation fick den utredning som skulle se över statsbidragen till kommunerna även i uppdrag att göra en samlad översyn av kommunernas finansieringskällor i övrigt. I avvaktan på resultatet

av utredningsarbetet och som ett led i den nödvändiga åtstramningen av den svenska ekonomin anförde departementschefen att tillfälliga åtgärder borde vidtas för att förhindra kommunalskattehöjningar under de närmaste åren.

Som skäl för att staten minskade det generella statsbidraget för de kommuner och regioner som höjde skatten 1997–1999 anfördes att ett tak för de offentliga utgifterna skulle införas 1997. Eftersom staten inte direkt kan styra de kommunala utgifterna var det regeringens uppfattning att målet om utgiftsbegränsning för kommunsektorn borde uppnås genom vissa restriktioner för inkomstutvecklingen, främst vad avsåg kommunalskattemedel och statsbidrag. Men hjälp av sådana restriktioner, i kombination med lagstadgade krav på ekonomisk balans som regeringen avsåg att föreslå riksdagen, menade regeringen att kommunsektorns utgifter skulle kunna begränsas till en nivå som var långsiktigt samhällsekonomiskt hållbar.

Konstitutionsutskottet yttrade sig över förslaget och konstaterade att förslaget hade samband med såväl det nya bidrags- och utjämnings-system för kommuner och regioner som trädde i kraft den 1 januari 1996 som det utgiftstak för de offentliga finanserna som skulle införas 1997.<sup>61</sup> Enligt utskottet syftade förslaget om minskning av det generella statsbidraget till kommuner eller regioner som höjde skatten till att motverka skattehöjningar till följd av att bidrags- och utjämnings-systemet ändrades. Enligt utskottet skulle förslaget bidra till att uppfylla intentionerna om utgiftstaket och därmed till samhällsekonomisk balans på längre sikt.

Kommittén konstaterar att lagstiftning om begränsningar i den kommunala beskattningsrätten under 1990-talet har genomförts i samband med en finanskris i kombination med stora förändringar i uppgiftsfördelningen mellan staten och kommunsektorn. Det har också under samma tid genomförts förändringar som gett kommunsektorn större frihet att välja lösningar för sin organisation och ekonomiska styrning och förvaltning. Därutöver har det genomförts stora förändringar i de system som rör den kommunala ekonomin.

Mot bakgrund av hur frågan om begränsningar i den kommunala beskattningsrätten har hanterats historiskt ger det enligt kommitténs mening en tydlig signal om att den kommunala självstyrelsen, som en av statsskickets grunder tillsammans med ett representativt och parla-

---

<sup>61</sup> Yutr. 1996/97:KU3y *Minskning i särskilda fall av det generella statsbidraget till kommuner och landsting åren 1997 och 1998.*

mentariskt statsskick, inte bör begränsas annat än under mycket speciella omständigheter. Samtidigt konstaterar kommittén att frågan om begränsningar i den kommunala beskattningsrätten inte har varit föremål för skarpa diskussioner annat än i samband med att Sverige befunnit sig i mycket utmanande tider. Det kan därför inte uteslutas att utrymmet för att besluta om begränsningar i den kommunala beskattningsrätten finns även i ekonomiskt, åtminstone i någon mån, stabilare tider.

Kommittén menar dock att Lagrådets uttalanden i samband med de begränsningar i den kommunala beskattningsrätten som genomfördes under 1990-talet med styrka pekar på att den kommunala självstyrelsen inte ska inskränkas genom begränsningar i beskattningsrätten annat än under just mycket speciella omständigheter.

Mot bakgrund av vad kommittén har redogjort för ovan gör kommittén bedömningen att åtgärder som medför begränsningar i den kommunala beskattningsrätten eller andra liknande åtgärder kan beslutas endast under mycket speciella omständigheter, som vid finansiella kriser och stora förändringar i de system som hanterar den kommunala ekonomin.

*Begränsningar i den kommunala beskattningsrätten och liknande åtgärder får göras endast om det lämnas utrymme för en så kallad fri sektor samt en viss frihet för kommunerna och regionerna att fastställa skattesatsen*

Som kommittén redogjort för i detta avsnitt har begränsningar i den kommunala beskattningsrätten ansetts möjliga att genomföra endast om det lämnas utrymme för en fri sektor inom vilken kommunerna och regionerna kan ombesörja egna angelägenheter samtidigt som det lämnas åtminstone en viss frihet för kommunerna och regionerna när det gäller att fastställa skattesatsen.

En lagreglering som sätter ett tak för den kommunala utdebiteringen måste enligt konstitutionsutskottet alltid ge utrymme för en fri sektor för kommunerna och regionerna och behålla åtminstone viss frihet för dem när det gäller att bestämma skattens storlek.<sup>62</sup>

---

<sup>62</sup> Bet. 1980/81:KU22 om grundlagsenligheten av lagstiftning om kommunalt skattetak och yttr. 1981/82:KU6y om konstitutionella aspekter på vissa kommunalekonomiska åtgärder (prop. 1981/82:100, bilaga 2).

Lagrådet har uttalat att ju högre grad ingripanden i beskattningsrätten innebär en faktisk begränsning av utrymmet för en kommun eller region att handha sina uppgifter desto betänkligare blir åtgärden från konstitutionell synpunkt.<sup>63</sup>

Frågan hur långtgående ingripanden i beskattningsrätten som får göras måste bedömas med hänsyn till arten och omfattningen av inskränkningarna och till den tid under vilken de ska gälla.

Enligt kommitténs mening är den kommunala beskattningsrätten en nödvändig förutsättning för den kommunala självstyrelsen. Det kan enligt kommitténs mening inte komma i fråga att staten begränsar den kommunala beskattningsrätten så hårt att enskilda kommuner och regioner fräntas möjligheten att utföra sina uppgifter och rätten att fastställa skattesatsen. Om staten vill begränsa den kommunala beskattningsrätten eller genomföra liknande åtgärder behöver staten enligt kommitténs bedömning alltså se till att kommunerna och regionerna har utrymme för en fri sektor inom vilken de kan ombesörja egna angelägenheter samtidigt som det lämnas åtminstone en viss frihet för kommunerna och regionerna när det gäller att fastställa skattesatsen.

*Checklista för när staten har utrymme att besluta om begränsningar i den kommunala beskattningsrätten och liknande åtgärder*

Kommittén har i detta avsnitt gått igenom de förutsättningar som enligt kommitténs mening behöver föreligga för att staten ska ha utrymme att besluta om begränsningar i den kommunala beskattningsrätten (till exempel skattestopp) och liknande åtgärder (till exempel minskade bidrag till de kommuner och regioner som höjer skatten, vilket ibland kallas mjukt skattestopp eller skattebroms).

Den kommunala beskattningsrätten utgör en väsentlig förutsättning för den kommunala självstyrelsen. Beskattningsrätten måste därför enligt kommitténs mening ses mot bakgrund av den betydelse som den kommunala självstyrelsen tillmäts i regeringsformen.

---

<sup>63</sup> Prop. 1989/90:150 bil. 4 s. 32 f. med förslag till slutlig reglering av statsbudgeten för budgetåret 1990/91, m.m. (kompletteringsproposition).

Staten har enligt kommitténs bedömning utrymme att begränsa den kommunala beskattningsrätten och införa liknande åtgärder endast om:

- det sker genom lag,
- det behövs för att motverka samhällsekonomisk obalans,
- det görs för en begränsad tid,
- det föreligger mycket speciella omständigheter,
- det lämnas utrymme för en fri sektor inom vilken kommunerna och regionerna kan ombesörja egna angelägenheter, och
- det lämnas åtminstone en viss frihet för kommunerna och regionerna när det gäller att fastställa skattesatsen.

Uppräkningen i checklistan motsvarar den bedömning kommittén har gjort ovan i bedömningsrutan i detta avsnitt.

#### **15.4 Överväganden och förslag som kan minska kommuners och regioners behov av skatteintäkter**

Kommittén har ovan (i avsnitt 15.2) redogjort för den grundlagsstadgade kommunala självstyrelsen, proportionalitetsprincipen och den grundlagsstadgade kommunala beskattningsrätten.

Kommittén har fått i uppdrag att föreslå åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner, inklusive åtgärder för att minska risken för negativa bieffekter av inkomstutjämnningen på tillväxten. Kommittén har (i avsnitt 15.3) redogjort för möjligheten för staten att begränsa den kommunala beskattningsrätten som en sådan åtgärd som kan motverka höga och ökande skattesatser. I detta avsnitt behandlas i stället åtgärder staten skulle kunna vidta i syfte att motverka höga och ökande kommunala skattesatser genom att minska kommuners och regioners behov av högre skattesatser. Särskilt sådana åtgärder kan enligt kommittén främja ett effektivt resursutnyttjande i kommuner och regioner.

Mot bakgrund av att kommittén har haft en mycket begränsad tid för utredningen om frågan av åtgärder för att motverka höga och

ökande skattesatser har kommittén begränsat sig till att föreslå ett par åtgärder som kommittén anser skulle kunna bidra till att minska kommuners och regioners behov av högre skattesatser. De åtgärder som föreslås är utgångspunkter för hur regeringen skulle kunna arbeta. Förslagen behöver kompletteras för att kunna genomföras.

### 15.4.1 Effektivitet i resursutnyttjandet

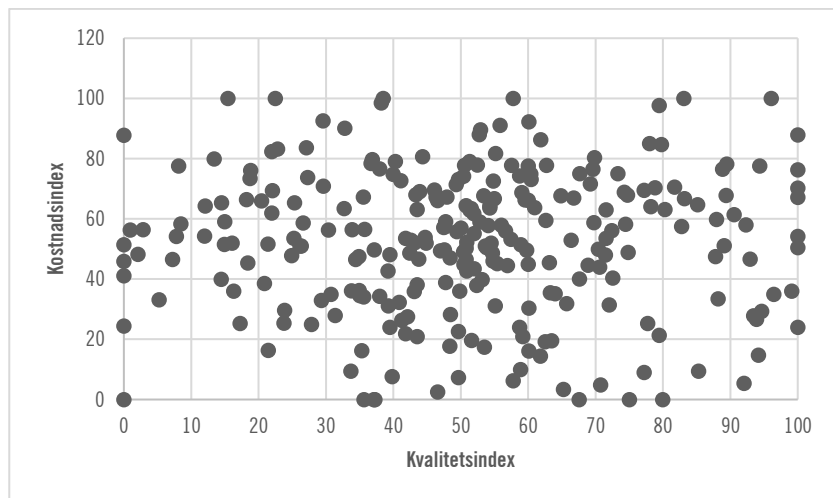
Att kommuner och regioner ska ha en effektiv verksamhet innebär inte per automatik att kostnaderna behöver vara låga. Effektivitet handlar om att få ut så mycket värde som möjligt för varje spenderad krona. En kommun med en hög kostnad per elev i grundskolan kan ändå vara den mest effektiva kommunen, om den samtidigt får ut mer värde för de spenderade medlen jämfört med andra kommuner. Utmaningen med de flesta effektivitetsmått är att kvaliteten i verksamheten är svår att mäta.

Frågan är vad som egentligen mäter vilken kvalitet en skola i en kommun har. Det kan anses vara vilka betyg som uppnås i förhållande till de förväntade betygen med avseende på elevernas bakgrund. Det kan också anses vara hur nöjda invånarna är med verksamheten. Om det anses vara det senare blir frågan hur det är möjligt att mäta nöjdheten.

Det har gjorts olika försök att mäta kvalitet och kostnader i kommunala verksamheter. Ett sätt att mäta effektiviteten i resursutnyttjandet kan vara att väga ihop ett mått för kvalitet med ett mått för kostnader och på så sätt se hur effektiv en kommun är inom ett visst verksamhetsområde. Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA) är en av aktörerna som gjort detta och skapat ett index som mäter kostnader och kvalitet. Indexet för kvalitet baseras på avvikelse från kommunens faktiska meritvärde, det vill säga betygen i årskurs nio jämfört med ett modellberäknat värde som tar hänsyn till elevernas bakgrund. RKA väger också in andel elever som når målen i alla ämnen och är behöriga till yrkesprogram samt resultatet från en elevenkät. Nyckeltalen normaliseras – vilket innebär att alla kommuners värden placeras på en skala från 0 till 100, där 0 är sämst och 100 är bäst – och vägs sedan ihop. Kostnadsindexet tar hänsyn till de strukturella förutsättningar som utjämningsystemet tar hänsyn till. På samma vis normaliseras värdena så alla kommuner får ett värde mellan 0 och 100.

I nedanstående figur analyseras samvariationen mellan kvalitetsindexet och kostnadsindexet.

**Figur 155.1** Kvalitet och kostnadsindex 2022



Källa: Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA) genom Kolada.

Det som framgår i figur 15.1 är att det inte finns något samband mellan kvalitet och kostnader. Det är alltså inte så att kommunerna som lägger mest resurser i förhållande till de strukturella förutsättningarna också har hög kvalitet i verksamheten. Det innebär enligt kommitténs mening att det finns goda skäl för staten att överväga andra åtgärder än att tillföra medel till kommunerna och regionerna för att öka deras effektivitet.

#### 15.4.2 Den kommunala självstyrelsen och samhällsekonomisk balans

När staten överväger åtgärder i förhållande till kommuner och regioner behöver staten beakta den grundlagsstadgade kommunala självstyrelsen (se närmare resonemang om det i avsnitt 15.3). Den sätter gränser för vilka åtgärder som är möjliga att vidta och behöver också enligt kommitténs mening beaktas vid bedömningen av vilka åtgärder som är lämpliga att vidta.



Kommittén har (i avsnitt 15.3) konstaterat att en samhällsekonomisk balans är en förutsättning för välfärden och samhällsutvecklingen över tid och att den samhällsekonomiska balansen därför behöver styra bedömningar av det ekonomiska utrymmet för den kommunala sektorn. Samtidigt har kommunsektorn genom sin omfattning en stor betydelse för den samhällsekonomiska utvecklingen. Kommittén har vidare menat att staten har ett övergripande ansvar för att den offentliga verksamheten utvecklas på ett sätt som är förenligt med samhällsekonomisk balans och att staten vid behov behöver kunna vidta åtgärder som påverkar kommunerna och regionerna.

Enligt kommitténs mening har staten oaktat den kommunala självstyrelsen alltså ett behov av att kunna vidta vissa åtgärder så att den kommunala sektorns utveckling är förenlig med samhällsekonomisk balans. När sådana åtgärder övervägs behöver det göras i ljuset av den tyngd den kommunala självstyrelsen har som en av statskicketets grunder. Regeringsformens bestämmelser om den kommunala självstyrelsen behöver därför enligt kommitténs mening tjäna som generella direktiv när staten överväger åtgärder riktade mot kommuner och regioner. Det gäller enligt kommitténs mening även i de fall där det inte formellt sett är fråga om inskränkningar i den kommunala självstyrelsen. Det är viktigt att de demokrati- och effektivitetsvärden som den kommunala självstyrelsen innebär vägs in vid utformningen och genomförandet av olika åtgärder. Det innebär enligt kommitténs mening att lämpligheten av statliga åtgärder som riktar sig mot kommuner och regioner alltid behöver bedömas i förhållande till den kommunala självstyrelsen.

### 15.4.3 Statligt stöd för effektivitet i den kommunala verksamheten

**Kommitténs bedömning:** Ett kontinuerligt arbete för att bedriva den kommunala verksamheten effektivt kan motverka höga och ökande skattesatser. Det kan därför finnas skäl för staten att genom olika åtgärder underlätta kommunernas och regionernas arbete med att effektivisera den kommunala verksamheten.

## Skälen för kommitténs bedömning

Det framhålls i direktiven till kommittén att det kommunalekonomiska utjämningsystemet inte ska utjämna för alla skillnader, till exempel inte för skillnader i ambitionsnivå och effektivitet. Det framhålls vidare att en förmåga att driva verksamheter mer effektivt än andra kommuner respektive regioner kan skapa utrymme för en lägre skattesats, medan en ineffektivt bedriven verksamhet i stället kan leda till behov av en högre skattesats.

Kommittén konstaterade inledningsvis (i avsnitt 15.1) att åtgärder staten kan vidta i syfte att motverka höjningar av de kommunala skattesatserna kan vara sådana som kan minska kommuners och regioners behov av högre skattesatser. Kommittén menade samtidigt att sådana åtgärder kan främja ett effektivt resursutnyttjande i kommuner och regioner.

Kommunutredningen konstaterade följande i sina sammanfattande slutsatser om kommunernas ekonomi:<sup>64</sup>

Det är mycket svårt att bedöma hur stor potentialen för en effektivisering av kommunernas verksamheter är. Men det är helt klart att om produktiviteten inom verksamheterna årligen skulle kunna öka med 0,5–1,0 procent skulle detta långsiktigt minska behovet av ökade statsbidrag och höjningar av kommunalskatterna.

Utgångspunkten är att staten vill åstadkomma likvärdiga förutsättningar för kommuner och regioner genom generella utjämningsystem. Den kommunalekonomiska utjämningsystemet ska utjämna för strukturella förutsättningar som kommunerna och regionerna inte kan påverka. Sådana skillnader som kommunerna och regionerna kan påverka, som till exempel ambitionsnivå och effektivitet, brukar benämnas påverkbara faktorer. Staten ska inte utjämna för dessa påverkbara faktorer.

Även om det ankommer på de enskilda kommunerna och regionerna att ansvara för effektiviteten i resursutnyttjandet så kan staten genom stöd bistå kommunerna och regionerna i det arbetet. Enligt kommitténs mening är det främst effektiviteten inom kommunernas och regionernas kärnverksamhet som är viktig för den kommunala ekonomin och skattesatsen. Om staten ska stödja kommuner och regioner i fråga om effektivitet i resursutnyttjandet behöver stödet anpassas så att det är lämpligt i varje enskilt fall.

---

<sup>64</sup> SOU 2020:8 *Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget* s. 241.

Med förbättrade kvalitetsindikatorer kan måtten för den relativa effektiviteten för enskilda kommuner och regioner utvecklas. Med utvecklade mått skulle det också vara möjligt att skapa incitament att bedriva den kommunala verksamheten mer effektivt genom någon slags effektivitetspremie. Ett förslag på en sådan premie togs fram i en rapport utgiven av Expertgruppen för Studier i Offentlig ekonomi (ESO) år 2020.<sup>65</sup> Rapporten analyserar hur en statlig premie vars storlek avgjordes av hur effektiv kommunen var relativt andra kunde fungera. Kommittén har inte med sin begränsade tid kunnat analysera förslaget i denna rapport. Kommittén menar dock att om en effektivitetspremie ska övervägas behöver kvalitetsindikatorerna först förbättras. Samtidigt är det viktigt att det säkerställs att ett införande av denna typ av premie får önskvärd effekt utan negativa bieffekter och att premien skapar incitament för effektivitet i samtliga kommuner och regioner. Den här typen av åtgärd är möjligen något som kan komma att granskas av den kommitté för högre produktivitetstillväxt – Produktivitetskommissionen – som ska analysera vilka faktorer som påverkar produktivitetstillväxten och lämna förslag för att öka produktiviteten i den offentliga sektorn.<sup>66</sup>

Det har även framförts olika förslag om att ställa tydligare krav på att den kommunala verksamheten ska bedrivas effektivt. Utredningen om en effektiv ekonomistyrning i kommuner och regioner föreslog att begreppet god ekonomisk hushållning skulle ersättas av begreppet god kommunal hushållning. Förslaget ledde inte till lagstiftning. Detta behöver inte vara ett hinder för att ta upp utredningens förslag om att förtydliga innebörden i vad god ekonomisk hushållning omfattar.<sup>67</sup>

Långtidsutredningen 2023 förde ett resonemang om att införa ett krav på produktivetsökning på lönekostnadsandelen av kommunsektorns verksamhet liknande det som tillämpas för anslagsfinansierade statliga myndigheter.<sup>68</sup> Kravet skulle vara en del i en reform för att stabilisera kommunernas och regionernas inkomster över konjunkturen.

Långtidsutredningen 2015 påpekade att produktivetsutvecklingen i offentlig sektor spelar en viktig roll för ekonomins utveckling men att den är svår att mäta eftersom värdet av offentliga tjänster i huvudsak

<sup>65</sup> Rapporten *Morot utan piska – en ESO-rapport om stärkta incitament för kommunal effektivitet* (2020:3).

<sup>66</sup> Dir. 2023:58 *Högre produktivitetstillväxt*.

<sup>67</sup> SOU 2021:75 *En god kommunal hushållning* s. 219 och 221–224.

<sup>68</sup> SOU 2023:85 *Långtidsutredningen 2023. Finanspolitisk konjunkturstabilisering* s. 244–245.

inte prissätts på en marknad.<sup>69</sup> Utredningen pekade ut revisionen i kommuner och regioner som en riskfaktor bakom improduktivt användande av offentliga resurser.<sup>70</sup> Utredningen menade att revision av den lokala och regionala förvaltningen bör utföras opartiskt och professionellt för att ge incitament till en effektiv användning av kommunala och regionala medel.<sup>71</sup> Kommittén delar Långtidsutredningen 2015:s syn på revisionens betydelse för att säkerställa ett effektivt utnyttjande av offentliga resurser.

Riksrevisionen granskar effektiviteten i den statliga verksamheten. Möjligheten för myndigheten att granska även effektiviteten i kommunsektorn har tidigare lyfts fram i olika sammanhang. Effektivitetsgranskningar skulle också kunna ske i form av uppdrag eller förfrågningar från kommuner och regioner. Kommittén ser dock utmaningar med ett förändrat ansvarsområde för Riksrevisionen som skulle behöva utredas vidare. Det ankommer inte heller på kommittén att lämna förslag på vad riksdagen kan vidta för åtgärder för att främja effektivitet i kommunsektorn.

Kommittén har inte med sin begränsade tid kunnat analysera om förslag från tidigare utredningar hade kunnat ligga till grund för förslag från kommittén. Enligt kommitténs mening kan dock ett kontinuerligt arbete för att bedriva den kommunala verksamheten effektivt motverka höga och ökande skattesatser. Det kan därför finnas skäl för staten att genom olika åtgärder underlätta kommunernas och regionernas arbete med att effektivisera den kommunala verksamheten.

#### 15.4.4 Stöd för omstrukturerings- och effektiviseringsåtgärder

**Kommitténs förslag:** Regeringen ska inrätta en delegation som ett särskilt beslutsorgan inom en lämplig myndighet. Delegationen ska ges i uppgift att pröva frågor om stöd till enskilda kommuner och regioner i syfte att främja ett effektivt resursutnyttjande. Delegationen ska också ges i uppgift att följa upp och utvärdera beslutade stöd samt göra en bedömning av vilka åtgärder som visat sig vara mest effektiva.

<sup>69</sup> SOU 2015:104 *Långtidsutredningen 2015. Huvudbetänkande* s. 112.

<sup>70</sup> SOU 2015:104 *Långtidsutredningen 2015. Huvudbetänkande* s. 151.

<sup>71</sup> SOU 2015:104 *Långtidsutredningen 2015. Huvudbetänkande* s. 159.

## Skälen för kommitténs förslag

Enskilda kommuner och regioner kan vara i behov av att vidta omstrukturerings- och effektiviseringsåtgärder i sin verksamhet i syfte att främja ett mer effektivt resursutnyttjande, vilket i sin tur bidrar till att uppnå en kommunal ekonomi i balans. Det främjar i sin tur den samhällsekonomiska balansen och bidrar på så sätt till att trygga välfärden och samhällsutvecklingen.

Även om effektiviteten i resursutnyttjandet ankommer på de enskilda kommunerna och regionerna kan det ibland vara förenligt med svårigheter för dem att hantera större förändringar samtidigt som den löpande verksamheten fortgår.

Utmaningarna ser inte likadana ut i alla kommuner och regioner. Tvärtom varierar utmaningarna, vilket enligt kommitténs mening behöver beaktas när det övervägs vilka åtgärder som kan vara lämpliga för att möta dessa utmaningar. Det betyder att åtgärder behöver anpassas till den enskilda kommunens eller regionens behov.

Kommuner som under lång tid minskat i folkmängd kan stå inför behov av förändringar inom till exempel äldreomsorgen. Det kan handla om att en sådan kommun behöver stänga mindre äldreboenden för att i stället bygga ett nytt större boende. Det innebär inledningsvis höga utgifter för att sedan medföra minskade kostnader på sikt.

Ett statligt stöd till kommuner och regioner behöver inte bara betyda resurser för att genomföra förbättringsåtgärder. Det skulle också kunna avse stöd vid analyser av lämpliga åtgärder och stöd vid genomförandet av sådana åtgärder.

Även om det ankommer på den enskilda kommunen eller regionen att analysera effektiviteten i resursutnyttjandet noterar kommittén att det kan vara förenat med betydande svårigheter att prioritera ett sådant arbete samtidigt som den löpande verksamheten fortgår. Det är också en fråga om att ha särskild kunskap om förändringsarbete tillgänglig för att kunna utföra ett fullgott analysarbete. I den här delen skulle staten kunna tillhandahålla någon form av anpassat stöd för genomförande av relevanta analyser.

Även när det gäller genomförande av förändringar är det den enskilda kommunen eller regionen som ansvarar för ett sådant genomförande. Att genomföra genomgripande förändringar i till exempel en verksamhet kräver kunskaper om förändringsarbete samtidigt som det tar tid och resurser i anspråk. Också i den här delen skulle staten

kunna tillhandahålla någon form av anpassat stöd för genomförande av förändringar.

Stödet skulle också kunna vara ett ekonomiskt stöd på så sätt att medel tillförs enskilda kommuner och regioner. Att vissa enskilda kommuner och regioner kan behöva ett anpassat stöd för en begränsad åtgärd kan vara ett skäl till att rikta medel till en sådan åtgärd i särskild ordning. I fall där staten vill att medlen ska användas till vissa åtgärder – som omstrukturerings- och effektiviseringsåtgärder – kan staten välja att rikta medel som kan användas för de specifika åtgärderna.

Den typ av effektiviserings- och omstruktureringsåtgärder som kan behövas i kommunerna och regionerna är inte jämnt fördelade över kommunerna och regionerna utan beror i många fall på befolkningsutvecklingen. Det medför enligt kommitténs mening att det kan finnas skäl att särskilt stödja de kommuner och regioner som står inför ett sådant mer omfattande förändringsarbete.

Staten kan välja att fördela bidrag till de kommuner och regioner som staten anser är i behov av att vidta omstrukturerings- och effektiviseringsåtgärder alternativt fördela bidrag i kronor per invånare till de kommuner och regioner som har ansökt om bidrag. Oavsett hur detta görs behöver ett urval av kommuner och regioner göras eftersom inte alla har behov av effektiviserings- och omstruktureringsåtgärder. En fördelning i kronor per invånare skulle kunna leda till att befolkningsmässigt mindre kommuner och regioner inte skulle få tillräckliga bidrag. Vissa typer av åtgärder kan kosta ungefär lika mycket oavsett befolkningsantal eller i vart fall inte vara proportionella.

Kommittén anser att effekten av ett ekonomiskt stöd från staten till kommunsektorn kan bli betydligt starkare om enskilda kommuner och regioner i behov av omstrukturerings- och effektiviseringsåtgärder motiverar kostnaden för den åtgärd eller de åtgärder som bör genomföras och – om kommunen eller regionen tillförs medel – får medel utifrån den beräknade kostnaden. Kommittén anser vidare att genomförandet av de beslutade åtgärderna bör följas upp och att det vid uppföljningen granskas vilka effekter åtgärderna har gett. Resultatet av en sådan uppföljning bör också nyttjas för att sammanställa vilka åtgärder som har visat sig mest effektiva.

En delegation skulle kunna inrättas för att stödja kommuners och regioners omstrukturerings- och effektiviseringsarbete. Regeringen avser redan nu att inrätta en effektivitetsdelegation för hälso- och

sjukvården med syfte att stödja regionerna i genomförandet av strukturåtgärder.<sup>72</sup>

Om en delegation ska inrättas bör det enligt kommitténs mening göras genom ett särskilt beslutsorgan inom en lämplig myndighet.

Ett alternativ till detta kan vara att ge den befintliga Kommun-delegationen – som är inrättad som ett särskilt beslutsorgan inom Kammarkollegiet – ett utökat uppdrag. Ett ytterligare alternativ kan vara att tillsätta en utredning inom ramen för kommittéväsendet och att utredningen får det uppdrag som här föreslås ges till delegationen. En delegation skulle också kunna verka inom ramen för en myndighet på annat sätt än genom att inrättas som ett särskilt beslutsorgan.

Eftersom delegationen som föreslås skulle bemyndigas att fatta beslut om åtgärder och om riktade statsbidrag till enskilda kommuner och regioner menar kommittén att delegationen lämpligen bör inrättas som ett beslutsorgan inom en myndighet. Den lösningen medför också att delegationen får tillgång till administrativt stöd hos myndigheten. Om delegationen lämpligen bör verka som ett beslutsorgan inom en myndighet kan det tala för att överväga att ge den befintliga Kom-mun-delegationen ett utökat uppdrag. Kommittén föreslår dock en ny kommun-delegation för att öppna för överväganden kring vilken myndighet som kan anses vara den mest lämpade myndigheten.

Kommittén menar att en delegation behöver ha en sådan omfattning att den kan samla nödvändig kompetens för arbetet med att stödja enskilda kommuner och regioner med genomförande av analyser och förändringar samt med att fatta beslut om att medel ska beviljas.

Delegationen bör ges möjlighet att följa upp åtgärderna, vilket innebär att den behöver tidsättas med beaktande av att kommunerna och regionerna ska hinna söka stöd med hela kedjan, från analyser till genomförande av åtgärder. Om medel har betalats ut bör det också avsättas tid för uppföljning och utvärdering av om villkoren för utbetalning av medel har följts. Därutöver bör delegationen ges tid att använda uppföljningen och utvärderingen för att göra en bedömning av vilka åtgärder som visat sig vara mest effektiva. För att ha utrymme att hantera dessa frågor bör delegationen arbeta i minst fem år. Om delegationen ges kortare tid för arbetet kan ett alternativ vara att uppföljning och utvärdering läggs på en befintlig myndighet i stället för att ingå i delegationens uppgifter.

---

<sup>72</sup> Prop. 2023/24:99 Vårändringsbudget för 2024.

Kommittén vill särskilt understryka att stöd i syfte att främja ett effektivt resursutnyttjande, som till exempel omstrukturerings- och effektiviseringsåtgärder till enskilda kommuner och regioner, behöver kunna ges i tider när det är politiskt genomförbart att vidta sådana åtgärder.

Sammanfattningsvis anser kommittén att en delegation bör inrättas som ett särskilt beslutsorgan inom en lämplig myndighet. Beslutsorganet bör ges i uppgift att pröva frågor om stöd till enskilda kommuner och regioner i syfte att främja ett effektivt resursutnyttjande. Delegationen bör också ges i uppgift att följa upp och utvärdera beslutade stöd samt göra en bedömning av vilka åtgärder som visat sig vara mest effektiva.

Förslaget behöver kompletteras med bestämmelser om bland annat förutsättningarna för att en kommun eller region ska kunna få bidrag, hur ansökan om bidrag ska göras, hur ärenden om bidrag ska handläggas, hur beslut om bidrag ska fattas och utformas samt hur bidrag ska betalas ut och följas upp. Kommitténs förslag utgår dock från att det skulle bli frivilligt för kommuner och regioner att ansöka om bidrag för omstrukturerings- och effektiviseringsåtgärder. Förslaget innebär i så fall inga nya åligganden för kommuner och regioner och det inskränker därför inte den kommunala självstyrelsen. Den kommunala finansieringsprincipen blir därför inte heller tillämplig.

Åtgärden kan finansieras inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner och därmed vara statsfinansiellt neutral.

#### 15.4.5 Stöd till Rådet för främjande av kommunala analyser för jämförelser och analyser av effektivitet

**Kommitténs förslag:** Statens bidrag till Rådet för främjande av kommunala analyser ska ökas för att föreningen ska kunna utöka sitt arbete med att vidareutveckla möjligheterna till jämförelser och analyser av effektivitet och ett utökat stöd till kommuner och regioner i denna fråga.



## Skälen för kommitténs förslag

Välfärdskommissionen behandlade frågan om ett effektivt nyttjande av offentliga resurser och pekade på behovet av vidareutveckling av stöd vid jämförelser.<sup>73</sup> Staten har ett övergripande ansvar för att kommuner och regioner har likvärdiga förutsättningar och kapacitet att utföra sitt välfärdsuppdrag.

Jämförelser mellan kommuner och regioner kan bidra till ökad effektivitet. Att det finns tillgång till verktyg för jämförelser och stöd för bedömning av relativ produktivitet och effektivitet i kommuner och regioner är av stor vikt. Att kommuner och regioner ges förutsättningar att analysera och följa verksamheternas resultat i relation till andra kommuner och regioner kan enligt kommittén bidra till utveckling av den egna verksamheten och därmed till att offentliga resurser nyttjas på ett mer effektivt sätt.

Välfärdskommissionen pekade på att utvecklingen av metoder för jämförelser behöver inriktas på användbarhet och att jämförelser också är viktiga för arbetet på nationell nivå med till exempel kunskapsöverföring och metodutveckling. Framgångsrika kommuner och regioner kan identifieras för lärande av bland annat effektiva metoder, arbetsätt och sätt att organisera och leda verksamheten.<sup>74</sup>

Välfärdskommissionen föreslog att stöd vid jämförelser skulle vidareutvecklas och pekade på att jämförelser mellan kommuner och mellan regioner kan utgöra en drivkraft för utveckling av välfärdens verksamheter. Kommissionen hänvisade till att Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA) presenterar en årlig rapport om utvecklingen av effektivitet och produktivitet i kommunsektorn och att RKA underlättar användandet av jämförelser i kommunerna och regionerna genom att anordna utbildningar och ge vägledning. Välfärdskommissionen menade dock att det finns ett behov av att utveckla kompletterande nyckeltal och indikatorer för främst måluppfyllelse och kvalitet där sådana saknas. Därutöver menade kommissionen att där nyckeltal och indikatorer finns behöver de förvaltas och kontinuerligt utvecklas eller avvecklas vid behov så att förändringen inte leder till en ökad administrativ börda.

---

<sup>73</sup> Promemorian *Välfärdskommissionens slutredovisning till regeringen* (Finansdepartementet), Finansdepartementet 2021.

<sup>74</sup> Promemorian *Välfärdskommissionens slutredovisning till regeringen* (Finansdepartementet), Finansdepartementet 2021.

Kommittén menar på samma sätt som Valfärdskommissionen att jämförelser och kunskapsunderlag kan bidra till effektivitet. Enligt kommitténs mening är det tydligt att möjligheter för de enskilda kommunerna respektive regionerna att jämföra sig med andra kommuner respektive regioner bidrar till att det blir enklare för dem att identifiera styrkor och svagheter i den egna effektiviteten i resursutnyttjandet. Jämförelser kan ge kommunerna respektive regionerna värdefulla underlag för att analysera och följa verksamheternas resultat i relation till andra kommuner respektive regioner.

Kommittén menar också att jämförelser är viktiga för arbetet på nationell nivå. Tillgång till analyser och metoder som kan ligga till grund för att utveckla verksamheter så att effektivitet främjas är något som gagnar även staten.

Utgångspunkten är att det är den enskilda kommunen eller regionen som ansvarar för att resursutnyttjandet sker på ett effektivt sätt. Staten kan dock bidra till möjligheter för kommuner respektive regioner att jämföra sig med andra kommuner respektive regioner som ett informativt sätt att se om den egna verksamheten bedrivs mer eller mindre resurseffektivt.

Det är naturligtvis inte tillräckligt att göra jämförelser för att effektivisera resursutnyttjandet. Resultaten av jämförelserna behöver också analyseras i syfte att identifiera vad som fungerar mer eller mindre väl. Därefter behöver resultatet av de analyserna beaktas när den enskilda kommunen eller regionen tar ställning till vad som behöver förbättras och vad som behöver bevaras.

Enligt kommitténs mening är särskilt kvalitetsjämförelser viktiga eftersom kvaliteten är till stor del avgörande för frågan om resurserna nyttjas effektivt eller inte i kommunerna och regionerna. Det betyder enligt kommitténs mening att det finns starka skäl att sträva efter att tillhandahålla träffsäkra kvalitetsmått. Möjligheten att göra kvalitetsjämförelser bör alltså enligt kommitténs mening särskilt uppmärksammas när verktyg som underlättar jämförelser mellan kommuner och regioner tillhandahålls.

Sammanfattningsvis menar kommittén att staten bör ge ett utökat stöd till kommuner och regioner genom att se till att de verktyg som tillhandahålls och som underlättar jämförelser kommuner respektive regioner emellan utvecklas. Därutöver menar kommittén att staten också bör utöka stödet att underlätta kommuners och regioners arbete

med att genomföra analyser för att identifiera vad den enskilda kommunen eller regionen behöver vidta för åtgärder.

Staten stödjer från och med 2020 RKA med medel årligen för föreningens arbete med att vidareutveckla möjligheterna till jämförelser och analyser av effektivitet och ett utökat stöd till kommuner och regioner i denna fråga.

Eftersom jämförelser enligt kommitténs mening är ett effektivt sätt för den enskilda kommunen och regionen att se hur den egna ekonomin och resursutnyttjandet står sig jämfört med andras menar kommittén att RKA:s roll i att granska effektiviteten i kommunerna och regionerna, att göra uppföljningar och att sprida goda exempel skulle kunna förstärkas och utvecklas.

Det är inte bara de olika måtten som behöver utvecklas. Även användbarheten av verktyg som databasen Kolada, RKA:s databas som innehåller cirka 6 000 nyckeltal för kommuner och regioner och för de verksamheter de bedriver, kan göras mer pedagogisk. I dag finns alltså ett stort antal nyckeltal tillgängliga. Att identifiera de nyckeltal som är relevanta för kommunen eller regionen och sedan tolka dem är ett omfattande arbete. Med artificiell intelligens (AI) skulle det kunna göras automatiskt. Kommuner och regioner kan då enkelt få ut rapporter som pedagogiskt tolkar resultaten som sticker ut för de enskilda kommunerna och regionerna. Det skulle effektivisera analysarbetet i varje kommun och region om användandet av jämförelser underlättades på ett sådant sätt. Om kommunen eller regionen sedan i nästa steg också genomför åtgärder för att möta upp rapportens iakttagelser skulle vinsterna komma i två steg, dels genom effektivare analyser, dels genom mer träffsäkra förbättringsåtgärder.

Jämförelser är viktiga även för arbetet på nationell nivå. Att verksamheter utvecklas så att effektivitet främjas är något som gagnar staten.

Även om staten behöver se över det arbete RKA utför i samråd med Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), eftersom både staten och SKR som medlemmar i föreningen kan ha synpunkter på vad RKA ska utföra för arbete, anser kommittén att staten och SKR rimligen bör kunna hitta samsyn kring vad som kan vara lämpliga frågor för RKA att arbeta med. Det finns dessutom utrymme för staten att ensam ge ytterligare medel till visst arbete RKA kan utföra, det vill säga utan SKR som medfinansier.

Sammanfattningsvis föreslår kommittén att statens bidrag till RKA ökas för att föreningen ska kunna utöka sitt arbete med att vidareutveckla möjligheterna till jämförelser och analyser av effektivitet och ett utökat stöd till kommuner och regioner i denna fråga. RKA kan då ges möjlighet att arbeta även med det nationella perspektivet, det vill säga utveckling av effektivitet för kommunsektorn som helhet. Inom ramen för arbetet har RKA utrymme att öka användarvänligheten av Kolada med hjälp av AI. En höjning av bidraget till RKA förutsätter en ändring i det avtal mellan staten och SKR som bland annat reglerar RKA:s finansiering. Om staten finansierar ett utökat bidrag till RKA fullt ut ankommer det lämpligen på Regeringskansliet (Finansdepartementet) och RKA att genom avtal dem emellan närmare bestämma vilket arbete RKA ska utföra inom ramen för de tillförda medlen.

Det krävs utökade resurser till RKA för att föreningen ska kunna utöka sitt arbete med att vidareutveckla möjligheterna till jämförelser och analyser av effektivitet och ett utökat stöd till kommuner och regioner i denna fråga. Åtgärden kan finansieras inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner och därmed vara statsfinansiellt neutral.



# 16 Författningskommentar

## 16.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning

### 1 §

Denna lag innehåller bestämmelser om inkomst- och kostnadsutjämning för kommuner och regioner.

Lagen innehåller även bestämmelser om *bidrag för eftersläpning av intäkter*, *bidrag för svagt befolkningsunderlag*, *fasta införandebidrag* och införandebidrag samt om regleringsbidrag och regleringsavgift.

I *andra stycket* har det gjorts en ändring som innebär att begreppet strukturbidrag byts ut mot bidrag för eftersläpning av intäkter, bidrag för svagt befolkningsunderlag och fasta införandebidrag.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.10.3, 10.3 och 11.2.

### 3 §

I denna lag används följande termer i den betydelse som anges här.

Utjämningsår: Det år bidrag eller avgift ska betalas.

Uppräknat skatteunderlag: De sammanlagda beskattningsbara inkomsterna för en kommun eller region enligt Skatteverkets beslut om slutlig skatt enligt 56 kap. 2 § skatteförfarandelagen (2011:1244) i fråga om kommunal inkomstskatt året före utjämningsåret, uppräknade med uppräkningsfaktorerna enligt 4 § tredje stycket lagen (1965:269) med särskilda bestämmelser om kommuns och annan menighets utdebitering av skatt, m.m.

Uppräknad medelskattekraft: Summan av de uppräknade skatteunderlagen för hela landet dividerad med antalet invånare i landet den 1 november året före utjämningsåret.

Skatteutjämningsunderlag: Den uppräknade medelskattekraften multiplicerad med antalet folkbokförda invånare i kommunen respektive regionen den 1 november året före utjämningsåret uppräknad med den procentsats som anges i 4 §.

Medelskattesats: Varje kommuns och regions skatteunderlag multiplicerad med dess skattesats varefter summan av de beräknade beloppen divideras med skatteunderlaget i landet. Skatteunderlaget och skattesatsen för kommuner som inte ingår i en region undantas från denna beräkning.

Standardkostnad: En för varje kommun eller region beräknad teoretisk kostnad för var och en av de verksamheter och kostnadsslag som anges i 8 §, varvid kostnaden beräknas med utgångspunkt i faktorer som är av särskild betydelse för att belysa strukturella förhållanden.

Strukturkostnad: Summan av standardkostnaderna för en kommun eller region.

Bidragsminskning: En bidragsminskning föreligger i den mån nettot av en kommuns eller en regions bidrag och avgifter år 2025 enligt den då gällande lydelsen av denna lag är större än nettot av kommunens eller regionens bidrag och avgifter för samma år beräknade enligt 5, 6, 9–12, 15 och 16 §§.

I paragrafen har det gjorts en ändring som innebär att beräkningen av om en bidragsminskning föreligger för kommunen eller regionen ska beräknas utifrån kommunens eller regionens bidrag och avgifter år 2025, i stället för utifrån år 2019. Det beror på att sådana bidragsminskningar ska beräknas utifrån året före en ny bestämmelse om bidragsminskning träder i kraft. Eftersom lagändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2026 ändras årtalet i enlighet med det.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.

#### 4 §

Vid beräkning av skatteutjämningsunderlaget för en kommun och för en region ska procentsatsen vara 116 procent.

I paragrafen har det gjorts en ändring som innebär att procentsatsen för beräkningen av skatteutjämningsunderlaget ändras från 115 procent till 116 procent. Ändringen medför att regleringsbidraget minskas i förhållande till det nuvarande regleringsbidraget.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.3.3.

## 7 §

Regeringen fastställer för varje län de skattesatser (länsvisa skattesatser) som ska tillämpas vid beräkning av bidrag enligt 5 § och avgifter enligt 6 §.

De länsvisa skattesatserna ska för bidragsberättigade kommuner och regioner fastställas utifrån 95 procent av medelskattesatsen år 2022.

För avgiftsskyldiga kommuner och regioner ska de länsvisa skattesatserna i stället fastställas utifrån 85 procent av medelskattesatsen år 2022.

I paragrafen finns bestämmelser om de skattesatser (länsvisa skattesatser) som ska tillämpas vid beräkningen av bidrag enligt 5 § och avgifter enligt 6 §.

I *andra stycket* har det gjorts en ändring som innebär att de länsvisa skattesatserna ska fastställas utifrån 95 procent av medelskattesatserna för både bidragsberättigade kommuner och regioner, i stället för som tidigare när de länsvisa skattesatserna för bidragsberättigade regioner fastställdes utifrån 90 procent av medelskattesatsen. Det har också gjorts en ändring i samma stycke som innebär att de länsvisa skattesatserna ska fastställas utifrån medelskattesatsen år 2022 i stället för år 2003.

I *tredje stycket* har det, på motsvarande sätt som i andra stycket, gjorts en ändring som innebär att de länsvisa skattesatserna ska fastställas utifrån medelskattesatsen år 2022 i stället för år 2003.

Paragrafen behandlas i avsnitt 5.3.2.

## 8 §

För varje kommun beräknas standardkostnaden för

1. förskola, fritidshem och sådan pedagogisk verksamhet som avses i 25 kap. skollagen (2010:800),
2. förskoleklass och grundskola,
3. gymnasieskola,
4. individ- och familjeomsorg,
5. kommunal vuxenutbildning,
6. äldreomsorg,
7. gator och vägar,
8. räddningstjänst,
9. befolkningsminskning,
10. fastigheter, och
11. politisk verksamhet.

För varje region beräknas standardkostnaden för hälso- och sjukvård.



En standardkostnad beräknas också för kollektivtrafik. Kostnaden fördelas mellan kommuner och regioner enligt bestämmelser som regeringen meddelar.

I *första stycket* har det gjorts ändringar som innebär att standardkostnaden inte längre ska beräknas för vissa delar som den tidigare beräknats för medan den i stället ska beräknas för andra tillkommande delar. Standardkostnaden ska inte längre beräknas för dels infrastruktur och skydd, dels verksamhetsövergripande kostnader. De beräkningar av standardkostnader som har tillkommit avser gator och vägar, räddningstjänst, befolkningsminskningar, fastigheter och politisk verksamhet.

I *andra stycket* har det gjorts en ändring som innebär att standardkostnaden för befolkningsförändringar inte längre ska beräknas.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.3.3, 6.4.3, 6.5.3, 6.6.3, 6.7.3, 6.8.3, 6.9.3, 6.10.3, 6.11.3, 6.12.3, 6.13.3, 6.14.3, 6.15.3, 7.3.3 och 7.4.3.

### ***Bidrag för eftersläpning av intäkter***

#### *10 a §*

*En kommun eller en region som utifrån sin befolkningsstillväxt får en beräknad standardkostnad för eftersläpning av intäkter har rätt till ett bidrag för del av de uteblivna intäkterna.*

I paragrafen, som är ny, har det införts en bestämmelse om att en kommun eller en region som utifrån sin befolkningsstillväxt får en beräknad standardkostnad för eftersläpning av intäkter har rätt till ett bidrag för del av de uteblivna intäkterna. Tidigare har en kommuns eller regions eftersläpning av sådana intäkter i stället omhändertagits inom ramen för kostnadsutjämnningen. Ändringen innebär att eftersläpning av intäkter blir en egen del inom den kommunalekonomiska utjämnningen. Beräkningen av bidraget görs på liknande sätt som den gjorts inom kostnadsutjämnningen.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.10.3, 7.3.3 och 7.4.3.

## **Bidrag för svagt befolkningsunderlag**

### **11 §**

En kommun som utifrån lokalt och regionalt befolkningsunderlag år 2022 får en beräknad standardkostnad för svagt befolkningsunderlag har rätt till ett fast bidrag med motsvarande belopp.

I första stycket har det gjorts en ändring som innebär att begreppet strukturbidrag byts ut mot ett fast bidrag för svagt befolkningsunderlag. Ändringen innebär att strukturbidrag till kommuner tas bort. Ändringen innebär också att en kommun som utifrån lokalt och regionalt befolkningsunderlag år 2022 får en beräknad standardkostnad för svagt befolkningsunderlag har rätt till ett fast bidrag med motsvarande belopp. Bidraget är ett fast bidrag som inte uppdateras över tid. Tidigare reglerades kommuners rätt till bidrag för svagt befolkningsunderlag i det nu upphävda andra stycket. Dessutom har det gjorts en ändring som innebär att en kommuns rätt till ett bidrag för svagt befolkningsunderlag ska fastställas utifrån år 2022 i stället för år 2004.

Andra stycket utgår. Bidrag för svagt befolkningsunderlag regleras i stället i första stycket.

Tredje stycket utgår. Bidrag för näringslivs- och sysselsättningsfrämjande åtgärder och för bidragsminskning regleras i stället i 11 a §.

Paragrafen behandlas i avsnitt 10.3.

## **Fast införandebidrag**

### **11 a §**

En kommun har rätt till ett fast införandebidrag enligt följande.

En kommun som får en bidragsminskning enligt tredje stycket samt 5, 6, 9–11, 15 och 16 §§ har rätt till ett årligt bidrag för den del av bidragsminskningen som överstiger 1 500 kronor per invånare.

En kommun som fick strukturbidrag 2025 enligt den då gällande lydelsen av denna lag, och som får en bidragsminskning för den del av strukturbidraget som avser annat än svagt befolkningsunderlag som sammantaget överstiger 500 kronor, har även rätt till ett årligt bidrag för den del av bidragsminskningen som överstiger 500 kronor per invånare.

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om en kommuns rätt till ett fast införandebidrag.

I *första stycket* införs begreppet fast införandebidrag.

I *andra stycket* införs en reglering som avser den första delen av införandebidraget. I stycket regleras en kommuns rätt till en del av det fasta årliga införandebidraget. Kommunen har rätt till ett sådant bidrag för den del av bidragsminskningen som överstiger 1 500 kronor per invånare. I detta stycke omfattar begreppet bidragsminskning annat än vad som omfattas av termen bidragsminskning enligt 3 §. Jämfört med termen bidragsminskning exkluderas den del av det fasta införandebidraget enligt detta stycke från bidragsminskningen. Det innebär att bidragsminskningen som avses i detta stycke utgörs av förändringen i del av det fasta införandebidraget enligt tredje stycket, inkomstutjämnningen, kostnadsutjämnningen, bidraget för eftersläpning av intäkter, bidraget för svagt befolkningsunderlag, regleringsbidraget och regleringsavgiften.

I *tredje stycket* införs en reglering som avser den andra delen av det fasta införandebidraget. I stycket regleras en kommuns rätt till en del av det fasta årliga införandebidraget. En kommun som fick strukturbidrag 2025 enligt den då gällande lydelsen av denna lag, och som får en bidragsminskning för den del av strukturbidraget som inte avser svagt befolkningsunderlag som sammantaget överstiger 500 kronor, har utöver bidraget enligt andra stycket även rätt till ett bidrag för den del av bidragsminskningen som överstiger 500 kronor per invånare.

Paragrafen behandlas i avsnitt 10.3 och 11.2.

## 12 §

En region har rätt till ett *fast införandebidrag* enligt följande.

En region som *får en bidragsminskning enligt tredje stycket samt 5, 6, 9–10 a, 15 och 16 §§* har rätt till ett *årligt bidrag för den del av bidragsminskningen som överstiger 750 kronor per invånare*.

En region som *fick strukturbidrag 2025 enligt den då gällande lydelsen av denna lag, och som får en bidragsminskning för den del av strukturbidraget som avser annat än små regioner som sammantaget överstiger 250 kronor, har även rätt till ett årligt bidrag för den del av bidragsminskningen som överstiger 250 kronor per invånare*.

I paragrafen finns bestämmelser om en regions rätt till ett fast införandebidrag.

I *första stycket* har gjorts en ändring som innebär att begreppet strukturbidrag byts ut mot begreppet fast införandebidrag. Ändringen innebär att strukturbidrag till regioner tas bort och att ett fast införandebidrag införs.

I *andra stycket* införs en reglering som avser den första delen av införandebidraget. I stycket regleras en regions rätt till en del av det fasta årliga införandebidraget. Regionen har rätt till ett sådant bidrag för den del av bidragsminskningen som överstiger 750 kronor per invånare. I detta stycke omfattar begreppet bidragsminskning annat än vad som omfattas av termen bidragsminskning enligt 3 §. Jämfört med termen bidragsminskning exkluderas den del av det fasta införandebidraget enligt detta stycke från bidragsminskningen. Det innebär att bidragsminskningen som avses i detta stycke utgörs av förändringen i del av det fasta införandebidraget enligt tredje stycket, inkomstutjämningen, kostnadsutjämningen, bidraget för eftersläpning av intäkter, regleringsbidraget och regleringsavgiften.

I *tredje stycket*, införs en reglering som avser den andra delen av det fasta införandebidraget. I stycket regleras en regions rätt till en del av det fasta årliga införandebidraget. En region som fick strukturbidrag 2025 enligt den då gällande lydelsen av denna lag, och som får en bidragsminskning för den del av strukturbidraget som inte avser små regioner som sammantaget överstiger 250 kronor, har utöver bidraget enligt andra stycket även rätt till ett bidrag för den del av bidragsminskningen som överstiger 250 kronor per invånare.

Paragrafen behandlas i avsnitt 10.3 och 11.2.

### 13 §

En kommun eller region som får en bidragsminskning har rätt till ett årligt införandebidrag för den del av bidragsminskningen som överstiger 300 kronor per invånare *för kommunen och 250 kronor per invånare för regionen*.

Införandebidraget ska därefter årligen minska med 300 kronor per invånare *för kommunen och 250 kronor per invånare för regionen* till dess det upphör.

I paragrafen finns bestämmelser om införandebidrag till kommuner och regioner.

I *första stycket* har det gjorts en ändring som innebär att det årliga införandebidraget för kommuner för den del av bidragsminskningen som överstiger visst belopp bestäms till 300 kronor per invånare i stället för 250 kronor per invånare. Den bidragsminskning som avses fastställs liksom tidigare genom termen bidragsminskning i 3 §.

I *andra stycket* har det gjorts en ändring som innebär att den årliga minskningen av införandebidraget för kommuner bestäms till 300 kronor per invånare i stället för 250 kronor per invånare.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.

#### 14 §

*En kommun eller region som får en bidragsminskning enligt 13 § och enligt 6 a § lagen (2008:342) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade som sammantaget överstiger 400 kronor per invånare, har i stället för vad som anges i 13 §, rätt till ett årligt införandebidrag för den del av bidragsminskningen som överstiger 400 kronor per invånare.*

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om en kommuns och regions rätt till ett årligt införandebidrag. Bestämmelsen innebär att en kommuns och regions rätt till ett årligt införandebidrag begränsas genom att bidragsminskningen enligt 13 § och bidragsminskningen enligt 6 a § lagen (2008:342) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade sammantaget inte ger kommunen eller regionen en rätt till ett årligt införandebidrag som överstiger 400 kronor per invånare. Begränsningen innebär att det årliga införandebidraget enligt 13 § minskas medan bidraget enligt 6 a § lagen om lagen om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade ligger fast.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.

#### 15 §

Om statens samlade utgifter för inkomstutjämningsbidrag, kostnadsutjämningsbidrag, *bidrag för eftersläpning av intäkter*, *bidrag för svagt befolkningsunderlag*, *fasta införandebidrag* och införandebidrag, minskade med statens samlade inkomster från inkomstutjämningsavgifter och kostnadsutjämningsavgifter, är lägre än statens anslag för dessa bidrag, ska skillnaden fördelas till kommuner respektive regioner som regleringsbidrag, med ett enhetligt belopp per invånare i landet.

I paragrafen har det gjorts en ändring som innebär att begreppet strukturbidrag byts ut mot bidrag för eftersläpning av intäkter, bidrag för svagt befolkningsunderlag och fasta införandebidrag. Ändringen medför att strukturbidrag inte längre ska ingå i beräkningen av statens samlade utgifter eftersom strukturbidraget tas bort. Det tillkommer i stället nya poster som ska ingå i beräkningen. De tillkommande posterna avser bidrag för eftersläpning av intäkter, bidrag för svagt befolkningsunderlag och fasta införandebidrag.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.10.3, 10.3 och 11.2.

### 16 §

Om statens samlade utgifter för inkomstutjämningsbidrag, kostnadsutjämningsbidrag, *bidrag för eftersläpning av intäkter*, *bidrag för svagt befolkningsunderlag*, *fasta införandebidrag* och införandebidrag, minskade med statens samlade inkomster från inkomstutjämningsavgifter och kostnadsutjämningsavgifter, är högre än statens anslag för dessa bidrag, ska skillnaden betalas av kommuner respektive regioner i form av regleringsavgift, med ett enhetligt belopp per invånare i landet.

I paragrafen har det gjorts en ändring som innebär att begreppet strukturbidrag byts ut mot bidrag för eftersläpning av intäkter, bidrag för svagt befolkningsunderlag och fasta införandebidrag. Ändringen medför att strukturbidrag inte längre ska ingå i beräkningen av statens samlade utgifter eftersom strukturbidraget tas bort. Det tillkommer i stället nya poster som ska ingå i beräkningen. De tillkommande posterna avser bidrag för eftersläpning av intäkter, bidrag för svagt befolkningsunderlag och fasta införandebidrag.

Paragrafen behandlas i avsnitt 6.10.3, 10.3 och 11.2.

### 17 a §

Beräkningen av *bidrag för svagt befolkningsunderlag*, *fast införandebidrag*, *införandebidrag*, standardkostnader för räddningstjänst, *befolkningsminskning* och *politisk verksamhet samt merkostnadskomponenten för administration* för en kommun som sammanläggs med en annan kommun eller flera andra kommuner enligt lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och regioner, ska göras enligt följande.

Den nya kommunens *bidrag för svagt befolkningsunderlag*, *fast införandebidrag*, *införandebidrag* och standardkostnader ska, det utjämningsår då indelningsändringen träder i kraft och de därpå följande tre åren, grundas på

*summan räknat i kronor, av bidrag för svagt befolkningsunderlag, fast införandebidrag, införandebidrag, standardkostnader för räddningstjänst, befolkningsminskning och politisk verksamhet samt merkostnadskomponenten för administration, beräknade på grundval av den indelning av kommuner*

1. som gäller den 1 januari utjämningsåret, eller

2. som gällde före indelningsändringen, varvid beräkningen ska utgå från *summan räknat i kronor av de i sammanläggningen ingående kommunernas bidrag för svagt befolkningsunderlag, fast införandebidrag, införandebidrag* samt standardkostnader för respektive verksamhet eller kostnadsslag.

*Den nya kommunen ska, efter det utjämningsår då indelningsändringen träder i kraft och de därpå följande tre åren, få behålla summan räknat i kronor, av de ingående kommunernas bidrag för svagt befolkningsunderlag och fasta införandebidrag.*

I paragrafen finns bestämmelser som ska tillämpas vid sammanläggning av kommuner.

I *första stycket* har det gjorts en ändring som innebär att begreppet strukturbidrag byts ut mot bidrag för svagt befolkningsunderlag, fast införandebidrag och införandebidrag och att standardkostnaderna som ska ingå i beräkningen har ändrats.

I *andra stycket* har det gjorts motsvarande ändringar som i första stycket när det gäller begreppen som avser bidrag och standardkostnader. Därutöver har det gjorts en ändring för att förtydliga hur den nya kommunens beräkning av bidrag och standardkostnader ska göras. Ändringen medför att det förtydligas att beräkningen ska göras på sätt som avsågs redan vid införandet av paragrafen. Beräkningen ska göras genom att summorna, räknat i kronor, av de ingående kommunernas värden för till exempel fast införandebidrag ska vägas ihop. Beräkningen kan illustreras med följande räkneexempel. Två kommuner, kommun A med 50 000 och kommun B med 10 000 invånare, läggs samman till kommun C. Den sammantagna standardkostnaden uppgår för kommun A till 300 kronor per invånare och för kommun B till 450 kronor per invånare. Den genomsnittliga standardkostnaden för de båda kommunerna blir därmed 325 kronor per invånare  $[(50\ 000 \times 300 + 10\ 000 \times 450)/60\ 000]$ .

I *tredje stycket*, som är nytt, regleras kommunernas rätt till bidrag för tiden efter de fyra närmast följande åren från och med det år då indelningsändringen trädde i kraft, det vill säga efter den övergångsperiod som regleras i andra stycket.

Paragrafen behandlas i avsnitt 12.5.

## 17 b §

*Beräkningen av fast införandebidrag och införandebidrag, för en region som sammanläggs med en annan region eller flera andra regioner enligt lagen (1979:411) om ändringar i Sveriges indelning i kommuner och regioner, ska göras enligt följande.*

*Den nya regionens fasta införandebidrag och införandebidrag ska, det utjämningsår då indelningsändringen träder i kraft och de därpå följande tre åren, grundas på summan räknat i kronor, av fast införandebidrag och införandebidrag, beräknade på grundval av den indelning av regioner*

*1. som gäller den 1 januari utjämningsåret, eller*

*2. som gällde före indelningsändringen, varvid beräkningen ska utgå från summan räknat i kronor av de i sammanläggningen ingående regionernas fasta införandebidrag och införandebidrag.*

*Den nya regionen ska, efter det utjämningsår då indelningsändringen träder i kraft och de därpå följande tre åren, få behålla summan räknat i kronor, av de ingående regionernas fasta införandebidrag.*

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser som ska tillämpas vid sammanläggning av regioner.

I första stycket regleras att det är fast införandebidrag och införandebidrag som ska beräknas när en region sammanläggs med en annan region eller flera andra regioner.

I andra stycket regleras hur beräkningen av den nya regionens fasta införandebidrag och införandebidrag ska göras. Om den nya regionen som bildas genom sammanläggning får lägre fast införandebidrag och införandebidrag jämfört med vad de i sammanläggningen ingående regionerna skulle ha fått om sammanläggningen inte hade genomförts, ska nämnda införandebidrag beräknas som om sammanläggningen inte hade genomförts. Den nya regionens fasta införandebidrag ska alltså i stället utgöras av summan av de i sammanläggningen ingående regionernas fasta införandebidrag om detta är mer fördelaktigt för den nya regionen. Den särskilda beräkningen gäller under en övergångsperiod, nämligen under de fyra närmast följande åren från och med det år då indelningsändringen trädde i kraft. Motvarande gäller för införandebidrag. Beräkningen kan illustreras med följande räkneexempel. Två regioner, region A med 50 000 och region B med 10 000 invånare, läggs samman till region C. Det fasta införandebidraget uppgår för region A till 300 kronor per invånare och för region B till 450 kronor per invånare. Det fasta införandebidraget för de båda regionerna blir därmed 325 kronor per invånare  $[(50\ 000 \times 300 + 10\ 000 \times 450)/60\ 000]$ .



I *tredje stycket* regleras regionernas rätt till bidrag för fast införandebidrag för tiden efter de fyra närmast följande åren från och med det år då indelningsändringen trädde i kraft, det vill säga efter den övergångsperiod som regleras i andra stycket.

Paragrafen behandlas i avsnitt 12.5.

### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.

2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om bidrag och avgifter som avser tid före ikraftträdandet.

## **16.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2008:342) om utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade**

### *1 §*

Denna lag innehåller bestämmelser om utjämningsbidrag och utjämningsavgift för kostnader enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och bestämmelserna i socialförsäkringsbalken om assistansersättning *samt om införandebidrag*.

I paragrafen har det gjorts en ändring som innebär att begreppet införandebidrag införs i bestämmelsen. Bestämmelser om införandebidrag införs i den nya 6 a §.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.

### ***Införandebidrag***

#### *6 a §*

*En kommun som får en bidragsminskning i systemet för utjämning av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade har rätt till ett årligt införandebidrag för den del av bidragsminskningen som överstiger 250 kronor per invånare.*

*Införandebidraget ska därefter årligen minska med 250 kronor per invånare till dess det upphör.*

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om en kommuns rätt till ett årligt införandebidrag. Regleringen innebär att en kommun har rätt till ett införandebidrag. En kommuns rätt till bidrag enligt denna bestämmelse ligger fast oavsett bestämmelsen i 14 § lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämning, vilken medför att en kommuns rätt till bidrag enligt den lagen kan begränsas.

Paragrafen behandlas i avsnitt 11.2.



# Särskilda yttranden

## Särskilt yttrande av Malin Danielsson, Liberalerna

Utjämningsystemet är viktigt för att skapa likvärdiga möjligheter för en fungerande välfärd i hela landet. Inte minst är det viktigt, för Sverige som kunskapsnation, att elever erbjuds en fullgod utbildning oavsett var i landet de bor. Därför är det välkommet att en socioekonomisk komponent nu föreslås för grundskolan likväl som att incitament för att fler ska genomgå gymnasieutbildning införs.

En variabel för att skapa incitament för tillväxt har övervägts under arbetets gång men inte lagts fram av kommittén. Det hade varit önskvärt att kommittén hade haft längre tid på sig för att arbeta fram en fungerande tillväxtvariabel.

När det gäller en effektiv kommunal och regional verksamhet lyfter utredningen fram flera förslag. Omnämnt i text finns även möjligheten för Riksdagen att inrätta en myndighet som likt Riksrevisionen kan bidra till utveckling i kommuner och regioner genom effektivitetsrevision. Detta ligger dock inte inom utredningens mandat att föreslå.

Utredningens förslag, likt tidigare utredningar, leder till ett antal uppdateringar av utjämningsystemet. Dessa uppdateringar får för de flesta kommuner och regioner måttliga konsekvenser men för del kommuner och regioner är konsekvenserna mer kännbara. Detta hanteras genom att införandebidrag föreslås. En modell att överväga för framtiden är att utjämningsystemet uppdateras mer kontinuerligt istället för att större uppdateringar görs samlat som i nuvarande modell.

## Särskilt yttrande av Jan Ericson och Ann-Charlotte Olsson Stenkil, Moderaterna

Den samlade bedömningen är att de slutsatser som föreslås i utredningen är välavvägda i förhållande till stora delar av de direktiv som gäller för utredningen. Ett antal åtgärder kommer bidra till att göra utjämningsystemet enklare och mer lättöverskådligt.

För flera aktörer inom utjämningsystemet innebär åtgärderna inte heller någon större förändring från idag.

Det finns dock ett antal faktorer som behöver beaktas särskilt i det fortsatta arbetet.

För det första finns en risk att effekterna blir kännbara för flera av aktörerna i utjämningsystemet, antingen i form av markant högre kostnader eller kraftigt minskade intäkter. I arbetet med att ta utredningens förslag vidare behöver regeringen ta hänsyn till detta.

Inte minst i ljuset av de höga kostnadsläget som pressat kommuner och regioner under de senaste åren.

För det andra behöver regeringen ta vidare arbetet med att stärka tillväxtförutsättningarna. Där har utredningen inte kommit så långt som hade varit önskvärt och såväl ytterligare analysarbete som bearbetning av möjliga åtgärder för hur det lokala och regionala tillväxtförutsättningarna kan stärkas behövs.

För det tredje behöver även arbetet med att motverka höga samt ökande skattesatser fördjupas.

Regeringen, samt kommunsektorn i stort, behöver även fortsätta arbete med att säkerställa ett så effektivt resursutnyttjande som möjligt. Bättre data, tydligare uppföljning samt ett mer effektivt spridande av goda exempel är viktiga steg att ta för att säkerställa att skattebetalarnas medel gör så god nytta som möjligt.

## Särskilt yttrande av Mattias Eriksson Falk och Gabriel Kroon, Sverigedemokraterna

Sverigedemokraternas ingång i arbetet inom utjämningskommittén har varit att utgöra en konstruktiv part som är öppen för samtal och diskussioner utifrån de förslag som löpande presenterats vid kommitténs sammanträden. Vi vill också berömma sekretariatet för deras väl utförda arbete och de underlag som presenterats. Vi kommer dock avlämna nedanstående avvikande mening i förhållande till kommitténs förslag.

Många av de förslag som presenteras genom kommitténs arbete är väl avvägda och innebär att kommuner och regioner med fokus på landsbygd och gleshet kommer nås av en större kompensation vad avser att fullgöra välfärdsupdraget inom exempelvis skola, äldreomsorg och social välfärd. Det är förslag som är bra och som bygger på utjämnings-systemets grundtanke att det ska vara möjligt att bo och leva i hela Sverige, något Sverigedemokraterna ställer sig bakom.

Sverige har stora utmaningar inom bland annat välfärd och landsbygd. En ohållbar migrationspolitik har under decennier drivit upp välfärdskostnaderna för kommuner och regioner. Samtidigt har det kraftiga investeringsbehovet på grund av befolkningsökningen inte motsvarats av samma ökning av skatteintäkterna. Det är en politik Sverigedemokraterna har varit emot och genom maktskiftet 2022 påbörjat förändringen av.

Den ohållbara migrationspolitiken och kommunernas ökade kostnader har många gånger inneburit att centralisering och omstruktureringar varit vägledande för att kunna upprätthålla den kommunala välfärden. I många fall har detta inneburit att kommunal service utanför tätorterna dragits ner eller in helt och lämnat människorna där med digitala lösningar, om sådana överhuvudtaget funnits tillgängliga. Detta är något som inneburit ett omfattande digitalt utanförskap bland människor på landsbygden och särskilt i äldre åldersgrupper. Tidö-partiernas omfattande statliga stöd i budgetpropositionen för 2023 och 2024 har bidragit till att kompensera kommuner och regioner för ökade kostnader.

Sverigedemokraterna anser att förslaget som presenterats avseende strukturbidragets eventuella förändring behöver beaktas särskilt av regeringen för att säkerställa ej för långtgående negativa effekter för kommunernas långsiktiga finansiering. Statens roll i strukturbidragets

utformning och eventuell kompensation för att motverka negativa effekter för kommuner på landsbygden och i norra Sverige behöver klargöras innan förslagen genomförs. Ett förstärkt statligt ansvar för utjämningsystemet i sin helhet bör övervägas då detta skulle kunna leda till positiva effekter och stärkt legitimitet för finansieringen av välfärdssystemet.

Sammantaget utgör utredningen en gedigen startpunkt för en fördjupad dialog om förhandling om det ekonomiska utjämningsystemets konstruktion.

## Särskilt yttrande av Lena Karlsson, Vänsterpartiet

Kommitténs förslag innebär att utjämningen mellan kommuner och regioner ökar och det är bra. Min bedömning är att det är så långt vi klarar att enas inom kommittén. Jag står därför bakom kommitténs slutsatser och förslag.

Kommitténs uppdrag har varit att säkerställa att systemet för kommunalekonomisk utjämning ger kommuner och regioner likvärdiga ekonomiska förutsättningar att tillhandahålla välfärd och annan samhällsservice, trots skillnader i skattekraft och strukturella förutsättningar. Idag är det uppenbart att systemet inte uppfyller målet.

Betydande skillnader i skattesatser riskerar att kvarstå, även med kommitténs förslag. Skillnader som inte kan förklaras av högre ambition eller lägre effektivitet. Systemet har utretts och förändrats ett antal gånger de senaste decennierna. Men skillnaden mellan den högsta skattesatsen och den lägsta är 6–7 kronor och detta skattegap har i stort varit oförändrat genom åren. Det jag skulle önska är en utredning med ett bredare uppdrag, en utredning som börjar i andra änden: Vad kan göras för att avskaffa det skattegap som inte kan förklaras av effektivitet eller ambitionsnivå. Då skulle vi komma närmare den likvärdighet som vi säger oss vilja uppnå.

I det förslag kommittén lämnar avvecklas strukturbidraget för att i stort ersättas av ett bidrag för svag befolkningsutveckling och några andra justeringar. Men strukturbidraget har stor betydelse för ett litet antal kommuner som har speciellt tuffa förutsättningar och det är den historiska bakgrunden till att strukturbidraget finns. Det finns ett mönster i att flera av Norrbottens kommuner drabbas när bidraget förändras. Risken finns att de kommer få accelererande problem med finansieringen av de kommunala verksamheterna. Jag önskar därför att det särskilt följs upp om vårt förslag blir verklighet.



## Särskilt yttrande av Magnus Kolsjö, Kristdemokraterna

Utjämningsystemet är centralt för den kommunala sektorns ekonomin. Det är avgörande för att kommuner och regioner oavsett skattekraft ska kunna erbjuda en likvärdig offentlig service till sina medlemmar. Det nuvarande systemet har dock flera brister. Kommittén har i betydande delar kunnat enas om förslag för att justera några av de brister som finns i dagens utjämningsystem. Framförallt gäller detta uppdateringar av den länsvisa skattesatsen och justeringar i kostnadsutjämningsens olika modeller. Av särskild vikt är uppdateringar som kompenserar för strukturella nackdelar beroende på gleshet, smådrift och svagt befolkningsunderlag.

Tyvärr har vi i kommittén inte kunnat komma fram till förslag som skulle kunna stimulera lokalt och regionalt tillväxtarbete. Vi har heller inte nått så långt som jag hade önskat avseende åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser. Delvis beror detta på att kommittén, enligt min mening, har haft något för lite tid till sitt förfogande.

Avseende utjämningsystemet som helhet och de samlade effekterna av kommitténs förslag, noterar jag att effekterna är betydande för vissa kommuner och regioner. Dessutom skulle effekterna vara än större om kommittén inte föreslagit fasta införandebidrag för att varaktigt begränsa negativa effekter av förslagen.

Det är rimligt att fråga sig om ett system som inte håller för att genomföras fullt ut är hållbart i längden. Denna fråga rymms dock inte inom kommitténs uppdrag.

Nästa översyn av utjämningsystemet behöver se över systemet som helhet med fokus på att motverka stora svängningar i systemet, stärka incitamentsstrukturen samt överväga ett utökat statligt ansvar, framförallt avseende kostnadsutjämnningen.

### *Tydligare fokus på tillväxt*

Det är grundläggande i ett samhälle att varje person och gemenskap ska ha möjlighet att utvecklas och växa. Detta gäller också kommuner och regioner som är de gemenskaper som ansvarar för viktiga välfärdstjänster och infrastruktur. Ett starkt samhälle byggs av personer och gemenskaper som ges förtroende och förmåga att ta ansvar för sin egen utveckling. Statens uppgift är att skapa förutsättningar och ge det stöd

som behövs för att detta ska vara möjligt. Utjämningsystemet måste därför vara utformat på ett sådant sätt att det främjar tillväxt och utveckling i alla delar av landet. Som framgår av kommitténs betänkande bidrar utjämningsystemet till att kommuner och regioner idag har svaga ekonomiska incitament för tillväxtarbete.

Kommuner och regioner ska ha stor frihet att själva utforma och utveckla sina verksamheter. Det är därför olämpligt med åtgärder för att i detalj styra det lokala och regionala tillväxtarbetet. Däremot skulle en tillväxtkomponent i utjämningsystemet ge kommuner och regioner ytterligare incitament att satsa på lokal- och regional ekonomisk utveckling.

Kommittén har ägnat betydande tid åt att analysera inkomstutjämningsens effekter på tillväxten och försökt att konstruera en tillväxtkomponent i inkomstutjämnningen. Det är beklagligt att kommittén inte har lyckats presentera ett konkret förslag om en sådan komponent. Att främja tillväxt är en komplex fråga som kräver att ett relevant incitament skapas för kommuner och regioner.

Utifrån de diskussioner som har förts i kommittén och det arbete jag gjort inför de diskussionerna är mina slutsatser att en tillväxtkomponent bör:

1. baseras på ökningen av antalet arbetstillfällen och ökningen av daginvånarnas inkomster. Detta är viktigt för att inte missgynna tillväxt av yrken inom sektorer med lägre lönelägen. Ökningen av arbetstillfällen och daginvånarnas inkomster bör sättas i relation till antalet invånare i kommunen eller regionen för att skapa en jämförbarhet.
2. belöna all tillväxt, inte enbart sådan tillväxt som är högre än en viss nivå jämfört med en jämförelsegrupp. Att jämföra kommuner med varandra för att avgöra vilken nivå av tillväxt som ska belönas skapar svårigheter oavsett om jämförelsegruppen är alla kommuner, SKR:s kommungrupper, Tillväxtverkets kommuntyper eller annan indelning.
3. avse den genomsnittliga tillväxten över en period av tre till fem år för att minska risken för stora svängningar i den kompensation som betalas ut till en enskild kommun eller region.

4. fördelas efter en skala som förhindra höga extremvärden i utfallet av tillväxtkomponenten. Detta kan exempelvis göras genom att beräkna utfallet baserat på kvadratroten ur tillväxten.
5. finansieras genom anslag inom utgiftsområde 25 och inte genom att kommuner och regioner med negativ tillväxt betalar en avgift. Genom att finansiera en tillväxtkomponent genom anslag kan det vara en komponent inom inkomstutjämnningen som påverkar regleringposten eller så kan det vara en självständig del i statens stöd till kommunsektorn.

Det är viktigt att inkomstutjämnningen utformas så att det inte motverkar tillväxt och utveckling. En tillväxtkomponent som belönar ökningen av arbetstillfällen och inkomster kan vara ett sätt att stärka incitamenten för kommunernas och regionernas tillväxtarbete och på så sätt bidra till utveckling i hela landet.

#### *Åtgärder mot höga och ökande skattesatser*

En god ekonomisk hushållning och ansvarsfull användning av skattemedel är viktig för att upprätthålla förtroendet för den offentliga sektorn. Kommuner och regioner behöver använda sina resurser på ett effektivt och ändamålsenligt sätt för att uppnå en långsiktig hållbarhet i verksamheten och motverka behovet av höga och ökande skattesatser.

Det ligger självklart ett stort ansvar på varje enskild kommun och region att ha långsiktiga strategier för att hantera ekonomiska utmaningar och säkerställa en effektiv användning av resurser exempelvis genom att skapa incitament för de egna verksamheterna att arbeta kostnadseffektivt och att säkerställa att resurser används på ett sätt som främjar långsiktig hållbarhet. Jag hade dock hoppats att vi i kommittén skulle kommit längre i arbetet med att hitta både incitament, stöd och tydligare krav för att hjälpa kommuner och regioner framåt i deras arbete att långsiktigt motverka höga och ökande skattesatser.

Som nämns i betänkandet har flera tidigare utredningar berört frågan om ett effektivitets- eller produktivitetskrav på kommuner och regioner. Jag anser att det varit önskvärt att kommittén haft möjlighet att titta närmare på frågan om hur ett sådant krav skulle kunna utformas bland annat utifrån de erfarenheter som finns av det produktivitetsavdrag som sedan länge görs inom den statliga sektorn.

Ett problem för arbetet med att mäta effekterna av insatser som görs för att uppnå högre effektivitet är bristerna som finns i data-kvalitet. Kommittén har påpekat de svårigheter kvalitetsbristerna medför för utjämningsystemet, men bristande kvalitet och tillgänglighet till data påverkar även enskilda kommuner och regioners möjlighet att arbeta på ett ändamålsenligt sätt för att uppnå högre effektivitet i sina verksamheter. Det försvårar även för staten att följa upp och ge stöd till kommunsektorn.

Kommittén är inte de första som lyfter problemet med bristande kvalitet i de data som är viktiga för att följa upp och jämföra kommuners och regioners verksamhet, bland annat Riksrevisionen (2018:7 och 2018:23) och Utredningen om en effektiv ekonomistyrning i kommuner och regioner (SOU 2021:75) har tidigare belyst frågan. Det är därför ytterst beklagligt att kommittén inte kunnat peka på några åtgärder för att komma till rätta med problemen angående bristande kvalitet och tillgänglighet avseende data.

Insamlingen av de data som krävs för den offentliga statistiken är arbetsbetungande för kommuner och regioner. Sammanlagt beräknas kommuner och regioner ha lagt 98 000 timmar och 83 miljoner kronor på att rapportera uppgifter för den officiella statistiken 2023. Enligt en förstudie genomförd av Sveriges Kommuner och Regioner 2015 (då Sveriges kommuner och Landsting) bör en betydande andel av den rapportering som görs kunna automatiseras. I förstudien görs bedömningen att cirka 20 procent av formulären som användes för den officiella statistiken var av den karaktären att de borde kunna automatiseras. Dessa 20 procent står för cirka 85 procent av tidsåtgången av kommunernas uppgiftslämnarbörda inom den officiella statistiken. Förutom besparingar och ökad effektivisering bedöms en ökad automatisering även minska antalet felkällor och bidrar till att höja kvaliteten på inrapporterade data.

Våra nordiska grannländer Danmark och Finland har arbetat målmedvetet under flera år för att öka tillgängligheten och kvalitén i data om och från den kommunala sektorn.

I Danmark samlas data in automatiskt direkt från kommunernas verksamhetssystem varje månad och bearbetas i FLIS som är resultatet av ett samarbete mellan Danmarks Statistik och det danska kommunförbundet. Kravet på elektroniskt informationsutbytet mellan kommunerna och Danmarks Statistik är reglerat i lag.

Finland införde från och med rapporteringen av kommunernas ekonomiska uppgifter för 2021 en ordning med automatiserad produktion och rapportering av ekonomiska uppgifter direkt från kommunernas ekonomisystem. Syftet med reformen var att säkerställa att det finns tillförlitlig, uppdaterad och jämförbar information om den kommunala sektorn samt att höja kvaliteten och aktualiteten på uppgifterna. Reformen syftade också till ökade möjligheter till insyn i den offentliga ekonomin då informationen görs avgiftsfritt tillgänglig för olika aktörer i enlighet med principen om öppna data. Reformen bedömdes leda till besparingar för kommunerna på sikt och indirekt bidra till produktivitetstillväxt i samhällsekonomin.

En reform liknande vad som genomförts i Danmark och Finland borde kunna ha liknande positiva effekter i Sverige.

### *Utjämningsystemets framtid*

Kommitténs arbete har hos mig väckt flera reflektioner om utjämningsystemet så som det är utformat idag. Att närmare belysa och utreda dessa frågeställningar har dock inte rymts inom kommitténs uppdrag eller tidsramar.

Utjämningsystemet är centralt för den kommunala sektorns ekonomin. Det är avgörande för att kommuner och regioner oavsett skattekraft ska kunna erbjuda en likvärdig offentlig service till sina medlemmar. Det gör det särskilt viktigt att utjämningsystemet upplevs som legitimt och rättvist. Utjämningsystemet får inte vara onödigt komplext. Det behöver vara transparent och möjligt för utomstående att utvärdera. Dessutom bör utjämningsystemet främja det kommunala självstyret på så sätt att det är förutsägbart, skapar förutsättningar för stabilitet och inte begränsar kommuners och regioners handlingsutrymme.

Ett problem med vårt system för kommunalekonomisk utjämnning är den bristande förutsägbarheten vid uppdateringar av systemet och de, för vissa kommuner, väldig stora förändringar som uppdateringarna kan leda till. Även om kommittén i vårt förslag föreslår att genomslaget för förändringarna ska begränsas, kommer förändringarna av utjämningsystemet för de som får de största förändringarna innebära årliga effektiviseringskrav under flera år som motsvarar hela den förväntan på årlig effektivisering som det senaste decenniet legat

på statliga myndigheter. Det innebär att en stor del av planerade effektiviseringar kan komma att tas i anspråk för att hantera förändringar i utjämningsystemet.

För att i framtiden minska problemen med stora svängningar kan man exempelvis ge i uppdrag åt en myndighet eller en permanent kommitté att följa förändringar i kommunernas och regionernas ekonomi och strukturella förutsättningar, och utifrån det löpande uppdatera utjämningsystemet. Man kan också överväga att staten tar över ansvaret för att finansiera kostnadsutjämnningen. Förutom att minska risken för ökade avgifter för avgiftsbetalande kommuner och regioner så skulle det ligga mer i linje med hur andra fördelningspolitiska system fungerar.

En grundläggande princip för den svenska välfärdsmodellen har länge kunnat sammanfattas i frasen ”av var och en efterförmåga, åt var och en efter behov”. Problemet med utjämningsystemet är att en mindre betungande struktur inte nödvändigtvis innebär att en kommun eller region har en större förmåga att betala än den som har en tyngre struktur. Förenklat kan man säga att dagens kostnadsutjämnning är som att den som har en lägre boendekostnad skulle betala en avgift till staten för att finansiera bostadsbidrag till de som har en hög boendekostnad. Detta oavsett om familjen med låg boendekostnad har inkomster nog att betala en sådan avgift eller om den har andra utgifter som den inte kan påverka själv.

Förutom att ett ökat statligt ansvar för kostnadsutjämnningen innebär minskad risk för svängningar vid uppdateringar och en tydligare koppling till klassiska fördelningspolitiska principer så minskar det risken för att kommuner och regioner behöver betala en avgift i utjämningsystemet när de har en kostnad som beror på strukturella faktorer som inte kunna identifieras.

I kommitténs arbete övervägde vi långt fram i vårt arbete att avskaffa behovskomponenten i modellen för förskolan eftersom vi inte hittade parametrar som på ett signifikant sätt visade att det fanns kostnader som berodde på strukturella skillnader i behovet av förskoleplats mellan olika kommuner. Efter ett fördjupat utredningsarbete hittades dock en parameter som visade på strukturella kostnads-skillnader på grund av behov av förskoleplats. Det går inte att utesluta att det finns andra svårfunna eller svårförklarade strukturella skillnader som kommittén inte har hittat och där avgiftsbetalande kommu-

ner kommer betala en nivå på avgift som är högre än vad deras struktur motiverar.

Ytterligare en utmaning med dagens utjämningsystem är att det fungerar incitamentsdödande. Som kommittén redogjort för så är marginaleffekterna av en ökning av skattekraften på grund av den långtgående inkomstutjämnningen väldigt nära noll. På liknande sätt är incitamenten för att arbeta långsiktigt för att förbättra den egna kommunens eller regionens struktur exempelvis genom insatser för att förbättra folkhälsan, utbildningsnivån eller deltagande i arbetskraften i princip noll. De besparingar som kan uppnås genom att långsiktigt påverka de strukturella faktorerna i positiv riktning förloras genom ett förändrat utfall i kostnadsutjämnningen.

En god incitamentsstruktur är viktig för att påverka ekonomiska aktörer som exempelvis kommuner och regioner handla på ett sätt som bidrar till en gemensam samhällsnytta. Det är anmärkningsvärt att ett så stort och centralt system i samhällsekonomin som det kommunalekonomiska utjämningsystemet inte ger några incitament för en positiv samhällsutveckling. Utan incitament i utjämningsystemet så återstår för staten att skapa incitament genom riktade bidrag och sanktioner vilket innebär större ingrepp i det kommunala självstyret än en inbyggd incitamentsstruktur i utjämningsystemet.

Förutom frågan om hur bristen på incitament i utjämningsystemet kan avhjälpas bör frågan om utjämningsystemet i sig bidrar till att cementera strukturer som gör att det skapas ett ständigt ökande behov av omfördelning från vissa typer av kommuner och regioner till andra belysas i en framtida översyn av utjämningsystemet.

# Statens offentliga utredningar 2024

## Kronologisk förteckning

---

1. Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier. Ju.
2. Ett samordnat vaccinationsarbete – för effektivare hantering av kommande vacciner. Del 1 och 2. S.
3. Ett starkt juridiskt liv för framtida generationer. Nationell strategi för att stärka juridiskt liv i Sverige 2025–2034. Ku.
4. Inskränkningarna i upphovsrätten. Ju.
5. Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar. Ju.
6. Steg mot stärkt kapacitet. Fi.
7. Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister. Ju.
8. Livsmedelsberedskap för en ny tid. LI.
9. Utvecklat samarbete för verksamhetsförlagd utbildning – långsiktiga åtgärder för sjuksköterskeprogrammen. U.
10. Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud. Ju.
11. Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet. KN.
12. Mål och mening med integration. A.
13. En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer. Ju.
14. Arbetslivskriminalitet – myndighets-samverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskridande arbete. A.
15. Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. Ju.
16. Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna. U.
17. Skolor mot brott. U.
18. Nya regler om cybersäkerhet. Fö.
19. En ny beredskapssektor – för ökad försörjningsberedskap. KN.
20. Maskinellt värde för vissa industribyggnader – ett undantag från fastighets-skatt. Fi.
21. Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld. A.
22. En ny organisation för förvaltning av EU-medel. Fi.
23. En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas. S.
24. Ett effektivt straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag. Fi.
25. En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten. S.
26. En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022. S.
27. Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter. Ju.
28. Offentlighetsprincipen eller insyns-lag. Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet. U.
29. Goda möjligheter till ökat välbefinnande. Fi.
30. En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. S.
31. En ändamålsenlig vapenlagstiftning. Del 1 och 2. Ju.
32. Åtgärder mot mervärdesskattebedrägerier. Fi.
33. Delad hälsodata – dubbel nytta. Regler för ökad interoperabilitet i hälso- och sjukvården. S.
34. Ansvar och oberoende – public service i oroliga tider. Ku.
35. En framtid för alm och ask – förädling, forskning och finansiering. LI.



36. Förenkla och förbättra! Fi.
37. Förbättrade ränteavdragsregler för företag. Fi.
38. Digitala fastighetsköp & Förköpsrätt vid fastighetstransaktioner. LI.
39. Skärpta regler om ungdomsövervakning och straffreduktion för unga. Ju.
40. Genomförande av lönetransparensdirektivet. A.
41. Styrkraft för lyckad integration. A.
42. Bildning, utbildning och delaktighet – folkbildningspolitik i en ny tid. U.
43. Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning. Fi.
44. Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan. LI.
45. Kompletterande bestämmelser till EU:s reviderade förordning om elektronisk identifiering. Fi.
46. Ny lag om internationella sanktioner. Genomförande av EU:s sanktionsdirektiv. UD.
47. Digital myndighetspost. Fi.
48. Ett ändamålsenligt samhällsskydd. Vissa reformer av straff- och straffverkställighetslagstiftningen. Volym 1 och 2. Ju.
49. Arbetslöshetsförsäkringen vid störning, kris eller krig. A.
50. Nätt och jämnt. Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn. Del 1 och 2. Fi.

# Statens offentliga utredningar 2024

## Systematisk förteckning

---

### Arbetsmarknadsdepartementet

- Mål och mening med integration. [12]
- Arbetslivskriminalitet – myndighets-samverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskridande arbete. [14]
- Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld. [21]
- Genomförande av lönetransparensdirektivet. [40]
- Styrkraft för lyckad integration. [41]
- Arbetslöshetsförsäkringen vid störning, kris eller krig. [49]

### Finansdepartementet

- Steg mot stärkt kapacitet. [6]
- Maskinellt värde för vissa industribyggnader – ett undantag från fastighetsskatt. [20]
- En ny organisation för förvaltning av EU-medel [22]
- Ett effektivt straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag. [24]
- Goda möjligheter till ökat välstånd. [29]
- Åtgärder mot mervärdesskattebedrägerier. [32]
- Förenkla och förbättra! [36]
- Förbättrade ränteavdragsregler för företag. [37]
- Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning. [43]
- Kompletterande bestämmelser till EU:s reviderade förordning om elektronisk identifiering. [45]
- Digital myndighetspost. [47]
- Nätt och jämnt. Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn. Del 1 och 2. [50]

### Försvarsdepartementet

- Nya regler om cybersäkerhet. [18]

### Justitiedepartementet

- Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier. [1]
- Inskränkningarna i upphovsrätten. [4]
- Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar. [5]
- Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister. [7]
- Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud. [10]
- En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökad skydd för utsatta personer. [13]
- Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. [15]
- Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter. [27]
- En ändamålsenlig vapenlagstiftning. Del 1 och 2. [31]
- Skärpta regler om ungdomsövervakning och straffreduktion för unga. [39]
- Ett ändamålsenligt samhällsskydd. Vissa reformer av straff- och straffverkställighetslagstiftningen. Volym 1 och 2. [48]

### Klimat- och näringslivsdepartementet

- Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet. [11]
- En ny beredskapssektor – för ökad försörjningsberedskap. [19]

### **Kulturdepartementet**

- Ett starkt judiskt liv för framtida generationer. Nationell strategi för att stärka judiskt liv i Sverige 2025–2034. [3]
- Ansvar och oberoende  
– public service i oroliga tider. [34]

### **Landsbygds- och infrastrukturdepartementet**

- Livsmedelsberedskap för en ny tid. [8]
- En framtid för alm och ask  
– förädling, forskning och finansiering. [35]
- Digitala fastighetsköp & Förköpsrätt vid fastighetstransaktioner. [38]
- Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan. [44].

### **Socialdepartementet**

- Ett samordnat vaccinationsarbete – för effektivare hantering av kommande vacciner. Del 1 och 2. [2]
- En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas. [23]
- En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten. [25]
- En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022. [26]
- En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. [30]
- Delad hälsodata – dubbel nytta. Regler för ökad interoperabilitet i hälso- och sjukvården. [33]

### **Utbildningsdepartementet**

- Utvecklat samarbete för verksamhetsförlagd utbildning – långsiktiga åtgärder för sjuksköterskeprogrammen. [9]
- Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna. [16]
- Skolor mot brott. [17]
- Offentlighetsprincipen eller insynslag. Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet. [28]

- Bildning, utbildning och delaktighet  
– folkbildningspolitik i en ny tid. [42]

### **Utrikesdepartementet**

- Ny lag om internationella sanktioner. Genomförande av EU:s sanktionsdirektiv. [46]

**KSLU § 116 Remiss; Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel (SOU 2023:101)**

**INLEDNING**

Under juni skickade Socialdepartementet en remiss för betänkandet Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel (SOU 2023:101). I betänkandet *Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel* (SOU 2023:101) har man utrett granska rätten till ersättning vid infektions- och katastrofskador, försäkringsskydd vid skador orsakade av läkemedel utanför godkänd indikation samt regleringen av detaljhandeln med vissa receptfria läkemedel. Detta remissvar fokuserar på det föreslagna lagändringsförslaget som rör detaljhandeln med vissa receptfria läkemedel och dess påverkan på kommunerna.

I betänkandet föreslås flera ändringar i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel, där både LäkeMedelsverket och kommunerna får ett delat tillsynsansvar. Kommunerna åläggs nya skyldigheter, inklusive upprättande av tillsynsplaner och rapportering till LäkeMedelsverket. Trots förslaget om att införandet av tillståndskrav kan minska arbetsbelastningen, ställs ökade krav på kommunernas tillsynsverksamhet och administration. Kommunerna förväntas även finansiera denna tillsyn genom höjda avgifter, men den ekonomiska kompensationen är otillräckligt utredd. Därför efterfrågas en mer ingående konsekvensbedömning av lagförslagets påverkan på kommunernas resurser och ansvar.

**Beslutsunderlag**

KS 2024.5092 - Sala kommuns yttrande över betänkandet *Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel (SOU 2023:101)*

KS 2024.3009 - *Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel (SOU 2023:101)*

KS 2024.3010 - Remissmissiv

Ärendet föredras av stabschef Arminé Kanakanian.

**Yrkanden**

Ordförande Amanda Lindblad (S) yrkar, att ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen beslutar, att med redaktionell ändring, till Socialdepartementet avge yttrande över betänkandet *Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel (SOU 2023:101)*, i enlighet med Bilaga KS 2024.5092.

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------

KSLU § 116 fortsättning

Erik Hamrin (M) yrkar tillägg

att komplettera remissvaret med resonemang kring behovet av att staten tar ett sammanhållande ansvar för de systemstödslösningar som ska användas för denna rapportering, detta för att minska arbetsbördan för kommunerna och därmed de företag som verkar där.

### **Beslutsgång**

Ordföranden ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

Ordföranden ställer Erik Hamrins (M) tilläggsyrkande mot avslag och finner tilläggsyrkandet bifallet.

### **BESLUT**

Ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen beslutar,

att med redaktionell ändring, till Socialdepartementet avge yttrande över betänkandet *Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel (SOU 2023:101)*, i enlighet med Bilaga KS, 2024.5092, samt

att komplettera remissvaret med resonemang kring behovet av att staten tar ett sammanhållande ansvar för de systemstödslösningar som ska användas för denna rapportering, detta för att minska arbetsbördan för kommunerna och därmed de företag som verkar där.

*Skickas till*  
Kommunstyrelsen

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------

Stab för utveckling och förvaltning Kanslienheten  
Josefin Gardeblad  
Kommunjurist

MISSIV

## Sala kommuns yttrande över betänkandet Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel (SOU 2023:101)

### SAMMANFATTNING AV ÄRENDET

Under juni skickade Socialdepartementet en remiss för betänkandet Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel (SOU 2023:101). I betänkandet *Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel* (SOU 2023:101) har man utrett granska rätten till ersättning vid infektions- och katastrofskador, försäkringsskydd vid skador orsakade av läkemedel utanför godkänd indikation samt regleringen av detaljhandeln med vissa receptfria läkemedel. Detta remissvar fokuserar på det föreslagna lagändringsförslaget som rör detaljhandeln med vissa receptfria läkemedel och dess påverkan på kommunerna.

I betänkandet föreslås flera ändringar i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel, där både Läkemedelsverket och kommunerna får ett delat tillsynsansvar. Kommunerna åläggs nya skyldigheter, inklusive upprättande av tillsynsplaner och rapportering till Läkemedelsverket. Förslaget om införandet av tillståndskrav avser minska arbetsbelastningen för Läkemedelsverket. Detta innebär i sin tur ökade krav på kommunernas tillsynsverksamhet och administration. Kommunerna förväntas även finansiera denna tillsyn genom höjda avgifter, men den ekonomiska kompensationen är otillräckligt utredd. Därför efterfrågas en mer ingående konsekvensbedömning av lagförslagets påverkan på kommunernas resurser och ansvar samt ett fastställande av att staten ansvarar för att tillgodose systemstödslösningar som ska användas för rapportering till Läkemedelsverket.

Sammanfattningsvis efterfrågas följande:

- En mer omfattande konsekvensbedömning bör genomföras för att tydligt klarlägga hur lagförslaget kommer påverka kommunernas arbetsbörda, ekonomi och resursbehov.
- Ett fastställande av att statens ansvar att tillgodose systemstödslösningar som ska användas för rapportering till Läkemedelsverket.

## FÖRSLAG TILL BESLUT

att till Socialdepartementet avge yttrande över betänkandet *Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel (SOU 2023:101)*, i enlighet med Bilaga KS \*\*

### **Bilagor:**

- 1
- 2

## TJÄNSTESKRIVELSE

### Sala kommuns yttrande över betänkandet Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel (SOU 2023:101)

#### BAKGRUND

I betänkandet *Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel* (SOU 2023:101) har man utrett granska rätten till ersättning vid infektions- och katastrofskador, försäkringsskydd vid skador orsakade av läkemedel utanför godkänd indikation samt regleringen av detaljhandeln med vissa receptfria läkemedel. Detta remissvar fokuserar på det föreslagna lagändringsförslaget som rör detaljhandeln med vissa receptfria läkemedel och dess påverkan på kommunerna.

Enligt betänkandet finns det cirka 5 200 försäljningsställen som bedriver detaljhandel med vissa receptfria läkemedel som vanligtvis utgörs av livsmedelsbutiker och varuhus. Vidare framgår det i betänkandet att både Läke-medelsverket och kommuner har vittnat om att det finns brister i efterlevnaden av lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel samt att kunskapsnivå kring försäljningen av receptfria läkemedel är låg. I betänkandet föreslås det att tillsynen över detaljhandel med försäljning av receptfria läkemedel ska effektiviseras. Läke-medelsverket och kommuner föreslås att ha ett gemensamt ansvar för tillsynen. Kommuner föreslås ges ökade befogenheter där de ska utfärda föreläggande och förbud, förenade med vite, vid överträdelser. Läke-medelsverket föreslås ha ett övergripande tillsynsvägledande ansvar gentemot kommunerna. Genom förslaget överförs en betydande del av tillsyns- och beslutsansvaret till kommunerna, vilket frigör resurser för Läke-medelsverket att fokusera på sin vägledande roll enligt betänkandet.



## **SYNPUNKTER PÅ BETÄNKANDET EFFEKTIVARE TILLSYN ÖVER APOTEK, BÄTTRE SKYDD VID PATIENTSKADOR SAMT ÖVERSYN AV HANDEL MED RECEPTFRIA LÄKEMEDEL (SOU 2023:101)**

- En mer omfattande konsekvensbedömning bör genomföras för att tydligt klarlägga hur lagförslaget kommer påverka kommunernas arbetsbörda, ekonomi och resursbehov.
- Ett fastställande av att statens ansvar att tillgodose systemstödslösningar som ska användas för rapportering till Läkemedelsverket.

I betänkandet föreslås flera lagändringar i lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel. Som tidigare nämnts kommer både Läkemedelsverket och kommunerna att ha tillsynsansvar, där Läkemedelsverket har en vägledande roll. Enligt 17 a § i lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel ska de båda samordna tillsynen och informera varandra om väsentliga omständigheter. Båda parter har möjlighet att utfärda förelägganden och förbud, med möjlighet att förena besluten med vite enligt 19 §. Kommunen är dock skyldig att skicka en kopia av sitt beslut till Läkemedelsverket. Vidare har också kommunen en skyldighet att upprätta en tillsynsplan som kan begäras in av Läkemedelsverket. Kommunerna ska årligen rapportera omfattningen av utförd tillsyn samt identifierade brister till Läkemedelsverket, enligt 21 §. Lagförslaget tydliggör kommunens ansvar och uppgifter genom att klargöra de åtgärder som krävs för tillsynen av detaljhandeln med receptfria läkemedel, samtidigt som kommunen åläggs nya skyldigheter gentemot Läkemedelsverket. Förslaget innebär att kommunerna får utökade befogenheter, som att utfärda förelägganden och förbud, vilket förväntas leda till en mer aktiv och omfattande tillsynsverksamhet. Även om förslaget framhäver att vissa delar av tillsynen effektiviseras, exempelvis genom krav på tillstånd som minskar den dagliga kontrollbelastningen, innebär det fortfarande att kommunerna måste utveckla och upprätthålla nya rutiner och rapporteringssystem. Detta ställer högre krav på kommunerna i både arbetsbörda och ansvar gentemot den nationella myndigheten, särskilt eftersom de också ska upprätta tillsynsplaner och skicka in rapporter om eventuella överträdelser.

Vidare betonar betänkandet att lagförslaget i huvudsak kommer att innebära en lättnad för kommunernas arbetsbelastning detta då det införs ett krav på tillstånd som kan innebära minskat behov av resurser för kommunernas tillsyn eftersom det sker en förhandsgranskning av den som avser bedriva receptfri detaljhandel. I betänkandet föreslås det att tillsynen över vissa receptfria läkemedel kan samordnas med den tillsyn som utförs över försäljning av tobaksvaror och folköl. Samtidigt poängteras att det krävs resurser för att kommunerna ska kunna utföra tillsynen på ett effektivt sätt. Lagförslaget kommer att ställa betydande krav på kommunerna, och det är osannolikt att det kommer att innebära någon reell lättnad i arbetsbördan. Tvärtom kommer kommunerna att behöva genomföra särskilda riktade insatser för att uppfylla de utökade ansvarsområdena. Kommunerna åläggs att inte bara intensifiera sin tillsyn över detaljhandeln med receptfria läkemedel, utan även säkerställa samordning och rapportering gentemot Läkemedelsverket.



Stab för .....rvaltning, Kanslienheten

Detta innebär att kommunernas ansvar både för tillsynsverksamheten och dess administrativa krav kommer att öka, vilket i praktiken innebär en väsentlig utvidgning av deras arbetsuppgifter. Därför kan det inte anses att lagförslaget medför någon minskning i kommunernas arbetsbörda, utan snarare att nya och mer komplexa uppgifter tillkommer.

Tillsynen över detaljhandel med vissa receptfria läkemedel föreslås i betänkandet att finansieras genom avgifter och att kommunerna kan behöva höja de tillsynsavgifter som tas ut. Här bör dock framhållas att den kommunala finansieringsprincipen inte har beaktats fullt ut, då kommunerna åläggs nya uppgifter utan att den ekonomiska compensationen är tillräckligt utredd. Trots att finansieringen föreslås ske genom tillsynsavgifter, innebär detta lagförslag att kommunernas arbete inte enbart ökar i omfattning, utan även i komplexitet, vilket kräver noggranna bedömningar och rättssäkra åtgärder. Sammanfattningsvis anser vi att en mer omfattande konsekvensbedömning bör genomföras för att tydligt klarlägga hur lagförslaget kommer påverka kommunernas arbetsbörda, ekonomi och resursbehov samt att det fastställs att staten ansvarar för att tillgodose systemstödslösningar som ska användas för rapportering till Läkemedelsverket. Detta är avgörande för att säkerställa en hållbarhet i de föreslagna förändringarna.

## CHECKLISTA

### Checklista avseende Barnperspektivet, Landsbygdsperspektivet och de Horisontella principerna

Förklaring om de olika begreppen finns nedan.

#### **Barnperspektivet**

- Innebär insatsen att barn och ungdomars hälsa sätts i främsta rummet? JA  NEJ
- Påverkar denna insats barn och ungdomars sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter och situation till det bättre? JA  NEJ
- Innebär insatsen att barn och ungdomars rätt till en god hälsa beaktas? JA  NEJ
- Har barn och ungdomar fått möjlighet att uttrycka sin mening om insatsen? JA  NEJ
- Har särskild hänsyn tagits till barn och ungdomar med funktionsvariation - fysiskt och/eller psykiskt? JA  NEJ
- Tar insatsen hänsyn till barnkonventionens text om "till det yttersta av sin förmåga"? JA  NEJ

#### **Landsbygdsperspektivet**

- Bedömer ni att beslutet kommer att innebära särskilda konsekvenser för landsbygden – nu eller i framtiden? JA  NEJ
- Vid **JA** hur bedömer ni att beslutet påverkar:
- Att det blir svårare att bo på landsbygden? JA  NEJ
- Att det blir fler jobb på landsbygden? JA  NEJ
- Att det minskar tillgången till god service på landsbygden? JA  NEJ

#### **Horisontella principerna (tillgänglighet, icke-diskriminering samt jämställdhet)**

- Innebär insatsen risk för begränsad tillgänglighet? JA  NEJ
- Har icke-diskrimineringsperspektivet beaktats? JA  NEJ
- Kan beslutet utestänga någon från samhället? JA  NEJ
- Har man beaktat FN:s konvention angående rättigheter för personer med funktionsvariation när beslutet togs? JA  NEJ
- Om **NEJ** – varför inte?

## Begreppsförklaring

### **Barnkonventionen/barnperspektivet**

Barnkonventionen tar upp barnets situation ur många synvinklar och skall naturligtvis främja helhetssynen på barnen. Enligt FN är alla under 18 år barn.

Barnens bästa i främsta rummet

- Beaktas barnets rättigheter, främst rätten till trygghet och rätten till liv och utveckling i beslutsfattandet?
- Har en sammanvägning av olika intressen gjorts?

FN:s barnkommitté har uttalat principen om att barnets bästa alltid ska beaktas och väga mycket tungt. Det kan dock finnas situationer då andra intressen kan väga tyngre, till exempel samhällsekonomiska eller säkerhetspolitiska. Principen om barnets bästa ska ges absolut prioritet när det gäller adoption och rätt till skydd mot missförhållanden och övergrepp. Till prioriterade rättigheter hör utveckling/utbildning.

### **Landsbygdsperspektivet**

Kan de som bor och verkar på landsbygden bli diskriminerade eller åsidosatta?

### **Horisontella principer**

Diskriminering sker när någon missgynnas eller kränks och missgynnandet eller kränkningen har samband med någon av de sju diskrimineringsgrunderna (kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, ålder). Detta gäller även barn till personer med något av ovanstående diskrimineringsgrund.

Funktionshinderspolitiken innebär att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska ha samma möjligheter att vara delaktiga i samhället och ta del av mänskliga rättigheter.

Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.

Stab för utveckling och förvaltning Kanslienheten  
Josefin Gardeblad  
Kommunjurist

MISSIV

## Sala kommuns yttrande över betänkandet Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel (SOU 2023:101)

### SAMMANFATTNING AV ÄRENDET

Under juni skickade Socialdepartementet en remiss för betänkandet Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel (SOU 2023:101). I betänkandet *Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel* (SOU 2023:101) har man utrett granska rätten till ersättning vid infektions- och katastrofskador, försäkringsskydd vid skador orsakade av läkemedel utanför godkänd indikation samt regleringen av detaljhandeln med vissa receptfria läkemedel. Detta remissvar fokuserar på det föreslagna lagändringsförslaget som rör detaljhandeln med vissa receptfria läkemedel och dess påverkan på kommunerna.

I betänkandet föreslås flera ändringar i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel, där både Läke-medelsverket och kommunerna får ett delat tillsynsansvar. Kommunerna åläggs nya skyldigheter, inklusive upprättande av tillsynsplaner och rapportering till Läke-medelsverket. Trots förslaget om att införandet av tillståndskrav kan minska arbetsbelastningen, ställs ökade krav på kommunernas tillsynsverksamhet och administration. Kommunerna förväntas även finansiera denna tillsyn genom höjda avgifter, men den ekonomiska kompensationen är otillräckligt utredd. Därför efterfrågas en mer ingående konsekvensbedömning av lagförslagets påverkan på kommunernas resurser och ansvar.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

att till Socialdepartementet avge yttrande över betänkandet *Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel (SOU 2023:101)*, i enlighet med Bilaga KS \*\*

Stab för utveckling och förvaltning, Kanslienheten

***Bilagor:***

1

2

Stab för utveckling och förvaltning, Kanslienheten

## TJÄNSTESKRIVELSE

### Sala kommuns yttrande över betänkandet Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel (SOU 2023:101)

#### BAKGRUND

I betänkandet *Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel* (SOU 2023:101) har man utrett granska rätten till ersättning vid infektions- och katastrofskador, försäkringsskydd vid skador orsakade av läkemedel utanför godkänd indikation samt regleringen av detaljhandeln med vissa receptfria läkemedel. Detta remissvar fokuserar på det föreslagna lagändringsförslaget som rör detaljhandeln med vissa receptfria läkemedel och dess påverkan på kommunerna.

Enligt betänkandet finns det cirka 5 200 försäljningsställen som bedriver detaljhandel med vissa receptfria läkemedel som vanligtvis utgörs av livsmedelsbutiker och varuhus. Vidare framgår det i betänkandet att både Läke medelsverket och kommuner har vittnat om att det finns brister i efterlevnaden av lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel samt att kunskapsnivå kring försäljningen av receptfria läkemedel är låg. I betänkandet föreslås det att tillsynen över detaljhandel med försäljning av receptfria läkemedel ska effektiviseras. Läke medelsverket och kommuner föreslås att ha ett gemensamt ansvar för tillsynen. Kommuner föreslås ges ökade befogenheter där de ska utfärda föreläggande och förbud, förenade med vite, vid överträdelser. Läke medelsverket föreslås ha ett övergripande tillsynsvägledande ansvar gentemot kommunerna. Genom förslaget överförs en betydande del av tillsyns- och beslutsansvaret till kommunerna, vilket frigör resurser för Läke medelsverket att fokusera på sin vägledande roll enligt betänkandet.

Stab för utveckling och förvaltning, Kanslienheten

### **SYNPUNKTER PÅ BETÄNKANDET EFFEKTIVARE TILLSYN ÖVER APOTEK, BÄTTRE SKYDD VID PATIENTSKADOR SAMT ÖVERSYN AV HANDEL MED RECEPTFRIA LÄKEMEDEL (SOU 2023:101)**

- En mer omfattande konsekvensbedömning bör genomföras för att tydligt klarlägga hur lagförslaget kommer påverka kommunernas arbetsbörda, ekonomi och resursbehov.

I betänkandet föreslås flera lagändringar i lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel. Som tidigare nämnts kommer både Läke-medelsverket och kommunerna att ha tillsynsansvar, där Läke-medelsverket har en vägledande roll. Enligt 17 a § 1 i lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel ska de båda samordna tillsynen och informera varandra om väsentliga omständigheter. Båda parter har möjlighet att utfärda förelägganden och förbud, med möjlighet att förena besluten med vite enligt 19 §. Kommunen är dock skyldig att skicka en kopia av sitt beslut till Läke-medelsverket. Vidare har också kommunen en skyldighet att upprätta en tillsynsplan som kan begäras in av Läke-medelsverket. Kommunerna ska årligen rapportera omfattningen av utförd tillsyn samt identifierade brister till Läke-medelsverket, enligt 21 §. Lagförslaget tydliggör kommunens ansvar och uppgifter genom att klargöra de åtgärder som krävs för tillsynen av detaljhandeln med receptfria läkemedel, samtidigt som kommunen åläggs nya skyldigheter gentemot Läke-medelsverket. Förslaget innebär att kommunerna får utökade befogenheter, som att utfärda förelägganden och förbud, vilket förväntas leda till en mer aktiv och omfattande tillsynsverksamhet. Även om förslaget framhäver att vissa delar av tillsynen effektiviseras, exempelvis genom krav på tillstånd som minskar den dagliga kontrollbelastningen, innebär det fortfarande att kommunerna måste utveckla och upprätthålla nya rutiner och rapporteringssystem. Detta ställer högre krav på kommunerna i både arbetsbörda och ansvar gentemot den nationella myndigheten, särskilt eftersom de också ska upprätta tillsynsplaner och skicka in rapporter om eventuella överträdelser.

Vidare betonar betänkandet att lagförslaget i huvudsak kommer att innebära en lättnad för kommunernas arbetsbelastning detta då det införs ett krav på tillstånd som kan innebära minskat behov av resurser för kommunernas tillsyn eftersom det sker en förhandsgranskning av den som avser bedriva receptfri detaljhandel. I betänkandet föreslås det att tillsynen över vissa receptfria läkemedel kan samordnas med den tillsyn som utförs över försäljning av tobaksvaror och folköl. Samtidigt poängteras att det krävs resurser för att kommunerna ska kunna utföra tillsynen på ett effektivt sätt. Lagförslaget kommer att ställa betydande krav på kommunerna, och det är osannolikt att det kommer att innebära någon reell lättnad i arbetsbördan. Tvärtom kommer kommunerna att behöva genomföra särskilda riktade insatser för att uppfylla de utökade ansvarsområdena. Kommunerna åläggs att inte bara intensifiera sin tillsyn över detaljhandeln med receptfria läkemedel, utan även säkerställa samordning och rapportering gentemot Läke-medelsverket. Detta innebär att kommunernas ansvar både för tillsynsverksamheten och dess administrativa krav kommer att öka, vilket i praktiken innebär en väsentlig utvidgning av deras arbetsuppgifter. Därför kan det inte anses att lagförslaget



Stab för utveckling och förvaltning, Kanslienheten

medför någon minskning i kommunernas arbetsbörda, utan snarare att nya och mer komplexa uppgifter tillkommer.

Tillsynen över detaljhandel med vissa receptfria läkemedel föreslås i betänkandet att finansieras genom avgifter och att kommunerna kan behöva höja de tillsynsavgifter som tas ut. Här bör dock framhållas att den kommunala finansieringsprincipen inte har beaktats fullt ut, då kommunerna åläggs nya uppgifter utan att den ekonomiska kompensationen är tillräckligt utredd. Trots att finansieringen föreslås ske genom tillsynsavgifter, innebär detta lagförslag att kommunernas arbete inte enbart ökar i omfattning, utan även i komplexitet, vilket kräver noggranna bedömningar och rättssäkra åtgärder. Sammanfattningsvis anser vi att en mer omfattande konsekvensbedömning bör genomföras för att tydligt klarlägga hur lagförslaget kommer påverka kommunernas arbetsbörda, ekonomi och resursbehov. Detta är avgörande för att säkerställa att de föreslagna förändringarna genomförs på ett hållbart och rättvist sätt.

Stab för utveckling och förvaltning, Kanslienheten

## CHECKLISTA

### Checklista avseende Barnperspektivet, Landsbygdsperspektivet och de Horisontella principerna

Förklaring om de olika begreppen finns nedan.

#### Barnperspektivet

Innebär insatsen att barn och ungdomars hälsa sätts i främsta rummet?	JA <input checked="" type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Påverkar denna insats barn och ungdomars sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter och situation till det bättre?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input checked="" type="checkbox"/>
Innebär insatsen att barn och ungdomars rätt till en god hälsa beaktas?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input checked="" type="checkbox"/>
Har barn och ungdomar fått möjlighet att uttrycka sin mening om insatsen?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input checked="" type="checkbox"/>
Har särskild hänsyn tagits till barn och ungdomar med funktionsvariation - fysiskt och/eller psykiskt?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input checked="" type="checkbox"/>
Tar insatsen hänsyn till barnkonventionens text om "till det yttersta av sin förmåga"?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input checked="" type="checkbox"/>

#### Landsbygdsperspektivet

Bedömer ni att beslutet kommer att innebära särskilda konsekvenser för landsbygden – nu eller i framtiden?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input checked="" type="checkbox"/>
Vid <b>JA</b> hur bedömer ni att beslutet påverkar:		
Att det blir svårare att bo på landsbygden?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Att det blir fler jobb på landsbygden?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Att det minskar tillgången till god service på landsbygden?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>

#### Horisontella principerna (tillgänglighet, icke-diskriminering samt jämställdhet)

Innebär insatsen risk för begränsad tillgänglighet?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input checked="" type="checkbox"/>
Har icke-diskrimineringsperspektivet beaktats?	JA <input checked="" type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Kan beslutet utestänga någon från samhället?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input checked="" type="checkbox"/>
Har man beaktat FN:s konvention angående rättigheter för personer med funktionsvariation när beslutet togs?	JA <input checked="" type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Om <b>NEJ</b> – varför inte?		

Stab för utveckling och förvaltning, Kanslienheten

## Begreppsförklaring

### **Barnkonventionen/barnperspektivet**

Barnkonventionen tar upp barnets situation ur många synvinklar och skall naturligtvis främja helhetssynen på barnen. Enligt FN är alla under 18 år barn.

Barnens bästa i främsta rummet

- Beaktas barnets rättigheter, främst rätten till trygghet och rätten till liv och utveckling i beslutsfattandet?
- Har en sammanvägning av olika intressen gjorts?

FN:s barnkommitté har uttalat principen om att barnets bästa alltid ska beaktas och väga mycket tungt. Det kan dock finnas situationer då andra intressen kan väga tyngre, till exempel samhällsekonomiska eller säkerhetspolitiska. Principen om barnets bästa ska ges absolut prioritet när det gäller adoption och rätt till skydd mot missförhållanden och övergrepp. Till prioriterade rättigheter hör utveckling/utbildning.

### **Landsbygdsperspektivet**

Kan de som bor och verkar på landsbygden bli diskriminerade eller åsidosatta?

### **Horisontella principer**

Diskriminering sker när någon missgynnas eller kränks och missgynnandet eller kränkningen har samband med någon av de sju diskrimineringsgrunderna (kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, ålder). Detta gäller även barn till personer med något av ovanstående diskrimineringsgrund.

Funktionshinderspolitiken innebär att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska ha samma möjligheter att vara delaktiga i samhället och ta del av mänskliga rättigheter.

Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.



Socialdepartementet

Remiss av Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel (SOU 2023:101)

Remissinstanser

Admenta Sweden AB

Apotek Hjärtat AB

Apotekarsocieteten

Apoteket AB

Apoteksgruppen Detaljist AB

Axfood AB

Bodens kommun

Cirkel K Sverige AB

City Gross AB

Compass Group Sverige

Convenience stores Sweden

Coop AB

Dagab logistik & inköp AB

Direktbutikerna Scandinavia AB

Dufry

E-hälsomyndigheten

EMAB AB

Eskilstuna kommun

Farmaceutförbundet

Föreningen för Generiska läkemedel och Biosimilarer, FGL

Förvaltningsrätten i Uppsala

Gotlands kommun

Gävle kommun

Göteborgs kommun

Halmstads kommun

Helsingborgs kommun

Hudiksvalls kommun

Hälsokosten Retail Sverige AB

ICA gruppen

Inspektionen för vård och omsorg

Integritetsskyddsmyndigheten

Jönköpings kommun

Kalmar kommun

Kammarrätten i Stockholm

Karlstads kommun  
Kils kommun  
Kommerskollegium  
Kommunal  
Konkurrensverket  
Kronans Apotek AB  
Kungsbacka kommun  
Life Europe AB  
Linköpings kommun  
Ljungby kommun  
Landsorganisationen i Sverige  
Ludvika kommun  
Luleå kommun  
Läkemedelsdistributörsföreningen  
Läkemedelshandlarna  
Läkemedelsindustriföreningen, LIF  
Läkemedelsskadenämnden  
Läkemedelsverket  
Löf (Regionernas ömsesidiga försäkringsbolag)  
Malmö kommun  
OK-Q8 AB

Organisationen Sveriges Servicestationer (OSS)

Oriola

Oskarshamns kommun

Patientskadenämnden

Preem AB

Regelrådet

Region Dalarna

Region Gävleborg

Region Halland

Region Kalmar län

Region Stockholm

Region Sörmland

Region Västerbotten

Region Västernorrland

Region Västmanland

Region Örebro län

Reitan Convenience Sweden AB

Runsvengruppen AB

Sala kommun

Småföretagarnas riksförbund

SmåKom

Socialstyrelsen

Solna kommun

Statens jordbruksverk

Statens veterinärmedicinska anstalt

Statskontoret

Stockholm kommun

Stockholms Tingsrätt

Stockholms universitet

Sundsvalls kommun

Svea hovrätt

Svensk Dagligvaruhandel

Svensk Egenvård AB

Svensk Försäkring

Svenska läkaresällskapet

Svenska Läkemedelsförsäkringen

Svenskt Näringsliv

Sveriges Apoteksförening

Sveriges Kommuner och Regioner, SKR

Sveriges Läkarförbund

Sveriges Oberoende Apoteksaktörers Förening, SOAF

Swedish Medtech



Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket, TLV

TCO

Umeå kommun

Umeå Tingsrätt

Uppsala kommun

Uppsala universitet

Vårdförbundet

Vårdföretagarna

Västerås kommun

Västra Götalandsregionen

Växjö kommun

Örebro kommun

Östersunds kommun

Remissvaren ska ha kommit in till Socialdepartementet **senast 1 november 2024**. Svaren bör lämnas per e-post till [s.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:s.remissvar@regeringskansliet.se) och med kopia till [s.sl@regeringskansliet.se](mailto:s.sl@regeringskansliet.se). Ange diarienummer S2024/00707 och remissinstansens namn i ämnesraden på e-postmeddelandet.

Svaret bör lämnas i två versioner: den ena i ett bearbetningsbart format (t.ex. Word), den andra i ett format (t.ex. pdf) som följer tillgänglighetskraven enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Remissinstansens namn ska anges i namnet på respektive dokument.

I remissen ligger att regeringen vill ha synpunkter på förslagen eller materialet i betänkandet. Om remissen är begränsad till en viss del av promemorian, anges detta inom parentes efter remissinstansens namn i

remisslistan. En sådan begränsning hindrar givetvis inte att remissinstansen lämnar synpunkter också på övriga delar.

**Myndigheter under regeringen** är skyldiga att svara på remissen. En myndighet avgör dock på eget ansvar om den har några synpunkter att redovisa i ett svar. Om myndigheten inte har några synpunkter, räcker det att svaret ger besked om detta.

För **andra remissinstanser** innebär remissen en inbjudan att lämna synpunkter.

Råd om hur remissyttranden utformas finns i Statsrådsberedningens promemoria [Svara på remiss \(SB PM 2021:1\)](#). Den kan laddas ned från Regeringskansliets webbplats [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).

Frågor under remisstiden besvaras av Henrik Moberg, Socialdepartementet, Enheten för folkhälsa och sjukvård, 08-405 95 86 eller [henrik.moberg@regeringskansliet.se](mailto:henrik.moberg@regeringskansliet.se).

Cecilia Halle  
Ämnesråd

Kopia till

Elanders Sverige AB, e-postadress: [betankande@elanders.com](mailto:betankande@elanders.com)

# Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel

*Slutbetänkande av Treklöverutredningen*

*Stockholm 2023*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

**SOU 2023:101**

SOU och Ds finns på [regeringen.se](http://regeringen.se) under Rättsliga dokument.

*Svara på remiss – hur och varför*  
*Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.*

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](http://regeringen.se/remisser).

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2023

ISBN 978-91-525-0836-7 (tryck)

ISBN 978-91-525-0837-4 (pdf)

ISSN 0375-250X

# Till statsrådet

Regeringen beslutade den 28 oktober 2021 att uppdra åt en utredare att göra en översyn av begränsningarna för att få tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek. Samma dag förordnades före detta riksdagsledamoten Anna-Lena Sörenson som särskild utredare.

Som sakkunniga att biträda utredningen förordnades den 16 december 2021 departementssekreteraren Anna Gyllenstrand, kanslirådet Lisa Wiberg och departementssekreteraren Christina Nyman.

Som experter förordnades den 16 december 2021 före detta lagmannen Ulf Hellbacher, chefsjuristen Agneta Laurén, enhetschefen Pontus Johansson, utredaren Malin Hellner, läkemedelsinspektören Malin Eklöf och handläggaren Sofie Alverlind samt den 23 mars 2022 juristen Joakim Beck-Friis och överveterinären Michael Segall.

Som utredningssekreterare anställdes juristen Frida Nylén den 20 december 2021 och juristen Marie Jakobsson Randers den 1 januari 2022.

Anna Gyllenstrand entledigades den 3 februari 2023 och samma dag förordnades kanslirådet Mårten Kristiansen att vara sakkunnig i utredningen. Christina Nyman entledigades den 3 februari 2023. Sofie Alverlind entledigades den 3 februari 2023 och i hennes ställe förordnades samma dag handläggaren Susanna Eklund att vara expert i utredningen. Malin Hellner entledigades den 3 februari 2023. Agneta Laurén entledigades den 12 juni 2023.

Utredningen som antagit namnet Treklöverutredningen, har tidigare lämnat delbetänkandet *Begränsningar i möjligheterna för vissa aktörer att få tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek* (SOU 2022:27). Utredningen överlämnar härmed slutbetänkandet *Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel* (SOU 2023:101). Uppdraget är härigenom slutfört.

Stockholm i december 2023

Anna-Lena Sörenson

/Frida Nylén  
Marie Jakobsson Randers

# Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>15</b>
<b>1 Författningsförslag</b> .....	<b>31</b>
1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:860) om kontroll av narkotika.....	31
1.2 Förslag till lag om ändring i patientskadelagen (1996:799).....	32
1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:160) om läkemedelsförmåner m.m.....	35
1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:366) om handel med läkemedel .....	37
1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel .....	42
1.6 Förslag till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659).....	51
1.7 Förslag till lag om ändring i läkemedelslagen (2015:315) ....	52
1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:659) om handel med läkemedel .....	53
1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:929) om handel med vissa receptfria läkemedel .....	55
<b>2 Utredningens uppdrag och arbete</b> .....	<b>59</b>
2.1 Utredningens uppdrag.....	59
2.2 Utredningens första delbetänkande.....	59

2.3	Utredningens uppdrag i denna del .....	60
2.3.1	Försäkringsskydd vid skada till följd av läkemedelsanvändning utanför godkänd indikation .....	60
2.3.2	Översyn av rätten till ersättning vid infektionsskador och katastrofskador .....	61
2.3.3	Översyn av lagen om handel med vissa receptfria läkemedel .....	62
2.3.4	Utbyte av uppgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden .....	63
2.3.5	Sanktionsavgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden .....	63
2.4	Utredningens arbete i denna del.....	64
2.5	Betänkandets disposition .....	65
<b>3</b>	<b>Gällande rätt .....</b>	<b>67</b>
3.1	Inledning .....	67
3.2	Begreppet personskada.....	67
3.3	Patientskadlagen .....	68
3.3.1	Grundläggande förutsättningar för ersättning .....	68
3.3.2	Undantag .....	74
3.3.3	Ersättningens bestämmande.....	75
3.3.4	Preskription.....	76
3.3.5	Skyldighet att teckna patientförsäkring.....	76
3.3.6	Patientförsäkringsföreningen.....	77
3.3.7	Tvistlösning.....	77
3.3.8	Grundläggande förutsättningar och avgränsningar.....	78
3.3.9	Läkemedelsskada.....	79
3.3.10	Sättet att bestämma ersättning .....	83
3.3.11	Begränsning av ersättningsbeloppet.....	83
3.3.12	Preskription.....	84
3.3.13	Läkemedelsförsäkringsföreningen .....	85
3.3.14	Tvistlösning.....	85
3.3.15	Skadestånd enligt allmänna regler .....	86



3.4	Handel med vissa receptfria läkemedel.....	87
3.4.1	Inledning .....	87
3.4.2	Vilka läkemedel får säljas i den receptfria detaljhandeln? .....	88
3.4.3	Anmälan av handeln .....	90
3.4.4	Krav på verksamheten .....	91
3.4.5	Tillsyn över receptfri detaljhandel.....	101
3.4.6	Reglering av detaljhandel med tobaksvaror .....	103
3.5	Sekretess mellan myndigheter.....	111
3.5.1	Primär och sekundär sekretess samt överföring av sekretess .....	114
3.5.2	De rättsliga förutsättningarna för att bryta sekretessen.....	116
3.5.3	Informationsskyldighet.....	118
3.5.4	Uppgiftsskyldighet gentemot annan myndighet ..	118
3.5.5	EU:s dataskyddsförordning .....	120
<b>4</b>	<b>En översyn av rätten till ersättning vid infektionsskador och katastrofskador .....</b>	<b>123</b>
4.1	Patientförsäkringen.....	123
4.2	Infektionsskador .....	124
4.2.1	Det finns en ordning för hur prövningen ska göras .....	124
4.2.2	Bedömningen av om smittämne överförs.....	125
4.2.3	Skälighetsbedömningen .....	126
4.2.4	Bedömningen av om infektionen kunnat undvikas.....	127
4.2.5	Patientskadenämndens praxis beträffande infektioner som orsakats av överfört smittämne ..	128
4.2.6	Patientskadenämndens praxis beträffande skälighetsbedömningen.....	131
4.2.7	Patientskadenämndens praxis beträffande undvikbarheten .....	133
4.2.8	Nordisk utblick gällande infektionsskador.....	134
4.3	Övervägande och förslag gällande infektionsskador .....	137
4.3.1	Infektioner orsakade av smittkällor som smittar även utan direktkontakt .....	140

4.3.2	Undantag bör göras för vissa typer av infektionsskador .....	145
4.3.3	Skälighetsbedömningen .....	147
4.3.4	I förslaget till en ny bestämmelse om infektionsskador bör införas en hänvisning till 6 § första stycket 1 .....	149
4.3.5	En ny paragraf om infektioner .....	150
4.3.6	En alternativ författningstext avseende infektionsskador .....	151
4.4	Katastrofskador .....	153
4.4.1	Ersättning ex gratia för katastrofskador .....	155
4.4.2	En nordisk utblick gällande katastrofskador .....	156
4.5	Förslag om att införa en bestämmelse om katastrofskador ..	158
4.5.1	Ekonomiska konsekvenser av att införa en katastrofbestämmelse .....	162
4.5.2	En alternativ författningstext avseende katastrofskador .....	163
4.6	Konsekvenser av förslagen .....	164
4.7	Höjning av försäkringspremien för patientförsäkring .....	164
4.7.1	Premieberäkning .....	165
4.7.2	Tillägg till premien .....	165
4.7.3	Potentiella premiehöjningar infektionsskador ....	165
4.7.4	Potentiella premiehöjningar katastrofskador .....	166
<b>5</b>	<b>Försäkringsskydd vid skada till följd av användning av läkemedel off label .....</b>	<b>167</b>
5.1	Utredningens uppdrag .....	167
5.2	Bakgrund .....	168
5.2.1	Läkemedelsförsäkringen .....	169
5.2.2	Patientförsäkringen .....	169
5.2.3	Generellt om försäkringsskyddet vid skador på grund av läkemedelsanvändning .....	170
5.3	Användning av läkemedel off label .....	171
5.3.1	Begreppet off label och bakgrunden till användning av läkemedel off label .....	171

5.3.2	Läkarens fria förskrivningsrätt .....	171
5.3.3	Läkemedelskommittéernas rekommendationer....	172
5.3.4	Särskilt om försäkringsskyddet vid användning av läkemedel off label.....	173
5.4	Kartläggning av läkemedel som används off label.....	177
5.4.1	Kostnader .....	179
5.4.2	Några exempel på läkemedel.....	180
5.4.3	Omfattningen av ärenden där det saknas försäkringsskydd vid läkemedelsförskrivning off label.....	185
5.5	Överväganden och förslag .....	186
5.5.1	Det saknas förutsättningar för att i patientskadelagen införa bestämmelser om ersättning för skada på grund av läkemedelsanvändning off label .....	187
5.5.2	Det saknas förutsättningar för en särskild lagreglering vid sidan av Läkemedelsförsäkringen...	188
5.5.3	En lösning genom Löfs frivilliga försäkring?.....	189
5.5.4	Kan Läkemedelsförsäkringen ersättas med en läkemedelsskadelag? .....	190
5.5.5	Finns det någon annan lösning på problemet med ersättning vid skada efter läkemedelsförskrivning off label? .....	191
5.5.6	Vart ska patienterna vända sig?.....	192
<b>6</b>	<b>Detaljhandel med vissa receptfria läkemedel – nulägesbeskrivning .....</b>	<b>193</b>
6.1	Detaljhandel med receptfria läkemedel på andra försäljningsställen än apotek .....	194
6.1.1	Försäljningsställen och verksamhetsutövare .....	194
6.1.2	Receptfri detaljhandel som sker i form av e-handel.....	197
6.1.3	Omfattningen av försäljningen av receptfria läkemedel.....	200
6.2	Tillsyn över receptfri detaljhandel .....	202
6.2.1	Bakgrunden till uppdelningen av tillsyn och kontroll över receptfri detaljhandel.....	202

6.2.2	Kommunernas kontrollarbete .....	203
6.2.3	Läkemedelsverkets tillsynsarbete .....	207
6.3	Avgifter för den som bedriver receptfri detaljhandel.....	212
6.4	Regleringen i Danmark och Norge .....	214
6.4.1	Danmark .....	214
6.4.2	Norge.....	217
<b>7</b>	<b>Detaljhandel med vissa receptfria läkemedel – överväganden och förslag.....</b>	<b>219</b>
7.1	Utredningens uppdrag i denna del .....	219
7.2	Utgångspunkter för utredningens ställningstaganden.....	220
7.3	Tillståndsplikt för receptfri detaljhandel .....	221
7.3.1	Tidigare ställningstaganden om tillståndskrav för receptfri detaljhandel .....	221
7.3.2	Tillståndsplikt för detaljhandel med tobaksvaror..	223
7.3.3	Det ska krävas tillstånd för receptfri detaljhandel..	228
7.3.4	Skulle krav på registrering av receptfri detaljhandel vara ett bättre alternativ än krav på tillstånd?.....	238
7.3.5	Läkemedelsverket ska pröva tillståndsansökan ...	241
7.3.6	Tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel ska avse ett visst försäljningsställe.....	244
7.3.7	Tillståndens giltighetstid .....	247
7.3.8	Krav för att få tillstånd.....	248
7.3.9	Verksamhetens personal ska ges den information och det stöd som behövs för att kunna följa kraven i regelverket .....	251
7.3.10	Anmälan om väsentlig förändring.....	254
7.3.11	Möjlighet att återkalla tillstånd .....	256
7.3.12	Straffansvar .....	258
7.4	Förslag på en mer ändamålsenlig uppdelning av Läkemedelsverkets och kommunernas ansvar för tillsyn och kontroll av receptfri detaljhandel.....	259
7.4.1	Inledning.....	259
7.4.2	Fördelningen av tillsynsansvaret mellan Läkemedelsverket och kommunerna .....	260

7.4.3	Kommunerna får sanktionsmöjligheter .....	269
7.4.4	Överklagande av kommunernas beslut .....	277
7.4.5	Läkemedelsverkets vägledande ansvar ska tydliggöras .....	280
7.4.6	Kommunerna ska upprätta en tillsynsplan samt skicka in en årlig sammanställning till Läkemedelsverket.....	283
7.4.7	Läkemedelsverkets möjligheter att påverka en kommun som inte bedriver aktiv tillsyn .....	284
7.4.8	Uppgiftsskyldigheter för Läkemedelsverket .....	287
7.4.9	Uppgiftsskyldighet för E-hälsomyndigheten.....	288
7.4.10	Det lämnas inte några ytterligare förslag på åtgärder i syfte att öka inrapporteringen av statistik till E-hälsomyndigheten .....	291
7.5	Förslag på ändringar i regelverket kopplat till den handel med receptfria läkemedel utanför apotek som sker i form av distanshandel.....	293
7.5.1	Behov av förändringar i regelverket avseende distanshandel med receptfria läkemedel.....	293
7.5.2	Kraven kring ålderskontroll ska förtydligas .....	294
7.6	Avgifter.....	301
7.6.1	Avgifter för Läkemedelsverkets arbete med tillståndsansökningar och tillsyn .....	301
7.6.2	Avgifter för kommunernas tillsyn.....	304
7.7	Bedömningen av vilka läkemedel som ska få säljas i den receptfria detaljhandeln .....	305
7.7.1	Läkemedels miljöskadliga effekter ska beaktas vid bedömning av vilka läkemedel som ska få säljas i den receptfria detaljhandeln....	305
7.7.2	Ett ansökningsförfarande ska införas.....	314
7.7.3	Konsekvenser.....	316
7.8	Läkemedelsverket ska få meddela de föreskrifter om handel med vissa receptfria läkemedel som behövs till skydd för människors och djurs liv eller hälsa samt för miljön.....	318

7.9	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	319
7.10	Personuppgiftsbehandling .....	322
7.11	Konsekvenser.....	324
7.11.1	Inledning.....	324
7.11.2	Konsekvenser för statliga myndigheter .....	325
7.11.3	Konsekvenser för domstolarna .....	328
7.11.4	Konsekvenser för kommunerna.....	330
7.11.5	Konsekvenser för företag .....	332
7.11.6	Konsekvenser för konsumenterna .....	336
7.12	EU-rättsliga aspekter.....	337
7.12.1	Inledning.....	337
7.12.2	Anmälningsdirektivet .....	338
7.12.3	Tjänstedirektivet .....	339
<b>8</b>	<b>Lämna ut uppgifter för tillsyn över öppenvårdsapotek ..</b>	<b>343</b>
8.1	Bakgrund och problem.....	343
8.1.1	Avgränsning.....	345
8.2	Myndigheternas tillsyn över apoteksmarknaden.....	345
8.2.1	Uppgifter som kan framkomma i tillsynen .....	348
8.2.2	Hantering av information hos myndighet.....	350
8.3	Överväganden och förslag.....	352
8.3.1	Allmänna överväganden.....	352
8.3.2	Sekretesskyddet är tillräckligt .....	353
8.3.3	Inför uppgiftsskyldighet i myndigheternas speciallagstiftningar.....	354
8.3.4	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....	358
8.4	Skyddet för den personliga integriteten.....	358
8.4.1	Vilka personuppgifter finns och behandlas hos myndigheterna.....	358
8.4.2	Förslaget är förenligt med regeringsformen.....	360
8.4.3	EU:s dataskyddsförordning .....	360
8.4.4	Förslaget är förenligt med EU:s dataskyddsförordning.....	361
8.5	Övriga konsekvenser av förslagen .....	363

<b>9</b>	<b>Sanktionsavgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden....</b>	<b>365</b>
9.1	Bakgrund .....	366
9.2	Allmänt om sanktionsavgifter.....	370
9.3	Sanktionsavgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden .....	375
9.3.1	Läkemedelsverkets möjligheter att ta ut sanktionsavgifter.....	375
9.3.2	TLV:s möjligheter att ta ut sanktionsavgifter.....	376
9.4	Behov av möjligheter för Läkemedelsverket att ta ut sanktionsavgift .....	378
9.4.1	En möjlighet för Läkemedelsverket att ta ut sanktionsavgift vid tillsyn över apotek införs.....	378
9.4.2	Sanktionsavgiftens storlek .....	391
9.4.3	Begränsning av sanktionsavgift.....	394
9.4.4	Nedsättning av sanktionsavgift .....	395
9.4.5	Förfarandet vid beslut om sanktionsavgift .....	397
9.4.6	Överklagande av och verkställighetstidpunkt för beslut om sanktionsavgift .....	400
9.5	En möjlighet för TLV att ta ut sanktionsavgift vid felaktig prissättning av läkemedel och förbrukningsartiklar införs...	402
9.5.1	Det införs en möjlighet för TLV att ta ut sanktionsavgift vid felaktig prissättning av läkemedel .....	402
9.5.2	Sanktionsavgiftens storlek .....	406
9.5.3	Det finns inga ytterligare behov av författningsändringar med anledning av TLV:s möjlighet att ta ut sanktionsavgifter ....	408
9.6	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser.....	408
9.7	Konsekvenser av förslagen .....	409
9.7.1	Inledning .....	409
9.7.2	Statliga myndigheter.....	410
9.7.3	Domstolarna .....	413
9.7.4	Apotek.....	414

<b>10</b>	<b>Författningskommentar .....</b>	<b>415</b>
10.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:860) om kontroll av narkotika .....	415
10.2	Förslaget till lag om ändring i patientskadlagen (1996:799) .....	416
10.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:160) om läkemedelsförmåner m.m. ....	418
10.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:366) om handel med läkemedel.....	420
10.5	Förslaget till lag om ändring i lag (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel.....	429
10.6	Förslaget till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659) .....	443
10.7	Förslaget till lag om ändring i läkemedelslagen (2015:315) .....	444
10.8	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2009:659) om handel med läkemedel.....	445
10.9	Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2009:929) om handel med vissa receptfria läkemedel .....	447
	<b>Särskilt yttrande.....</b>	<b>453</b>
	<b>Referenser.....</b>	<b>455</b>
	<b>Bilagor</b>	
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2021:93.....	461
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2023:32.....	485
Bilaga 3	Treklöverutredningens enkät till kommunerna.....	491



# Sammanfattning

## Utredningens uppdrag

Utredningen har haft i uppdrag att se över

- rätten till ersättning vid infektionsskador och katastrofskador,
- försäkringsskydd vid skada till följd av användning av läkemedel utanför godkänd indikation och
- regleringen av detaljhandeln med vissa receptfria läkemedel.

Genom tilläggsdirektiv den 2 mars 2023 utvidgades uppdraget till att utredningen även skulle

- analysera och föreslå hur Läkemedelsverket, Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket (TLV) och Inspektionen för vård och omsorg (IVO) kan få utökade möjligheter att utbyta information vid tillsyn över apoteksmarknaden, samt
- ta ställning till om det finns behov av utökade möjligheter för TLV att ta ut sanktionsavgifter och för Läkemedelsverket att få ta ut sanktionsavgifter vid tillsynen över apoteksmarknaden.

Utredningen har haft en expert- och sakkunniggrupp som har bistått utredningen i dess arbete.

## En översyn av rätten till ersättning vid infektionsskador och katastrofsskador

### Infektionsskador

En förutsättning för att bestämmelsen i 6 § första stycket 4 patientskadlagen om infektionsskador ska vara tillämplig är att det är övervägande sannolikt att smittan har skett i samband med undersökning, vård, behandling eller annan likande åtgärd. Vid bedömningen av infektionsskador i dag är det främsta problemet att avgöra (vilket det specifika smittotillfället är och) om bakterier eller annat smittämne har överförts till patienten eller inte. Denna svårighet har inneburit att patienter i vissa fall inte har fått rätt till ersättning trots att detta borde varit fallet. Luftburen smitta, som exempelvis orsakat covid-19, visar på ytterligare svårighet när det gäller att bedöma vilket smittotillfälle är och om ett smittämne har överförts i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd. På grund av dessa svårigheter föreslår utredningen att kriteriet att ett smittämne ska vara överfört tas bort. Utgångspunkten bör i stället vara att infektionen ska ha uppkommit i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd (men utan krav på att smittan ska vara överförd). Detta innebär också att kravet på tydlighet tillgodoses bättre.

Från den föreslagna huvudregeln, att rätt till ersättning föreligger om infektionen uppkommit i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd, bör enligt utredningens mening undantag göras i två fall. Det gäller dels när det är fråga om områden som är svåra att sterilbehandla, som tarmar eller munhåla, dels när infektionen är en följd av en icke ersättningsbar personskada, exempelvis infektion efter en tarmskada som vid en bukoperation inte kunnat undvikas.

Utredningen föreslår inte någon ändring i sak av undantagsbestämmelsen i 6 § tredje stycket enligt vilken rätt till ersättning är utesluten när omständigheterna är sådana att infektionen skäligen måste tålas. Bestämmelsen kompletteras dock med vissa förtydliganden beträffande de omständigheter som ska beaktas vid bedömningen. Vidare har i författningstexten beaktats att även ingrepp och behandlingar enligt lagen (2021:363) om estetiska kirurgiska ingrepp och estetiska injektionsbehandlingar omfattas av patientskadlagen. Utredningen har bedömt det lämpligt att föreslå en särskild paragraf om infektionsskador i stället för att komplettera den nuvarande bestämmelsen. Där-

vid föreslår utredningen även det förtydligandet att den praxis som i dag gäller med en prövning av undvikbarheten enligt 6 § första stycket 1 vid infektionsskador anges särskilt i den nya paragrafen.

## Katastrofskador

I Sverige saknas det i dag en möjlighet för enskilda att få ersättning för patientskador som inte omfattas av någon ersättningsbestämmelse i patientskadelagen men där det är orimligt (oskäligt) att ersättning inte ska kunna lämnas. Det gäller i de fall vård eller behandling för en lindrig åkomma lett till oväntade och svåra skador eller dödsfall, så kallade katastrofskador. Övriga nordiska länder har regler som ger möjlighet till ersättning vid katastrofskador och utredningen föreslår att en bestämmelse av detta slag införs även i Sverige. Tanken är att en sådan bestämmelse ska tillämpas restriktivt och komma i fråga endast i undantagsfall. Det ska vara fråga om en skada som lett till svår invaliditet, annan synnerligen allvarlig komplikation eller dödsfall och där skadeföljden kan anses uppenbart oskälig med hänsyn till den sjukdom eller skada eller det tillstånd som föranlett åtgärden.

## Ekonomiska konsekvenser

De föreslagna utvidgningarna av patientskadelagens tillämpningsområde torde höja försäkringspremierna för vårdgivarna på lång sikt. När det gäller infektionsskadorna kan det, enligt de beräkningar som tagits fram av Löf, vara fråga om en premiehöjning på 1–8 procent. Även förslaget om ersättning för katastrofskador kan leda till ökade kostnader. Bestämmelsen ska dock tillämpas restriktivt och ersättningsfallen kommer med all sannolikhet att bli få, vilket innebär att den genomsnittliga kostnaden blir begränsad. I det enskilda fallet kan dock kostnaden bli hög. Premiehöjningen kan enligt de beräkningar som tagits fram av Löf antas bli mellan 4–10 procent.

## Försäkringsskydd vid skada till följd av användning av läkemedel utanför godkänd indikation

Den obligatoriska patientförsäkringen ska ge försäkringsskydd för den som drabbas av skada i samband med undersökning, vård, behandling eller annan liknande åtgärd (patientskada) och den frivilliga läkemedelsförsäkringen ska ge ett försäkringsskydd för den som drabbas av skada på grund av biverkningar av läkemedel (läkemedelskador). Tanken med dagens system är att försäkringarna ska täcka var sitt område för att tillsammans ge ett fullgott skydd för patienterna vid skador inom vården. Syftet med fördelningen är att det ska vara tydligt vilken försäkring som patienterna ska vända sig till vid uppkomna skador.

Det kan vara nödvändigt att använda läkemedel utanför godkänd indikation (off label). I vissa fall finns det inte andra behandlingsalternativ och att använda läkemedel off label tillgängliggör då en behandling för att uppfylla ett medicinskt behov. När det gäller barn är många läkemedel inte utprovade på barn och har inte indikation för behandling under en viss ålder. Det har inneburit en omfattande läkemedelsanvändning off label i dessa fall. Ett annat motiv till att använda läkemedel off label är det ekonomiska motivet. Det kan vara billigare att använda ett äldre läkemedel off label, som sedan länge fungerar väl, jämfört med ett nytt och vanligtvis dyrare läkemedel med i huvudsak samma effekt.

Läkemedelsförsäkringen har under senare år ställt nya krav när det gäller prövningen av skador som uppkommit vid läkemedelsanvändning off label. Om skadan exempelvis kan antas ha sin upprinnelse i det som försäkringen i sin kommentar till § 4 i *Åtagande att utge ersättning för läkemedelsskada* anger som *en generell/systematisk rekommendation om användning helt utanför godkänd indikation från sjukvårdshuvudman, annan vårdgivare eller nationell organisation* så prövas skadan utifrån att Läkemedelsförsäkringens åtagande undantar läkemedlet såsom använt i strid med gällande föreskrifter eller anvisningar. I enlighet med detta har Läkemedelsförsäkringen i några fall med hänvisning till att det varit fråga om en generell rekommendation avböjt prövning där anmäld skada uppkommit vid användningen av ett off label-läkemedel.

Läkemedelsförsäkringen avböjer, som framgår av kommentaren till § 4 i Åtagandet, även att pröva ärenden där läkaren enligt den fria forskrivningsrätten forskrivit ett off label-läkemedel men där det finns

ett godkänt alternativ. Med undantag för det fall att skadan vid prövning enligt patientförsäkringen bedöms bero på felaktig förskrivning eller felaktig hantering av läkemedlet (patientskada) så har patienten inte något försäkringsskydd i de fall Läkemedelsförsäkringen avböjer prövning av ovan angivna skäl. Den tänkta balansen mellan läkemedelsförsäkringen och patientförsäkringen har således rubbats genom Läkemedelsförsäkringens nya krav vid läkemedelsanvändning off label och försäkringsskyddet är inte längre heltäckande.

Löf regionernas ömsesidiga försäkringsbolag (Löf) har, med anledning av att Läkemedelsförsäkringen inte prövar alla skador som uppkommit i samband med att läkemedel använts off label, år 2019 tillskapat en särskild försäkring för vissa skador orsakade av läkemedelsanvändning utanför godkänd indikation. Försäkringen omfattar regionbedriven hälso- och sjukvård och omfattar endast patienter som fyllt 18 år. Löfs frivilliga försäkring omfattar dock inte ärenden där Läkemedelsförsäkringens avböjande skett på grund av att det, trots att förskrivningen skett enligt vetenskap och beprövad erfarenhet, finns ett godkänt alternativ. Löfs frivilliga försäkring omfattar inte heller läkemedelsskador som orsakas av licensläkemedel och sådana skador täcks inte heller av läkemedelsförsäkringen om inte företaget är delägare i försäkringen.

### **Det saknas förutsättningar för att i patientskadelagen införa bestämmelser om ersättning för skada till följd av att läkemedel använts utanför godkänd indikationen**

Patientskadelagen omfattar endast patientskador. När det gäller skador orsakade av läkemedel är det endast sådan skada som uppkommit på grund av att förordnande eller utlämnande av läkemedel skett i strid med föreskrifter eller anvisningar som räknas som patientskada. Skador som orsakats av läkemedel i annat fall, det vill säga skador på grund av biverkningar av läkemedel, omfattas inte. Det innebär att det redan av denna anledning inte bör införas bestämmelser om ersättning för skada på grund av biverkningar som uppkommit vid användning av läkemedel off label i patientskadelagen. Det kan dessutom konstateras att de patienter som avvisas av Läkemedelsförsäkringen vid skador på grund av läkemedel som använts off label ska ha rätt till samma prövning som om Läkemedelsförsäkringen företagit prövningen enligt villkoren i Åtagandet. Dessa patienter ska inte särbehandlas, varken nega-

tivt eller positivt. Det innebär att prövning inte kan ske enligt patientskadelagens bestämmelser utan den måste göras i annan ordning. Slutligen kan tilläggas att den omständigheten att Läkemedelsförsäkringen när som helst kan ändra villkor eller kommentarer, eftersom det är en frivillig försäkring, gör att förutsättningarna för tillämpningen av lagbestämmelser hela tiden kan ändras.

Det finns därför inte förutsättningar att införa bestämmelser i patientskadelagen om prövning av sådana ärenden som Läkemedelsförsäkringen avböjer på den grunden att läkemedel utanför godkänd indikation har använts och där avböjandet skett på grund av generell rekommendation eller på grund av att det finns ett annat läkemedel med godkänd indikation.

### **Det saknas förutsättningar för att i dag tillskapa en separat lag om ersättning för skada till följd av att läkemedel använts utanför godkänd indikation**

Enligt direktiven ska Läkemedelsförsäkringen även i fortsättningen vara förstahandslösningen. Redan detta innebär svårigheter att reglera vissa skador på grund av läkemedel som använts off label i en separat lag. Läkemedelsförsäkringen är frivillig och då finns det, som framgått, hela tiden möjlighet att ändra villkor och kommentar med påföljd att lagregler inte kan tillämpas så som det är tänkt. Enligt direktiven skulle bestämmelser om skada vid läkemedelsanvändning utanför godkänd indikation införas i patientskadelagen. Det innebär att tanken också, eftersom det enligt denna lag är vårdgivarna som är skyldiga att ha en patientförsäkring, varit att vårdgivarna ska svara för skador av det aktuella slaget. I vad mån det trots allt skulle vara möjligt att i lag ålägga vårdgivarna ett ansvar för att patienterna ska ha ett försäkringsskydd när Läkemedelsförsäkringen avböjt prövning av skada på grund av läkemedel som använts off label bör utredas vidare. Med de förutsättningar som finns i dag har utredningen inte funnit detta vara möjligt.

## **Det finns skäl att överväga behovet av en obligatorisk läkemedelsförsäkring**

En läkemedelsskadelag enligt vilken alla som tillhandahåller läkemedel i Sverige, på samma sätt som vid patientskador, skulle vara skyldiga att ha en läkemedelsförsäkring, och där regleringen sker i lagen, skulle innebära att alla patienter får likvärdiga ersättningsmöjligheter när det gäller läkemedelsskador. En lagreglering innebär också att det inte längre finns möjlighet att ensidigt ändra villkor eller villkorskommentar på det sätt som sker i dag med den frivilliga försäkringen. Dessutom skulle alla läkemedelsföretag som tillhandahåller läkemedel i Sverige komma att omfattas av skyldigheten att ha en försäkring. Det finns därför skäl att utreda frågan om en obligatorisk läkemedelsförsäkring enligt en läkemedelsskadelag. En sådan lag skulle undanröja de problem som föreligger för närvarande och innebära att det åter finns ett heltäckande skydd för patienterna vid skador inom vården. Det skulle också innebära att det blir tydligt för patienterna vart man ska vända sig när man drabbats av en vårdskada.

## **Översyn av regleringen av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel**

Det finns cirka 5 200 försäljningsställen som har anmält att de bedriver detaljhandel med vissa receptfria läkemedel, och av dessa har cirka 500 uppgett att de bedriver e-handel. Den vanligaste försäljningskanalen är livsmedelsbutiker och varuhus. Försäljningen av receptfria läkemedel utgör oftast en mycket liten del av försäljningsställets totala verksamhet, och det är vanligt att de även säljer livsmedel, tobaksvaror och folköl. Cirka 790 olika läkemedelsprodukter är tillåtna att säljas i detaljhandel med vissa receptfria läkemedel, och av dessa är det knappt 300 som faktiskt säljs på något försäljningsställe. Försäljningen i detaljhandeln med vissa receptfria läkemedel domineras av smärtstillande och febernedsättande läkemedel, nässprayer, nikotinläkemedel, och läkemedel mot halsont.

Läkemedelsverket och kommunerna vittnar om att det är vanligt förekommande med brister i efterlevnad av regelverket, och att kunskapen om försäljning av receptfria läkemedel generellt är väldigt låg. Dessa brister kan medföra hälsorisker för konsumenterna genom felaktig hantering eller försäljning av receptfria läkemedel. Utredningen

föreslår därför att det ska införas en tillståndsplikt för bedrivande av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel. Det ska vara Läkemedelsverket som beslutar om tillstånd.

Utredningen lämnar även förslag som ska effektivisera tillsynen över detaljhandel med vissa receptfria läkemedel. Läkemedelsverket och kommunerna ska få ett gemensamt ansvar för tillsynen på detta område, och de ska samordna tillsynen. Kommunerna ska få befogenhet att meddela förelägganden och förbud förenade med vite om försäljningsställen eller verksamhetsutövare inte lever upp till kraven i regelverket. Läkemedelsverket ska få ett uttalat tillsynsvägledande ansvar. E-hälsomyndigheten föreslås få en sekretessbrytande skyldighet att till Läkemedelsverket och kommunerna lämna ut uppgifter om läkemedelsförsäljning som myndigheten har fått in från de som bedriver receptfri detaljhandel.

Utredningen föreslår vidare att det ska förtydligas i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel att skyldigheten att vid försäljning av receptfria läkemedel kontrollera att konsumenten har fyllt 18 år gäller oavsett i vilken form detaljhandeln bedrivs. Läkemedelsverket föreslås få ett bemyndigande att meddela föreskrifter om skyldigheten att kontrollera konsumentens ålder vid försäljning av receptfria läkemedel.

Utredningen lämnar även förslag på att ett receptfritt läkemedels risk för negativa effekter på miljön ska beaktas vid bedömningen av om läkemedlet uppfyller kraven i 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel och därmed får säljas på andra försäljningsställen än öppenvårdsapotek. Det föreslås också att Läkemedelsverket först efter ansökan från den som innehar godkännande för försäljning av läkemedlet, ska göra denna bedömning.

## **Konsekvenser**

De som berörs av förslagen är i huvudsak Läkemedelsverket, kommunerna, E-hälsomyndigheten, de allmänna förvaltningsdomstolarna, de som bedriver eller avser att bedriva detaljhandel med vissa receptfria läkemedel, innehavare av godkännande för försäljning samt konsumenter.



*Statliga myndigheter*

Läkemedelsverket föreslås vara den myndighet som ska besluta om tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel. Det innebär att myndigheten behöver hantera ansökningar om sådana tillstånd och bedöma om den sökande lever upp till kraven som ställs för att kunna beviljas tillstånd. Läkemedelsverket kommer även behöva ta fram föreskrifter som reglerar hur ansökan om tillstånd ska gå till, vad ansökan ska innehålla för uppgifter och handlingar samt hur sökanden ska visa att denne har de kunskaper och förutsättningar som krävs för att kunna beviljas tillstånd. Läkemedelsverket föreslås få ett mer uttalat tillsynsvägläggande ansvar gentemot kommunerna. I och med att en stor del av ärendehantering och beslutsfattandet till följd av utredningens förslag flyttas till kommunerna frigörs dock resurser för Läkemedelsverket, vilka kan användas för det tillsynsvägläggande arbetet. Utredningens förslag om förtydligande av vilka krav som ska ställas på ålderskontroll vid distanshandel innebär att Läkemedelsverket behöver ta fram föreskrifter. Läkemedelsverkets arbete i denna del bör finansieras genom ansöknings- och årsavgifter. Det kan dock inledningsvis finnas behov av anslag för att finansiera den ökade arbetsbörda som uppstår inledningsvis.

Utredningens förslag om att ett receptfritt läkemedels risk för negativa effekter på miljön ska beaktas vid bedömningen av om läkemedlet uppfyller kraven i 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel innebär att Läkemedelsverket får ytterligare ett kriterium att utreda och beakta i detta arbete. Förslaget om införande av en ansökningsprocess innebär att Läkemedelsverket behöver ta fram föreskrifter som anger hur denna ansökan ska gå till och vad ansökan ska innehålla för uppgifter och handlingar. Införandet av en ansökningsprocess bedöms i förlängningen att spara resurser för Läkemedelsverket. Det arbete som uppstår till följd av dessa förslag bedöms rymmas inom myndighetens befintliga ekonomiska ramar.

E-hälsomyndigheten kommer att behöva lämna uppgifter om rapportering av försäljningsstatistik till Läkemedelsverket och till kommunerna. E-hälsomyndigheten kommer inte att behöva göra någon it-utveckling för att möjliggöra direktåtkomst eller liknande till uppgifterna för Läkemedelsverket och kommunerna. Myndighetens arbete till följd av förslaget bedöms rymmas inom myndighetens nuvarande ekonomiska ramar.

### *Domstolar*

Förslaget om att införa en tillståndsplikt innebär att Förvaltningsrätten i Uppsala, och i förlängningen Kammarrätten i Stockholm samt Högsta förvaltningsdomstolen kommer att få en ny måltyp – överklagande av beslut om tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel.

Utredningen föreslår att kommunernas beslut om föreläggande eller förbud ska överklagas till den domstol inom vars domkrets ärendet först har prövats. Detta innebär att samtliga landets allmänna förvaltningsdomstolar kommer att kunna få in mål som rör beslut enligt lagen om handel med vissa receptfria läkemedel, och om ansökan om utdömmande av vite i de fall verksamhetsutövaren inte hörsammar förebudet eller föreläggandet. Utredningen bedömer att varken förvaltningsrätternas eller kammarrätternas arbetsbörda kommer att öka nämnvärt till följd av förslagen.

### *Kommuner*

Utredningens förslag om införande av tillståndsplikt bedöms i huvudsak innebära en lättnad för kommunernas arbetsbelastning. Utredningens förslag om att kommunerna ska kunna besluta om förelägganden och förbud förenade med vite vid brister i verksamheten bedöms medföra en högre arbetsbelastning än i dag. Utredningens förslag om att Läkemedelsverket ska få ett tydligare tillsynsvägledande ansvar bör dock underlätta för kommunerna i detta arbete.

### *Verksamhetsutövare som bedriver detaljhandel med vissa receptfria läkemedel*

Utredningens förslag innebär inte att det ställs några nya krav på själva verksamheten, och det kommer därför inte att krävas några investeringar eller förändringar av verksamheterna till följd av förslagen. Införandet av krav på tillstånd kommer dock att innebära en mer administrativt betungande ansökningsprocess jämfört med dagens anmälan om handel. Det föreslås även att det ska betalas en ansökningsavgift för en sådan ansökan. Utredningens förslag om att kommunerna ska kunna besluta om förelägganden och förbud vid brister i verksam-

heten kan medföra att kommunerna behöver ta ut en högre avgift än den kontrollavgift som tas ut i dag.

### *Innehavare av godkännande för försäljning*

Utredningens förslag om att ett läkemedels miljöskadliga effekter ska beaktas i bedömningen av om ett receptfritt läkemedel ska få säljas på andra försäljningsställen än öppenvårdsapotek kan leda till att färre läkemedel får säljas i den receptfria detaljhandeln, vilket kan få ekonomisk påverkan för berörda läkemedelsföretag genom minskad försäljning av dessa läkemedel. Det kommer dock sannolikt endast vara ett fåtal läkemedelssubstanser som faller bort i denna bedömning på grund av att de klassas som en miljörisk. Utredningens förslag innebär även att det läkemedelsföretag som önskar tillhandahålla sitt läkemedel till den receptfria detaljhandeln måste komma in med dokumentation till Läkemedelsverket som visar läkemedlets påverkan på miljön.

Utredningens förslag om att införa en ansökningsprocess innebär att de läkemedelsföretag som önskar tillhandahålla sina läkemedel till den receptfria detaljhandeln måste ansöka särskilt om detta. Det kommer dock enligt Läkemedelsverket inte bli tal om någon omfattande ansökningsprocess. Införandet av en ansökningsprocess bedöms därför endast få mycket små konsekvenser för läkemedelsföretagen.

### *Konsumenter*

Utredningens förslag syftar till att trygga en hög säkerhet i hanteringen och försäljningen av receptfria läkemedel, vilket bidrar till att upprätthålla en högt skydd för folkhälsan. Även om införandet av ett tillståndskrav för bedrivande av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel kan antas få en viss påverkan på antalet försäljningsställen bedöms förslaget inte påverka allmänhetens tillgång till receptfria läkemedel i någon större utsträckning.

## Utbyte av information vid tillsyn över apoteksmarknaden

I tillsynen över apoteksmarknaden står patientsäkerheten i fokus. Läke-medelsverkets, TLV:s och IVO:s tillsynsansvar tangerar varandra. En av dessa myndigheter kan vid en tillsyn upptäcka överträdelser av regelverk som den inte har tillsynsansvar över. Det har förekommit fall där farmaceuter fabricerat recept på begärliga läkemedel och sedan avsiktligt expedierat dessa till patienter som inte fått läkemedlen förskrivna. I vissa fall har vid expedieringen personnummer tillhörande patienter med frikort utnyttjats för att dra ekonomisk fördel av läkemedelsförmånssystemet. Den felaktiga expedieringen faller då under både IVO:s och Läkemedelsverkets tillsyn. Farmaceuten som legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal faller även in under IVO:s tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonal. Om läkemedelsförmånerna belastas felaktigt kan det även bli aktuellt för TLV att granska tillståndshavaren. Att myndigheterna kan lämna ut dessa uppgifter skulle kunna innebära att en myndighet kan bedriva tillsyn där det annars inte hade varit aktuellt enbart utifrån myndighetens egen tillgång till information. Den nuvarande sekretesslagstiftningen försvårar dock för myndigheterna att kunna lämna ut sådan information till den myndighet som har tillsynsansvaret. Det finns därför ett behov av att Läkemedelsverket, TLV och IVO ska kunna samverka genom att lämna ut information som kan vara av intresse vid tillsyn över apoteksmarknaden. Utredningen har avgränsat uppdraget till att avse tillsyn över öppenvårdsapotek.

## En författningsreglerad uppgiftsskyldighet införs mellan Läkemedelsverket, IVO och TLV

För att kunna bedriva en effektiv tillsyn över öppenvårdsapoteken och dess personal föreslår utredningen att Läkemedelsverket, IVO och TLV ska lämna ut uppgifter som framkommit i samband med tillsynen och som kan antas ha betydelse för de andra myndigheternas tillsyn över öppenvårdsapotek.

Syftet med att införa en bestämmelse om uppgiftsskyldighet är att åstadkomma en effektiv tillsyn över öppenvårdsapotek och en ökad patientsäkerhet. Dessutom kan en uppgiftsskyldighet leda till att offentliga medel används på ett effektivt och ändamålsenligt sätt inom ramen för läkemedelsförmånerna. Utredningen bedömer att de föreslagna

reglerna också är nödvändiga för en effektiv tillsyn över öppenvårdsapoteken och dess personal.

## Konsekvenser

De som berörs av förslagen är Läkemedelsverket, TLV och IVO. Det kan inte uteslutas att myndigheterna kan behöva göra vissa investeringar och andra anpassningar för att utredningens förslag ska genomföras. Detta bedöms kunna hanteras inom deras befintliga anslag. Utredningens förslag bedöms inte få några ytterligare konsekvenser utöver dessa.

## Sanktionsavgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden

TLV har i dag vissa möjligheter att ta ut sanktionsavgifter i de fall öppenvårdsapotek underlåter att följa kraven i lagen (2002:160) om läkemedelsförmåner m.m. (förmånslagen). Detta omfattar dock inte de fall ett öppenvårdsapotek tillämpar ett annat inköpspris eller försäljningspris än det som TLV beslutat om enligt 7 § förmånslagen. Läkemedelsverket saknar helt möjlighet att ta ut sanktionsavgifter vid sin tillsyn över apoteksmarknaden. Detta har identifierats som ett problem, då det hindrar en effektiv tillsyn över att öppenvårdsapoteken följer kraven i lagen (2009:366) om handel med läkemedel och förmånslagen samt föreskrifter meddela med stöd av dessa lagar.

Utredningen föreslår därför att Läkemedelsverket ska få ta ut en sanktionsavgift av den som innehar apotekstillstånd om

1. lokalen inte är bemannad med en eller flera farmaceuter under öppethållandet i enlighet med 2 kap. 6 § 1 lagen om handel med läkemedel,
2. de krav avseende säkerhetsdetaljer som följer av kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/161 inte uppfylls i enlighet med 2 kap. 6 § 14 lagen om handel med läkemedel, eller
3. väsentliga förändringar inte anmäls i enlighet med 2 kap. 10 § lagen om handel med läkemedel.

Utredningen föreslår även att TLV ska få ta ut en sanktionsavgift av den som har tillstånd att bedriva apotek om apoteket inte tillämpar det inköpspris eller försäljningspris som TLV beslutat om enligt 7 § förmånslagen, och inte något av de undantag som anges i 7 a och 7 b §§ förmånslagen är tillämpligt.

Syftet med utredningens förslag är att ge myndigheterna mer effektiva sanktionsmedel vid överträdelser av dessa delar av regelverket. Detta förväntas leda till en ökad efterlevnad av de aktuella bestämmelserna, vilket i sin tur medför att hantering och försäljning av läkemedel sker på ett säkert sätt respektive att statens resurser används på ett effektivt och ändamålsenligt sätt inom ramen för läkemedelsförmånerna. En effektiv tillsyn bidrar även till att säkerställa en sund konkurrens då det minskar risken att enstaka apotek eller apotekskedjor kan tillskansa sig orättmätiga fördelar genom att bryta mot regelverket.

## Konsekvenser

De som berörs av förslagen är i första hand Läkemedelsverket, TLV, de allmänna förvaltningsdomstolarna samt öppenvårdsapotek och deras tillståndshavare.

Införandet av en möjlighet för Läkemedelsverket att ta ut sanktionsavgifter innebär att myndigheten får ett nytt verktyg i tillsynen över att öppenvårdens verksamhet sker i enlighet med regelverket. Det kommer att medföra viss ökad administration i och med hanteringen av dessa sanktionsbeslut, men avsikten är även att förslaget ska ha en preventiv effekt och därmed öka efterlevnaden av de aktuella bestämmelserna. Detta underlättar i sin tur Läkemedelsverkets tillsynsarbete och bör medföra minskad administration för myndigheten. Inledningsvis kommer förslaget att medföra arbete för myndigheten i form av att framtagande av rutiner för beslut om sanktionsavgifter samt vissa beslut om föreskriftsändringar. Både det inledningsvisa och det löpande arbetet med sanktionsavgifter bedöms rymmas inom Läkemedelsverkets befintliga ekonomiska ramar.

Införandet av en möjlighet för TLV att ta ut sanktionsavgifter vid felaktig prissättning innebär att myndigheten får ett effektivt verktyg för att beivra sådana regelöverträdelser. Resursbehovet kommer att vara större inledningsvis då en ny sanktionsmodell ska utvecklas och

då TLV kommer att utreda ärendetypen på ett mer frekvent sätt än i dag för att följa försäljningen regelbundet och identifiera den nivå av felaktig prissättning där det är motiverat med sanktionsavgift. Möjligheten att ta ut sanktionsavgift förväntas dock öka regelefterlevnaden på sikt, vilket bör minska TLV:s resursåtgång. Utöver detta tillkommer kostnad för it-utveckling. Utredningen bedömer att det initialt kommer att behövas ett extra tillskott utöver ordinarie anslag. Sanktionsmöjligheten i sig bedöms dock medföra en förbättrad regelefterlevnad, vilket i sin tur sparar staten pengar genom att undvika onödiga kostnader för läkemedelsförmånerna.

Läkemedelsverkets och TLV:s beslut om sanktionsavgifter kommer att kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Förslaget kan därför komma att innebära en ökning av överklagade förvaltningsbeslut till de allmänna förvaltningsdomstolarna. Vad gäller överklagande av Läkemedelsverkets beslut om sanktionsavgifter kommer detta att bli en ny typ av mål hos domstolarna, i och med att Läkemedelsverket inte tidigare haft möjlighet att besluta om sanktionsavgifter vid överträdelser av lagen om handel med läkemedel. Detta arbete bedöms kunna hanteras inom domstolarnas befintliga ekonomiska ramar.

De sanktionsavgifter som föreslås införas kopplar alla till befintliga krav i lagen om handel med läkemedel och i förmånslagen. Apoteken och deras tillståndshavare ska redan i dag uppfylla de krav som föreslås omfattas av sanktionsavgifter. Utredningens förslag innebär därför inte att apoteken eller deras tillståndshavare behöver göra några förändringar eller investeringar i verksamheten.





# 1 Författningsförslag

## 1.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1992:860) om kontroll av narkotika

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1992:860) om kontroll av narkotika att det ska införas en ny paragraf, 11 b §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

*11 b §*

*Läkemedelsverket ska lämna uppgifter som framkommit i samband med tillsyn enligt denna lag till Inspektionen för vård och omsorg och Tandvårds- och läkemedelförmyndigheten, om uppgifterna kan antas ha betydelse för den mottagande myndighetens tillsyn över öppenvårdsapotek.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.

## 1.2 Förslag till lag om ändring i patientskadlagen (1996:799)

Härigenom föreskrivs i fråga om patientskadlagen (1996:799)

*dels* att 6 och 7 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas nya paragrafer, 6 a och 6 b §§, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 6 §

Patientskadeersättning lämnas för personskada på patient om det föreligger övervägande sannolikhet för att skadan är orsakad av

1. undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd under förutsättning att skadan kunnat undvikas antingen genom ett annat utförande av det valda förfarandet eller genom val av ett annat tillgängligt förfarande som enligt en bedömning i efterhand från medicinsk synpunkt skulle ha tillgodosett vårdbehovet på ett mindre riskfyllt sätt,

2. fel hos medicinteknisk produkt eller sjukvårdsutrustning använd vid undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd eller felaktig hantering därav,

3. felaktig diagnostisering,

4. *överföring av smittämne som lett till infektion i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd,*

5. olycksfall i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd eller under sjuktransport eller i samband med brand eller annan skada på vårdlokaler eller utrustning, eller

6. förordnande eller utlämnande av läkemedel i strid med föreskrifter eller anvisningar.

Vid prövning av rätt till ersättning enligt första stycket 1 och 3 *skall* den handlingsnorm tillämpas som gäller för en erfaren

4. olycksfall i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd eller under sjuktransport eller i samband med brand eller annan skada på vårdlokaler eller utrustning, eller

5. förordnande eller utlämnande av läkemedel i strid med föreskrifter eller anvisningar.

Vid prövning av rätt till ersättning enligt första stycket 1 och 3 *ska* den handlingsnorm tillämpas som gäller för en er-

specialist eller annan erfaren yrkesutövare inom området.

*Rätt till ersättning enligt första stycket 4 är utesluten i de fall omständigheterna är sådana att infektionen skäligen måste tålas. Hänsyn skall därvid tas till arten och svårhetsgraden av den sjukdom eller skada som åtgärden avsett, patientens hälsotillstånd i övrigt samt möjligheten att förutse infektionen.*

faren specialist eller annan erfaren yrkesutövare inom området.

#### 6 a §

*Patientskadeersättning lämnas för personskada på patient om det föreligger övervägande sannolikhet för att skadan är orsakad av infektion i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd.*

*Rätt till ersättning är dock utesluten om infektionen uppkommit i områden som är svåra att sterilbehandla eller om infektionen är en följd av en personskada som inte är ersättningsbar.*

*Rätt till ersättning är också utesluten i de fall omständigheterna är sådana att infektionen skäligen måste tålas. Vid denna skälighetsbedömning ska hänsyn tas till arten och svårhetsgraden hos det tillstånd, den sjukdom eller skada som åtgärden avsett, infektionens svårhetsgrad, patientens hälsotillstånd i övrigt och om det förelegat en förhöjd infektionsrisk.*

*Om prövning enligt andra och tredje stycket leder till att patient-*

*skadeersättning inte kan lämnas ska en bedömning enligt 6 § första stycket 1 göras av om infektionen gått att undvika.*

#### *6 b §*

*Även om rätt till ersättning inte föreligger enligt 6 eller 6 a §§ kan patientskadeersättning lämnas för personskada om skadan med övervägande sannolikhet är orsakad av undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd och skadan har lett till svår invaliditet, annan synnerligen allvarlig komplikation eller dödsfall och denna skadeföljd kan anses uppenbart oskäligen med hänsyn till hur allvarlig skadan är, arten av och svårhetsgraden hos det tillstånd, den sjukdom eller skada som behandlats, patientens hälsotillstånd i övrigt, hur sällsynt skadan är och hur stor skaderisken är i ett enskilt fall.*

#### 7 §

Patientskadeersättning lämnas inte om

1. Skadan är en följd av ett nödvändigt förfarande för diagnostisering eller behandling av en sjukdom eller skada som utan behandling är direkt livshotande eller leder till svår invaliditet.

2. Skadan orsakats av läkemedel i annat fall än som avses i 6 § första stycket 6.      2. Skadan orsakats av läkemedel i annat fall än som avses i 6 § första stycket 5.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.

### 1.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:160) om läkemedelsförmåner m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2002:160) om läkemedelsförmåner m.m.

*dels att 25 a § ska ha följande lydelse,*

*dels att det ska införas en ny paragraf, 24 a §, av följande lydelse.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

*24 a §*

*Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket ska lämna uppgifter som framkommit i samband med tillsyn enligt denna lag till Inspektionen för vård och omsorg och Läkemedelsverket om uppgifterna kan antas ha betydelse för den mottagande myndighetens tillsyn över öppenvårdsapotek.*

*25 a §*

Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket får ta ut en sanktionsavgift av den som

1. har tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek om öppenvårdsapoteket inte byter ut läkemedel enligt bestämmelserna i 21–21 b §§ eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 21 c §, *eller*

1. har tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek om öppenvårdsapoteket inte byter ut läkemedel enligt bestämmelserna i 21–21 b §§ eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 21 c §,

*2. har tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek om öppenvårdsapoteket inte tillämpar det inköpspris eller försäljningspris som Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket beslutat om enligt 7 §, och inte något av de undantag som anges i 7 a och 7 b §§ är tillämpligt, eller*

2. har ett godkännande för försäljning som inte tillhandahåller ett läkemedel enligt 21 d § eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till 21 d §.

3. har ett godkännande för försäljning som inte tillhandahåller ett läkemedel enligt 21 d § eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till 21 d §.

Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket får besluta att ta ut sanktionsavgift av någon endast om denne, inom fem år från det att överträdelsen ägde rum, har delgetts en underrättelse om att myndigheten överväger att fatta ett sådant beslut. Innan en sanktionsavgift tas ut ska den som avgiften gäller ges tillfälle att yttra sig.

Sanktionsavgiften tillfaller staten.

---

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025 i fråga om 25 a § och i övrigt den 1 juli 2025.

2. Bestämmelsen i 25 a § 2 tillämpas inte på överträdelser som har ägt rum före ikraftträdandet.

## 1.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:366) om handel med läkemedel

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2009:366) om handel med läkemedel

*dels* att 2 kap. 10 och 11 §§ samt 9 kap. 4 § ska ha följande lydelse, *dels* att det ska införas nya paragrafer, 7 kap. 4–12 §§, och närmast före 7 kap. 5 § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 kap.

#### 10 §

Tillståndshavaren ska till Läke-  
medelsverket anmäla väsentliga  
förändringar av verksamheten.  
Anmälan ska göras innan förän-  
dringen genomförs.

Tillståndshavaren ska till Läke-  
medelsverket anmäla väsentliga  
förändringar av verksamheten *eller*  
*av sådana förhållanden som avses*  
*i 4 och 5 §§. Anmälan ska göras*  
*senast två månader* innan förän-  
dringen genomförs. *Sådan väsent-*  
*lig förändring som inte kan förutses*  
*ska anmälas så snart det kan ske.*

#### 11 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. utformning av sådana lokaler som avses i 6 § 2,
  2. inom vilken tid tillhandahållandet enligt 6 § 3 ska ske,
  3. vilken kompetens och erfarenhet en läkemedelsansvarig enligt 6 § 4 ska ha,
  4. egenkontroll enligt 6 § 8,
  5. information, rådgivning och personalens kompetens enligt 6 § 11,
  6. användning av det varumärke som avses i 6 § 12,
  7. expediering av förskrivningar
- och undantag från kravet på far-  
maceutisk kompetens enligt 9 a §,  
*och*

7. expediering av förskrivningar  
och undantag från kravet på far-  
maceutisk kompetens enligt 9 a §,  
*och*

8. *vad som är sådana väsentliga*  
*förändringar som avses i 10 §, och*

8. utformning och kontroll av den EU-logotyp som avses i 10 a § 2.
9. utformning och kontroll av den EU-logotyp som avses i 10 a § 2.

## 7 kap.

### 4 §

*Läkemedelsverket ska lämna uppgifter som framkommit i samband med tillsyn enligt denna lag till Inspektionen för vård och omsorg och Tandvårds- och läkemedelförmånsverket om uppgifterna kan antas ha betydelse för den mottagande myndighetens tillsyn över öppenvårdsapotek.*

### Sanktionsavgifter

### 5 §

*Läkemedelsverket får ta ut en sanktionsavgift av den som innehar tillstånd enligt 2 kap. 1 § om*

*1. lokalen inte är bemannad med en eller flera farmaceuter under öppethållandet i enlighet med 2 kap. 6 § 1,*

*2. de krav avseende säkerhetsdetaljer som följer av kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/161 inte uppfylls i enlighet med 2 kap. 6 § 14, eller*

*3. väsentliga förändringar inte anmäls i enlighet med 2 kap. 10 §.*



## 6 §

*Sanktionsavgift får tas ut med ett belopp som bestäms med hänsyn till överträdelsens allvar och omständigheterna i övrigt.*

*Regeringen får meddela föreskrifter om hur sanktionsavgiftens storlek ska bestämmas.*

## 7 §

*Sanktionsavgift får inte tas ut för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande eller förbud som har förenats med vite, om en ansökan om utdömande av vitet har gjorts.*

## 8 §

*Sanktionsavgift får sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ta ut avgiften.*

*Vid denna bedömning ska det särskilt beaktas*

*1. om överträdelsen berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken förutsett eller borde ha förutsett eller inte kunnat påverka,*

*2. vad den avgiftsskyldige har gjort för att undvika överträdelsen, och*

*3. om överträdelsen i övrigt framstår som ursäktlig.*

## 9 §

*Sanktionsavgift får inte beslutas om den som avgiften ska tas ut av inte har fått tillfälle att yttra sig*

*inom fem år från den dag då överträdelsen ägde rum.*

#### 10 §

*Sanktionsavgift ska betalas inom den tid och till den myndighet som regeringen bestämmer.*

*Vid indrivning gäller lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.*

*Sanktionsavgiften ska tillfalla staten.*

#### 11 §

*En sanktionsavgift faller bort om verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.*

#### 12 §

*Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om sanktionsavgifter enligt denna lag.*

### 9 kap.

#### 4 §

Läkemedelsverkets beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol om beslutet gäller

1. tillstånd enligt 2 kap. 1 §, 3 kap. 1 § eller 6 kap. 1 §,
2. om en läkemedelsansvarig ska få ansvara för fler än tre öppenvårdsapotek enligt 2 kap. 8 §,
3. förelägganden eller förbud enligt 7 kap. 3 §, *eller*
3. förelägganden eller förbud enligt 7 kap. 3 §,
4. *sanktionsavgift enligt 7 kap. 5 §, eller*
4. återkallelse av tillstånd enligt 8 kap. 3, 4 eller 5 §.
5. återkallelse av tillstånd enligt 8 kap. 3, 4 eller 5 §.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

*Beslut* som Läkemedelsverket eller allmän förvaltningsdomstol meddelar enligt denna lag gäller omedelbart, om inte annat anges i beslutet.

*Andra beslut än beslut om sanktionsavgifter* som Läkemedelsverket eller allmän förvaltningsdomstol meddelar enligt denna lag gäller omedelbart, om inte annat anges i beslutet.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.
  2. Bestämmelserna i 7 kap. 5–12 §§ tillämpas inte på överträdelse som har ägt rum före ikraftträdandet.

## 1.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel

*dels* att 4 §, 6 §, 7 §, 9 §, 10 §, 14 §, 16–21 §§, 21 b §, 22 §, 23 §, 27 § och 28 § och rubriken närmast före 9 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas nya paragrafer, 9 a §, 13 a §, 17 a §, 23 a § och 29 §, och närmast före 21 b § och 23 a § nya rubriker av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 4 §

Med detaljhandel avses i denna lag försäljning av läkemedel till konsument.

Med nikotinläkemedel avses i denna lag receptfria läkemedel som inte har förskrivits och vars enda aktiva substans är nikotin.

*Med tillståndshavare avses i denna lag den som innehar tillstånd att bedriva detaljhandel enligt 9 §.*

Med öppenvårdsapotek avses i denna lag en sådan inrättning för detaljhandel med läkemedel som bedrivs med tillstånd enligt 2 kap. 1 § lagen (2009:366) om handel med läkemedel.

### 6 §

Detaljhandel på andra försäljningsställen än öppenvårdsapotek får bedrivnas med

1. nikotinläkemedel, och
2. andra receptfria humanläkemedel som inte har förskrivits om
  - a) läkemedlet är lämpligt för egenvård,
  - b) allvarliga biverkningar är sällsynta vid användning av läkemedlet, och
  - c) det är lämpligt med hänsyn till patientsäkerheten *och* skyddet för folkhälsan.
- c) det är lämpligt med hänsyn till patientsäkerheten, skyddet för folkhälsan *och* läkemedlets risk för negativa effekter på miljön.

## 7 §

Läkemedelsverket ska besluta vilka läkemedel som uppfyller kraven i 6 § 2.

Läkemedelsverket ska *efter ansökan från den som innehar godkännande för försäljning av läkemedlet* besluta vilka läkemedel som uppfyller kraven i 6 § 2.

*Anmälan av handeln**Tillstånd*

## 9 §

*En näringsidkare får inte bedriva detaljhandel enligt denna lag, utan att först ha anmält handeln till Läkemedelsverket.*

*Endast den som har fått Läkemedelsverkets tillstånd får bedriva detaljhandel enligt denna lag. Ett sådant tillstånd ska avse visst försäljningsställe och ska gälla tills vidare eller för viss angiven tid.*

*Om detaljhandel enligt denna lag sker via webbplats ska tillståndet omfatta både den lokal där den huvudsakliga hanteringen av läkemedel sker och webbplatsen där försäljningen sker.*

*Beslut om tillstånd enligt första stycket ska fattas inom den tid som regeringen föreskriver.*

## 9 a §

*Ett tillstånd enligt 9 § får endast beviljas den som visar att han eller hon har kunskap och förutsättningar att bedriva verksamheten i enlighet med de krav som ställs upp i denna lag och i föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.*

## 10 §

*Den som bedriver detaljhandel ska till Läke-  
medelsverket anmäla  
väsentliga förändringar av verk-  
samheten. Anmälan ska göras  
innan förändringen genomförs.*

*Tillståndshavaren ska till Läke-  
medelsverket anmäla väsentliga  
förändringar av verksamheten. An-  
mälan ska göras *senast två måna-  
der* innan förändringen genom-  
förs. *Sådan väsentlig förändring  
som inte kan förutses ska anmälas  
så snart det kan ske.**

## 13 a §

*Vid detaljhandel enligt denna  
lag ska läkemedel tillhandahållas på  
ett sådant sätt att det går att kon-  
rollera konsumentens ålder. Detta  
gäller även när försäljningen sker  
genom automat, distansförsäljning  
eller på liknande sätt.*

## 14 §

*Där detaljhandel bedrivs ska  
det finnas en tydlig och klart syn-  
bar skylt med information om  
förbudet i 12 § och, där det bedrivs  
detaljhandel med nikotinläkeme-  
del, även om förbudet i 13 §.*

*Där detaljhandel bedrivs ska  
det finnas tydlig och klart synbar  
information om förbudet mot att  
sälja läkemedel till den som inte  
har fyllt 18 år. Där det bedrivs de-  
taljhandel med nikotinläkemedel  
ska det även finnas tydlig och klart  
synbar information om förbudet  
mot att sälja nikotinläkemedel om  
det finns särskild anledning att  
anta att läkemedlet är avsett att  
lämnas över till någon som inte  
har fyllt 18 år.*

## 16 §

*Den som bedriver detaljhandel*      *Tillståndshavaren ska*  
ska

1. utöva särskild kontroll (egenkontroll) över detaljhandeln och hanteringen i övrigt av läkemedel och se till att det finns ett för verksamheten lämpligt egenkontrollprogram,

2. bedriva verksamheten i lokaler som är lämpliga för sitt ändamål,

*3. ge verksamhetens personal den information och det stöd som behövs för att personalen ska kunna följa denna lag och anslutande föreskrifter,*

3. tillhandahålla läkemedlen på lämpligt sätt, och

*4. tillhandahålla läkemedlen på lämpligt sätt, och*

4. till E-hälsomyndigheten lämna de uppgifter som är nödvändiga för att myndigheten ska kunna föra statistik över detaljhandeln.

*5. till E-hälsomyndigheten lämna de uppgifter som är nödvändiga för att myndigheten ska kunna föra statistik över detaljhandeln.*

## 17 §

Läkemedelsverket har tillsyn över efterlevnaden av denna lag, kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/161 och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

*Läkemedelsverket och kommunerna har tillsyn över efterlevnaden av denna lag, kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/161 och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.*

*Läkemedelsverket ansvarar för tillsynsvägledning när det gäller kommunernas tillsyn.*

## 17 a §

*Läkemedelsverket och kommunerna ska samordna tillsynen enligt denna lag.*

*Läkemedelsverket och kommunerna ska underrätta varandra om förhållanden som är av betydelse för tillsynen.*

## 18 §

Läkemedelsverket har rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.

För tillsynens utövande har Läkemedelsverket rätt till tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som används i samband med detaljhandeln och hanteringen i övrigt av läkemedel. Läkemedelsverket får i sådana utrymmen göra undersökningar och ta prover. För uttaget prov betalas ingen ersättning. Läkemedelsverket har inte med stöd av denna lag rätt till tillträde till bostäder.

Läkemedelsverket *och kommunerna* har rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.

För tillsynens utövande har Läkemedelsverket *och kommunerna* rätt till tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som används i samband med detaljhandeln och hanteringen i övrigt av läkemedel. Läkemedelsverket *och kommunerna* får i sådana utrymmen göra undersökningar och ta prover. För uttaget prov betalas ingen ersättning. Läkemedelsverket *och kommunerna* har inte med stöd av denna lag rätt till tillträde till bostäder.

På begäran ska den som förfogar över läkemedel lämna nödvändigt biträde vid undersökningen.

## 19 §

Läkemedelsverket får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att denna lag, kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/161 och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen ska efterlevas.

Läkemedelsverket *och kommunerna* får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att denna lag, kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/161 och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen ska efterlevas.

Beslut om föreläggande eller förbud får förenas med vite.



## 20 §

*Den kommun där detaljhandeln bedrivs ska kontrollera efterlevnaden av denna lag, kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/161 och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.*

*En kommun som har fattat beslut om förbud eller föreläggande i ett ärende enligt denna lag ska skicka en kopia av beslutet till Läkemedelsverket.*

## 21 §

*Kommunen har rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för kontrollen.*

*För att utföra sina uppgifter har kommunen rätt till tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som används i samband med detaljhandeln och hanteringen i övrigt av läkemedel. Kommunen har inte med stöd av denna lag rätt till tillträde till bostäder.*

*Kommunen ska till Läkemedelsverket rapportera brister i efterlevnaden av denna lag, kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/161 och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.*

*Kommunen ska upprätta en tillsynsplan som på begäran ska ges in till Läkemedelsverket.*

*Kommunen ska årligen till Läkemedelsverket lämna uppgift om omfattningen av den tillsyn som kommunen har utfört och vilka brister som har identifierats vid tillsynen.*

**Kontrollköp**

## 21 b §

Vad som framkommit genom kontrollköp får inte utgöra grund för Läkemedelsverket att meddela förelägganden eller förbud enligt 19 §.

Vad som framkommit genom kontrollköp får inte utgöra grund för Läkemedelsverket eller en kommun att meddela förelägganden eller förbud enligt 19 § eller för Läkemedelsverket att återkalla tillstånd enligt 23 a §.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om genomförandet av kontrollköp.

## 22 §

*Läkemedelsverket får ta ut en ansökningsavgift av den som ansöker om tillstånd att bedriva detaljhandel enligt denna lag.*

Den som *bedriver* detaljhandel enligt denna lag ska betala en årsavgift till Läkemedelsverket för verkets tillsyn.

Den som *innehär tillstånd att bedriva* detaljhandel enligt denna lag ska betala en årsavgift till Läkemedelsverket för verkets tillsyn.

Regeringen får meddela föreskrifter om avgiftens storlek.

## 23 §

En kommun får för sin *kontroll* enligt denna lag ta ut avgift av den som *bedriver* detaljhandel.

En kommun får för sin *tillsyn* enligt denna lag ta ut avgift av den som *bedriver* detaljhandel.

*Återkallelse*

## 23 a §

*Läkemedelsverket får återkalla ett tillstånd att bedriva detaljhandel enligt denna lag om*

*1. tillståndshavaren inte uppfyller de krav som föreskrivs i 16 eller 16 a §§, eller*

*2. tillståndshavaren inte anmäler väsentliga förändringar enligt 10 §.*

## 27 §

Läkemedelsverkets beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol om beslutet gäller

1. om ett läkemedel ska få säljas på andra försäljningsställen än öppenvårdsapotek, *eller*

1. om ett läkemedel ska få säljas på andra försäljningsställen än öppenvårdsapotek,

2. *tillstånd att bedriva detaljhandel enligt denna lag, eller*

## 2. föreläggande eller förbud.

Andra beslut av Läkemedelsverket enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Beslut som Läkemedelsverket eller allmän förvaltningsdomstol meddelar enligt denna lag gäller omedelbart, om inte annat anges i beslutet.

## 3. föreläggande eller förbud.

*En kommuns beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol om beslutet gäller föreläggande eller förbud.*

Andra beslut av Läkemedelsverket eller en kommun enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen får inte överklagas.

Beslut som Läkemedelsverket, en kommun eller allmän förvaltningsdomstol meddelar enligt denna lag gäller omedelbart, om inte annat anges i beslutet.

## 28 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

*1. hur sökanden ska visa att denne har de kunskaper och förutsättningar att bedriva verksamheten som enligt 9 a § krävs för att beviljas tillstånd enligt 9 §,*

*2. skyldigheten att kontrollera konsumentens ålder enligt 12 § andra stycket,*

1. egenkontroll enligt 16 § 1,
2. lokaler som avses i 16 § 2,
3. tillhandahållande enligt 16 § 3, och
4. utformning och kontroll av den EU-logotyp som avses i 16 a § 2.

3. egenkontroll enligt 16 § 1,
4. lokaler som avses i 16 § 2,
5. tillhandahållande enligt 16 § 4, och
6. utformning och kontroll av den EU-logotyp som avses i 16 a § 2.

## 29 §

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får*

*meddela de ytterligare föreskrifter om detaljhandel med vissa receptfria läkemedel som behövs till skydd för människors och djurs liv eller hälsa samt för miljön.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.
  2. Ärenden enligt 7 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel som har inletts före den 1 januari 2026 men inte avgjorts innan lagens ikraftträdande ska bedömas enligt kriterierna i 6 § denna lag.
  3. En näringsidkare som före den 1 januari 2026 har anmält detaljhandel enligt 9 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel får på det anmälda försäljningsstället fortsätta att bedriva sådan handel, om denne senast den 1 juli 2026 avseende samma försäljningsställe ansöker om tillstånd att bedriva detaljhandel enligt den nya lagen. Sådan anmäld handel får endast bedrivas vidare utan tillstånd fram till dess att ett slutligt beslut i tillståndsärendet har fått laga kraft.

## 1.6 Förslag till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659)

Härigenom föreskrivs i fråga om patientsäkerhetslagen (2010:659) att 7 kap. 4 § ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 7 kap.

#### 4 §

Inspektionen för vård och omsorg ska inom ramen för sin tillsyn

1. lämna råd och ge vägledning,
2. kontrollera att brister och missförhållanden avhjälps,
3. förmedla kunskap och erfarenheter som erhålls genom tillsynen,

*4. lämna uppgifter som framkommit i samband med tillsyn enligt denna lag till Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket och till Läkemedelsverket om uppgifterna kan antas ha betydelse för dessa myndigheters tillsyn över öppenvårdsapoteken.*

4. informera och ge råd till allmänheten.

5. informera och ge råd till allmänheten.

---

Denna lag ska träda i kraft den 1 juli 2025.

## 1.7 Förslag till lag om ändring i läkemedelslagen (2015:315)

Härigenom föreskrivs i fråga om läkemedelslagen (2015:315) att det ska införas en ny paragraf, 14 kap. 11 §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 14 kap.

#### 11 §

*Läkemedelsverket ska lämna uppgifter som framkommit i samband med tillsyn enligt denna lag till Inspektionen för vård och omsorg och Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket, om uppgifterna kan antas ha betydelse för den mottagande myndighetens tillsyn över öppenvårdsapotek.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.

## 1.8 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:659) om handel med läkemedel

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2009:659) om handel med läkemedel

*dels* att 14 § ska ha följande lydelse,

*dels* att det ska införas en ny paragraf, 13 d §, och närmast före 13 d § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### *Sanktionsavgifter*

#### *13 d §*

*En sanktionsavgift enligt 7 kap. 5 § lagen (2009:366) om handel med läkemedel ska bestämmas till lägst 15 000 kronor och högst 10 000 000 kronor.*

*Sanktionsavgiften ska betalas till Läkemedelsverket inom 30 dagar från det att beslutet om att ta ut avgiften har fått laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet.*

*Om sanktionsavgiften inte betalas inom den tid som anges i andra stycket, ska myndigheten lämna den obetalda avgiften för indrivning.*

#### 14 §

Läkemedelsverket får meddela föreskrifter om

1. utformningen av sådana lokaler som avses i 2 kap. 6 § 2 och 3 kap. 3 § 1 lagen (2009:366) om handel med läkemedel samt om användningen av det varumärke som avses i 2 kap. 6 § 12 samma lag,

2. vilken kompetens och erfarenhet som en läkemedelsansvarig ska ha,

3. egenkontroll enligt 2 kap. 6 § 8, 3 kap. 3 § 5 och 3 a kap. 2 § 3 lagen om handel med läkemedel,

4. vilken dokumentation som krävs enligt 3 kap. 3 § 3, 3 a kap. 2 § 2 och 3 b kap. 6 § lagen om handel med läkemedel,
5. vilken kompetens och erfarenhet som den sakkunnige enligt 3 kap. 3 § 4 lagen om handel med läkemedel ska ha,
6. hur anmälningskyldigheten enligt 2 a kap. 3 §, 3 a kap. 1 § och 5 kap. 2 och 3 §§ lagen om handel med läkemedel ska fullgöras,
7. säkerhetsdetaljer enligt artiklarna 23 och 26.3 i kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/161 av den 2 oktober 2015 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/83/EG genom fastställande av närmare bestämmelser om de säkerhetsdetaljer som anges på förpackningar för humanläkemedel,
8. god distributionssed i övrigt enligt 3 kap. 3 § 13 och 3 a kap. 2 § 5 lagen om handel med läkemedel
9. utformning och kontroll av den EU-logotyp som avses i 2 kap. 1 a § 2 lagen om handel med läkemedel,
10. information, rådgivning och personalens kompetens enligt 2 kap. 6 § 11 lagen om handel med läkemedel,
11. vad som avses med läkemedel som normalt inte finns tillgängliga enligt 10 § andra stycket,
12. vilka omständigheter som kan utgöra särskilda skäl enligt 2 a §,
13. apoteksombudets uppgifter enligt 2 a kap. 4 § lagen om handel med läkemedel och försäljning av receptfria läkemedel enligt 2 a kap. 5 och 6 §§ samma lag,
14. expediering av förskrivningar och undantag från kravet på farmaceutisk kompetens enligt 2 kap. 9 a § lagen om handel med läkemedel, *och*
14. expediering av förskrivningar och undantag från kravet på farmaceutisk kompetens enligt 2 kap. 9 a § lagen om handel med läkemedel,  
*15. vad som är sådana väsentliga förändringar som avses i 2 kap. 10 § lagen om handel med läkemedel, och*
15. handel med läkemedel som behövs för att skydda människors och djurs liv eller hälsa samt för miljön.
16. handel med läkemedel som behövs för att skydda människors och djurs liv eller hälsa samt för miljön.

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2025.



## 1.9 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:929) om handel med vissa receptfria läkemedel

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (2009:929) om handel med vissa receptfria läkemedel

*dels att 2 §, 3 §, 4 § och 6 § ska ha följande lydelse,*

*dels att det ska införas nya paragrafer, 2 a §, 2 b §, 3 a § och 8 §, av följande lydelse.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 2 §

*Läkemedelsverket ska inom 60 dagar från det att ett läkemedel har klassificerats som receptfritt besluta om huruvida läkemedlet ska få säljas på andra försäljningsställen än öppenvårdsapotek.*

*Ett beslut enligt 7 § lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel ska meddelas inom 60 dagar antingen från den dag läkemedlet har klassificerats som receptfritt eller från den dag ansökan enligt 7 § är fullständig, beroende på vilken tidpunkt som infaller senast.*

### 2 a §

*Ett beslut enligt 9 § lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel ska meddelas inom 60 dagar från den dag ansökan är fullständig.*

### 2 b §

*I 8 § lagen (2009:1079) om tjänster på den inre marknaden finns bestämmelser om att mottagningsbevis ska skickas till sökanden när en fullständig ansökan har kommit in och om innehållet i ett sådant bevis.*

## 3 §

Läkemedelsverket ska under-  
rätta de kommuner där detaljhan-  
deln bedrivs om *en anmälan* enligt  
9 eller 10 § lagen (2009:730) om  
handel med vissa receptfria läke-  
medel.

Läkemedelsverket ska under-  
rätta *E-hälsomyndigheten* och de  
kommuner där detaljhandeln be-  
drivs om *tillstånd som har med-  
delats* enligt 9 § lagen (2009:730)  
om handel med vissa receptfria  
läkemedel *och om tillstånd som  
återkallats enligt 23 a § samma lag  
eller som har upphört att gälla av  
annan anledning*.

*Läkemedelsverket ska under-  
rätta den kommun där detaljhan-  
deln bedrivs om en anmälan om  
väsentliga förändringar enligt 10 §  
lagen (2009:730) om handel med  
vissa receptfria läkemedel.*

## 3 a §

*E-hälsomyndigheten ska, för  
Läkemedelsverkets och kommu-  
nernas tillsyn enligt 17 § lagen  
(2009:730) om handel med vissa  
receptfria läkemedel, till Läkeme-  
delsverket och kommunerna lämna  
ut uppgifter som avses i 16 § 5 sam-  
ma lag.*

*E-hälsomyndigheten ska även,  
för Läkemedelsverkets och kommu-  
nernas tillsyn över uppgiftsläm-  
nande enligt 16 § 5 lagen  
(2009:730) om handel med vissa  
receptfria läkemedel, informera  
Läkemedelsverket och kommu-  
nerna om en tillståndshavare inte  
har uppfyllt sin skyldighet att lämna  
uppgifter enligt samma paragraf.*

## 4 §

*Den som ansöker om tillstånd att bedriva detaljhandel enligt 9 § lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel ska till Läkemedelsverket betala en ansökningsavgift med [xxxx] kronor per ansökan.*

Den som *bedriver* detaljhandel enligt lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel ska till Läkemedelsverket betala en årsavgift för verkets tillsyn med 1 600 kr per försäljningsställe.

Den som *innehar tillstånd att bedriva* detaljhandel enligt lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel ska till Läkemedelsverket betala en årsavgift för verkets tillsyn med [xxxx] kronor per tillstånd.

Ytterligare föreskrifter om avgifter finns i avgiftsförordningen (1992:191).

## 6 §

Läkemedelsverket får meddela föreskrifter om

*1. hur sökanden ska visa att denne har de kunskaper och förutsättningar att bedriva verksamheten som enligt 9 a § lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel krävs för att beviljas tillstånd enligt 9 § samma lag,*

*2. skyldigheten att kontrollera konsumentens ålder enligt 12 § andra stycket lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel,*

1. egenkontroll enligt 16 § 1 lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel,

3. egenkontroll enligt 16 § 1 lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel,

2. lokaler enligt 16 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel,

4. lokaler enligt 16 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel,

3. tillhandahållande enligt 16 § 3 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel, och

4. utformning och kontroll av den EU-logotyp som avses i 16 a § 2 lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel.

5. tillhandahållande enligt 16 § 4 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel, och

6. utformning och kontroll av den EU-logotyp som avses i 16 a § 2 lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel.

#### 8 §

*Läkemedelsverket får meddela de ytterligare föreskrifter om detaljhandel med vissa receptfria läkemedel som behövs till skydd för människors och djurs liv eller hälsa samt för miljön.*

---

1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2026.

2. Bestämmelsen i 2 a § ska inte tillämpas på ansökningar som avser försäljningsställen där det innan den 1 januari 2026 bedrevs detaljhandel med vissa receptfria läkemedel som var anmäld enligt 9 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel.

## 2 Utredningens uppdrag och arbete

### 2.1 Utredningens uppdrag

Regeringen beslutade den 28 oktober 2021 (dir. 2021:93) att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda ett antal läkemedelsrelaterade frågor. Den 2 mars 2023 fick utredningen ett tilläggsdirektiv (dir. 2023:32). Regeringens direktiv finns i bilaga 1 och 2 (tilläggsdirektiv). Utredningen antog namnet *Treklöverutredningen* (S 2021:09). Den första av utredningens frågor berörde apoteksmarknaden och utredningen redovisade denna del i maj 2023 (se avsnitt 2.2). I detta slutbetänkande redovisas de resterande frågorna, vilka kort redogörs för i avsnitt 2.3.

### 2.2 Utredningens första delbetänkande

Utredningen hade i denna första del i uppdrag att utifrån de bedömningar och förslag som Läke-medelsverket lämnat i fråga om vårdgivares möjlighet att äga och driva öppenvårdsapotek, samt det omvända förhållandet, lämna nödvändiga författningsförslag för en mer ändamålsenlig och sammanhållen reglering på området. Syftet var att minska risken för att gemensamt ägande leder till exempelvis onödigt vårdutnyttjande eller överförskrivning av läkemedel. I maj 2022 överlämnade utredningen delbetänkandet *Begränsningar i möjligheterna för vissa aktörer att få tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek* (SOU 2022:27).

## 2.3 Utredningens uppdrag i denna del

Utredningen ska inom ramen för slutbetänkandet lämna förslag på tillägg till patientskadelagen för att säkerställa ett heltäckande försäkringsskydd för skador som uppstår vid användning av läkemedel utanför godkänd indikation (avsnitt 2.3.1). Utredaren ska även göra en översyn av rätten till ersättning vid infektionsskador och katastrofsskador i patientskadelagen (avsnitt 2.3.2). Utredaren ska även göra en översyn av lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel (avsnitt 2.3.3).

Av tilläggsdirektivet framgår att utredaren även ska analysera och föreslå hur Läkemedelsverket, Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket och Inspektionen för vård och omsorg kan få utökade möjligheter att utbyta uppgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden (avsnitt 2.3.4). Vidare ska utredaren analysera och ta ställning till om det finns ett behov för Läkemedelsverket att ta ut sanktionsavgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden samt om det är lämpligt. Utredaren ska även analysera och ta ställning till om det finns ett behov för Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket att få utökade möjligheter att ta ut sanktionsavgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden samt om det är lämpligt och slutligen lämna nödvändiga författningsförslag (avsnitt 2.3.5).

### 2.3.1 Försäkringsskydd vid skada till följd av läkemedelsanvändning utanför godkänd indikation

Av utredningens direktiv (dir. 2021:93) framgår att det i dag finns risk att den som drabbas av personskador till följd av läkemedelsanvändning utanför godkänd indikation inte omfattas av något försäkringsskydd. Denna risk gäller särskilt för barn under 18 år. Det uppdrag som utredningen fått innebär att utredningen ska föreslå ett tillägg till patientskadelagen som säkerställer att patienter som använder läkemedel utanför godkänd indikation har rätt till ersättning vid läkemedelsskada. Utgångspunkten ska dock vara att Läkemedelsförsäkringen även fortsättningsvis bör vara förstahandsalternativet vid läkemedelsskador. Direktiven omfattar även ett uppdrag att kartlägga förekomsten av användningen av läkemedel inom svensk hälso- och sjukvård för andra indikationer än vad som framgår i läkemedlens

produktresumé och att i ett antal fall uppskatta de kostnadsbesparingar som sådan läkemedelsanvändning medför.

Ett begrepp som används för läkemedelsanvändning utanför godkänd indikation är ”off label”. Detta begrepp används dock även för andra typer av användningar som avviker från vad som anges i det aktuella läkemedlets produktresumé. Exempel på annan sådan användning är behandling av annan patientgrupp, med annan dosering eller med annat administrationssätt än den/de som ingår i det aktuella läkemedlets godkännande. I utredningens direktiv anges i denna del att utredningen ska utreda frågor som rör ersättning vid skada till följd av läkemedelsanvändning utanför godkänd indikation. Vidare omfattar Läkemedelsförsäkringens åtagande off label-användning i form av doseringsanpassning av läkemedel inom godkänd indikation, såsom vid behandling av barn, vilket innebär att det redan i dag finns försäkringsskydd för skador som uppstår vid sådan off label-användning. Utredningen har därför tolkat uppdraget i denna del som att det endast omfattar de fall där skada uppkommit till följd av användning av läkemedel för annan indikation än den eller de som anges i läkemedlets produktresumé, och inte övriga typer av off label-användning.

### **2.3.2 Översyn av rätten till ersättning vid infektionsskador och katastrofskador**

Det finns enligt patientskadelagen en möjlighet att få ersättning vid skador som orsakats av överföring av smittämne som lett till infektion i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd, så kallade infektionsskador. Patientskadeutredningen (SOU 2004:12) föreslog att patientskadelagen skulle ändras så att utgångspunkten vid ersättning för infektionsskador skulle vara att en infektion skulle anses ha uppkommit i samband med en vårdåtgärd, oavsett vilket området det varit fråga om och oavsett om bakterierna överförts utifrån eller inte. Denna föreslagna ändring har dock inte införts.

Patientskadeutredningen föreslog även i SOU 2004:12 att en möjlighet till ersättning för så kallade katastrofskador borde införas i patientskadelagen. Katastrofskador är fall då det uppkommer en allvarlig skada som inte står i proportion till den vidtagna åtgärden eller den sjukdom som skulle behandlas. Inte heller detta förslag har genomförts.

I utredningens direktiv anges att utredaren ska överväga om bestämmelser för infektionsskador och katastrofskador, liknande de bestämmelser som föreslogs av Patientskadeutredningen, bör införas samt uppskatta storleken på den höjning av regionernas försäkringspremie som sådana ändringar skulle medföra.

### 2.3.3 Översyn av lagen om handel med vissa receptfria läkemedel

Lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel reglerar försäljning av receptfria läkemedel utanför apotek. I dag krävs endast att en anmälan görs till Läkemedelsverket för att sådan handel ska få bedrivas. I propositionen Kvalitet och säkerhet på apoteksmarknaden (prop. 2017/18:157) gjorde regeringen bedömningen att ett tillståndsförfarande för handel med vissa receptfria läkemedel bör införas och att det bör utredas hur ett sådant regelverk bör utformas. Regeringen bedömde även att det bör utredas hur tillsynen av försäljning av vissa receptfria läkemedel bör bedrivas.

Av utredningens direktiv framgår att utredningen dels ska göra en bedömning av om en sådan tillståndsplikt bör införas, dels, oavsett denna bedömning, föreslå en reglering som innebär att försäljning av vissa receptfria läkemedel utanför apotek görs tillståndspliktig. Utredningen ska även föreslå en mer ändamålsenlig uppdelning av Läkemedelsverkets och kommunernas ansvar för tillsyn och kontroll av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel. Utöver detta ska utredningen göra en kartläggning av problem som eventuellt finns i fråga om handel med vissa receptfria läkemedel utanför apotek, och utifrån denna kartläggning överväga om ytterligare ändringar av regelverket för handel med vissa receptfria läkemedel bör göras.

Utredningen använder i detta betänkande begreppet ”receptfri detaljhandel” för sådan försäljning av läkemedel som omfattas av lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel. Den som bedriver sådan handel benämns i betänkandet ”verksamhetsutövare”. Den plats där den receptfria detaljhandeln bedrivs, oavsett om det sker i en fysisk lokal eller via internet, benämns ”försäljningsställe”. När begreppet ”apotek” används avses öppenvårdsapotek, om inte annat anges.



### 2.3.4 Utbyte av uppgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden

Av Läkemedelsverkets rapport *Samverkan vid tillsyn över apoteksmarknaden* från år 2019 framgår att samverkan mellan tillsynsmyndigheterna är en förutsättning för att kunna dela information som kan vara av intresse för tillsynen. Det konstateras att den nuvarande sekretesslagstiftningen försvårar denna samverkan. Även Riksrevisionen har uppmärksammat frågan om samverkan mellan tillsynsmyndigheterna på apoteksområdet. I rapporten *Statens tillsyn över apotek och partihandel med läkemedel* (RiR 2022:11) framhålls vikten av tillsynsmyndigheternas samverkan för en effektiv tillsyn. Riksrevisionen menar att med tillgång till uppgifter från de andra myndigheterna kan en myndighet bedriva tillsyn där det inte är möjligt enbart utifrån myndighetens egen tillgång till information eller inkomna signaler. Riksrevisionen rekommenderar därför regeringen att införa en möjlighet för tillsynsmyndigheterna att dela uppgifter om de behövs för den mottagande myndighetens apotekstillsyn.

Utredaren ska med anledning av detta analysera och föreslå hur Läkemedelsverket, Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket och Inspektionen för vård och omsorg kan få utökade möjligheter att utbyta uppgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden.

### 2.3.5 Sanktionsavgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden

Både Läkemedelsverket och TLV har vid sin tillsyn över apoteksmarknaden möjlighet att besluta om olika sanktioner. Av utredningens delbetänkande *Begränsningar i möjligheterna för vissa aktörer att få tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek* (SOU 2022:27) framgår att Läkemedelsverket har haft ett flertal ärenden som krävt tillsynsåtgärder i form av förbud, förelägganden och återkallelse av tillstånd. Det framgår även att Läkemedelsverket de senaste åren i perioder fått in ändringsanmälningar för sent eller inte alls och att myndigheten har svårt att med nuvarande sanktionsmöjligheter komma åt detta fenomen. Av delbetänkandet framgår också att det kan finnas ytterligare områden inom apotekstillsynen där sanktionsavgifter skulle kunna vara en effektiv tillsynsåtgärd. Möjligheten för tillsynsmyndigheterna på apoteksområdet att ta ut sanktionsavgifter behandlas även i den i avsnitt 2.3.4 nämnda rapporten från Riksrevisionen (RiR 2022:11). Enligt Riksrevisionen har Läkemedelsverket inte tillräckliga sanktionsmöjligheter vid

tillsynen över apotek. I fråga om TLV gör Riksrevisionen bedömningen att TLV har otillräckliga sanktionsmöjligheter i apotekstillsynen och att begränsningarna i TLV:s möjligheter att ta ut sanktionsavgifter hämmar myndighetens tillsyn. Det finns mot denna bakgrund anledning att se över TLV:s och Läkemedelsverkets möjligheter att ta ut sanktionsavgifter.

Utredaren ska därför analysera och ta ställning till om det finns ett behov för Läkemedelsverket att ta ut sanktionsavgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden samt om det är lämpligt, och analysera och ta ställning till om det finns ett behov för Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket att få utökade möjligheter att ta ut sanktionsavgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden samt om det är lämpligt.

## 2.4 Utredningens arbete i denna del

Utredningen har arbetat parallellt med samtliga nu aktuella frågor. I utredningsarbetet har utredningen haft möten med berörda myndigheter, aktörer och intresseorganisationer för att ställa frågor och inhämta synpunkter.

Gällande de frågor som rör ersättning för olika typer av patient-skador har utredningen träffat och haft skriftlig kontakt med Läkemedelsförsäkringen, Löf regionernas ömsesidiga försäkringsbolag (Löf) och Nätverket för Sveriges läkemedelskommittéer (LOK).

Gällande frågorna rörande receptfri detaljhandel har utredningen träffat Läkemedelsverket, E-hälsomyndigheten, Sveriges kommuner och regioner (SKR) och Svensk Dagligvaruhandel. Därutöver har skriftlig kontakt tagits med Sveriges Apoteksförening, Läkemedelsindustriföreningen (Lif) och Föreningen för Generiska Läkemedel och Biosimilarer (FGL). En enkät med frågor om kommunernas upplevelser av kontrollen över den receptfria detaljhandeln har skickats ut till samtliga 290 kommuner. Svar på enkäten inkom från 154 av kommunerna. Utredningen har också bett Folkhälsomyndigheten och kommunerna om deras syn på hur införandet av tillståndskrav för försäljning av tobaksprodukter har fungerat, samt kvalitetssäkrat beskrivningen av tobaksregleringen med Folkhälsomyndigheten. Avsnitten om regleringen av receptfri detaljhandel i Danmark och Norge har faktagranskats av respektive lands läkemedelsmyndighet, Lægemedelstyrelsen och Statens legemiddelverk. Utredningen har även haft ett

möte med representanter för dessa två myndigheter för att diskutera de tre ländernas erfarenheter av receptfri detaljhandel.

När det gäller frågan rörande utbyte av information mellan myndigheter vid tillsyn av apotek har utredningen träffat företrädare för Läke-medelsverket, TLV och IVO. Avseende sanktionsavgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden har utredningen främst träffat företrädare för Läkemedelsverket och TLV.

Utredningen har därtill haft 13 möten med experter och sakkunniga.

## 2.5 Betänkandets disposition

Detta betänkande består av tio kapitel och är disponerat på följande sätt. Betänkandets tre inledande kapitel samt det avslutande kapitlet är gemensamma för de fem frågor som utredningen haft i uppdrag att utreda, men i huvuddelen av betänkandet behandlas dessa fem frågor separat från varandra. Effekter och konsekvenser av förslagen lämnas i de kapitel som behandlar respektive förslag. Även förslag till bestämmelser om ikraftträdande och övergångsbestämmelser lämnas i respektive kapitel.

I kapitel 1 lämnar utredningen de författningsförslag som är för-  
anledda av utredningens förslag till förändring.

I kapitel 2 ges en beskrivning av utredningens uppdrag och arbete, samt av några av de centrala utgångspunkter och avgränsningar som utredningen tagit hänsyn till.

I kapitel 3 redogörs för gällande rätt, förutom avseende frågan om sanktionsavgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden.

I kapitel 4 redogörs för rätten till ersättning vid infektionsskador och katastrofskador och i kapitlet lämnar utredningen även sina överväganden och förslag avseende detta.

I kapitel 5 ges en nulägesbeskrivning av olika aspekter rörande försäkringsskydd vid läkemedelsanvändning utanför godkänd indikation. I samma kapitel framgår överväganden och förslag inom området.

I kapitel 6 beskrivs detaljhandel med vissa receptfria läkemedel, och i kapitel 7 redogörs för utredningens överväganden och förslag på förändring i denna del.

I kapitel 8 redogörs för utredningens förslag rörande möjligheter till utbyte av uppgifter mellan myndigheter vid tillsyn över apoteks-

marknaden, samt för bakgrunden till utredningens bedömningar och förslag.

I kapitel 9 redogörs för utredningens förslag rörande sanktionsavgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden, samt för bakgrunden till utredningens bedömningar och förslag.

Avslutningsvis redovisas författningskommentarer i kapitel 10.

## 3 Gällande rätt

### 3.1 Inledning

I kapitlet redogörs för gällande rätt, förutom avseende frågan om sanktionsavgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden (se kapitel 9). Först redogörs i avsnitt 3.2–3.3 för gällande rätt när det gäller den del av uppdraget som rör försäkringsskydd vid användandet av läkemedel utanför godkänd indikation, och infektion och katastrofskador, det vill säga patientskadlagen. I avsnitt 3.3.8–3.3.14 redogörs även för Läkemedelsförsäkringens åtagande.

I avsnitt 3.4 redogörs för regleringen av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel samt regleringen av tillsynen över denna handel. I avsnittet redogörs även för regleringen av detaljhandel med tobaksvaror.

I avsnitt 3.5 redogörs för sekretessbestämmelserna som gäller för Läkemedelsverket, Inspektionen för vård och omsorg (IVO) och Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket (TLV) när det gäller uppdraget att lämna ut information mellan myndigheterna. I detta avsnitt finns även en kort redogörelse för EU:s dataskyddsförordning.

### 3.2 Begreppet personskada

Det finns ingen definition av begreppet personskada i skadeståndslagen. Vad som i korta drag menas med personskada är att begreppet omfattar såväl fysisk som psykisk sjukdoms- eller defekttillstånd orsakade av en skadehändelse. Ett exempel på psykisk skada som kan ge rätt till ersättning är psykiska besvär (psykisk chock), efterföljande traumatiska neuroser eller depression, utan annat kroppsligt men kan bedömas som personskada. Infektioner, sår, smärta, förlust av organ, hjärnskakning, bruten arm är exempel på fysiska skador. När det gäller de psykiska besvären efter en skadegörande handling så ersätts inte van-

liga reaktioner såsom rädsla, vrede, oro eller sorg. Det krävs normalt att besvären är medicinskt påvisbara.<sup>1</sup>

### 3.3 Patientskadelagen

Av 1 § patientskadelagen (1996:799), förkortad PSkL, framgår att lagen innehåller bestämmelser om rätt till patientskadeersättning och en skyldighet för vårdgivare att ha en patientförsäkring. Denna skyldighet framgår av 12 § PSkL, där det bland annat anges att vårdgivare ska ha en patientförsäkring som täcker ersättning för skador som omfattas av denna lag. Av 5 § PSkL framgår att med *vårdgivare* avses statlig myndighet, region eller kommun i fråga om sådan hälso- och sjukvård som myndigheten, regionen eller kommunen har ansvar för (offentlig verksamhet) samt enskild som bedriver hälso- och sjukvård (privat vårdgivare).

Det finns ett antal bolag där vårdgivaren kan teckna patientförsäkring. Löf regionernas ömsesidiga försäkringsbolag (Löf) är det försäkringsbolag som är störst och har till uppgift att försäkra de vårdgivare som finansieras av regionerna.

#### 3.3.1 Grundläggande förutsättningar för ersättning

Av 3 § PSkL framgår att lagen endast gäller skador som har uppkommit i samband med hälso- och sjukvård i Sverige. För att kunna pröva om en skada är ersättningsbar enligt patientskadelagen ska behandlingsåtgärden alltså omfattas av begreppet hälso- och sjukvård. Detta begrepp omfattar enligt 5 § PSkL sådan verksamhet som omfattas av hälso- och sjukvårdslagen (2017:30), tandvårdslagen (1985:125), lagen (2001:499) om omskärelse av pojkar, lagen (2018:744) om försäkringsmedicinska utredningar eller lagen (2019:1297) om koordineringsinsatser för sjukskrivna patienter, annan liknande medicinsk verksamhet samt verksamhet inom detaljhandeln med läkemedel och sådan verksamhet som omfattas av lagen (2021:363) om estetiska kirurgiska ingrepp och estetiska injektionsbehandlingar. En ytterligare förutsättning är att verksamheten ska ha utövats av personal som omfattas av

---

<sup>1</sup> Randquist m.fl. (2022) s. 33 f.

1 kap. patientsäkerhetslagen (2010:659), förkortad PSL. Begreppet hälso- och sjukvårdspersonal definieras i en uppräkningslista i 1 kap. 4 PSL.

För att kunna få ersättning enligt patientskadlagen krävs att den som drabbas av skada är patient, men begreppet är inte definierat i lagen. Av förarbeten framgår att med patient avses den som etablerat kontakt med hälso- och sjukvårdspersonal angående sitt hälsotillstånd.<sup>2</sup> Av 3 § PSkL framgår att lagen endast gäller skador som har uppkommit i samband med hälso- och sjukvård i Sverige. Lagen är således inte tillämplig på patienter som sökt vård utomlands. Det kan tilläggas att Lof har utvidgat sitt försäkringsåtagande genom en frivillig försäkring vid sidan av patientförsäkringen när det gäller utlandsvård. Försäkringen gäller under förutsättning att försäkringstagaren, Sveriges regioner, har remitterat patienten dit och ansvarar för vårdkostnaderna.

Av bestämmelsen i 6 § PSkL framgår grundläggande förutsättningar för att ersättning ska kunna lämnas. I paragrafen anges att patientskadeersättning lämnas om det föreligger övervägande sannolikhet för att skadan är orsakad av någon av de åtgärder eller händelser som räknas upp i sex punkter i paragrafens första stycke. Det kan nämnas att skadesituationerna i vissa fall överlappar varandra. En skada kan således komma att falla in under mer än en punkt. Gemensamt för samtliga ersättningsgrunder är att det ska föreligga en personskada. Som tidigare nämnts är det vidare en förutsättning att skadan uppkommit vid hälso- och sjukvård i Sverige. Patientskadlagen ersätter både fysisk och psykisk personskada. Patienten ska ha fått personskadan som en direkt följd av en skadehandling (orsakssamband). För att ersättning ska lämnas måste det således finnas ett orsakssamband mellan skadan och vården. Vårdåtgärden ska vara den direkta orsaken till skadan. Skador som uppkommit eller utvecklats oberoende av vården ersätts inte. Det är försäkringsgivaren som utreder om det föreligger ett orsakssamband. Om man vid denna utredning kommer fram till att det saknas orsakssamband är det patienten som har bevisbördan för att visa orsakssambandet. Det är tillräckligt att visa att samband föreligger ”med övervägande sannolikhet”. Om dessa förutsättningar är uppfyllda fortsätter prövningen enligt någon av de sex punkterna i första stycket.

---

<sup>2</sup> Prop. 1994/95 :187 s. 25.

## Behandlingsskada

Enligt 6 § första stycket 1 PSkL kan en skada orsakad av undersökning, vård, behandling eller likande åtgärd ge rätt till ersättning under förutsättning att skadan kunnat undvikas antingen genom ett annat utförande av det valda förfarandet eller genom val av ett annat tillgängligt förfarande som enligt en bedömning i efterhand från medicinsk synpunkt skulle ha tillgodosett vårdbehovet på ett mindre riskfyllt sätt.

Med *förfarande* avses både behandlingsteknik och behandlingsmetod. Kravet som ställs på det alternativa förfarandet är för det första att det varit tillgängligt. Därmed avses att det stått till buds i den aktuella vårdsituationen antingen inom berörd vårdenhet eller genom remittering till annan vårdenhet. Möjligheterna att undvika skador ska alltså inte värderas utifrån en optimal vårdstandard.<sup>3</sup> Vidare ska det alternativa förfarandet från medicinsk synpunkt ha kunnat tillgodose patientens vårdbehov på ett mindre riskfyllt sätt. Om det enbart varit möjligt att undvika skadan genom en avancerad men generellt sett mer riskabel metod, föreligger således ingen ersättningsgill skada. Bedömningen av frågan om skadan kunnat undvikas genom ett alternativt förfarande ska göras i efterhand med utgångspunkt i den faktiska kunskapen vid skaderegleringstillfället om patientens konstitution och hälsotillstånd vid behandlingstillfället (så kallad facitbedömning). Detta gäller oavsett om den kunskapen fanns vid behandlingstillfället eller inte. Prövningen görs individuellt; patientens vårdbehov, fysiska eller psykiska status påverkar skaderisken. Även om behandlingen är identisk i två fall kan risken för komplikationer således variera. För bedömningen gäller en standard motsvarande den handlingsnorm som gäller för en erfaren specialist eller annan erfaren yrkesutövare inom aktuellt område. Det är patienten som har bevisbördan för att skadan kunnat undvikas. Tillämpningen av denna punkt kan åskådliggöras med följande exempel. Om en operation vid en efterhandsbedömning anses vara medicinskt motiverad är det ärr som uppkommer en oundviklig följd och således inte en ersättningsgrundande skada. En ersättningsgill skada kan däremot föreligga om en identifierbar nerv skadas i samband med en injektion och det vid en efterhandsbedömning kan konstateras att skadan kunnat undvikas, om injektionen utförts exempelvis något till vänster. Rätt till ersättning föreligger inte i det fall man vid

---

<sup>3</sup> Prop. 1995/96:187 s. 87.



en operation exempelvis måste skära av en nerv för att kunna vidta de nödvändiga åtgärderna.

## Materialskada

Enligt 6 § första stycket 2 PSkL lämnas ersättning för skador orsakade av fel hos eller felaktig hantering av medicintekniska produkter eller sjukvårdsutrustning som använts vid undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd. I det medicintekniska begreppet ingår apparater, instrument, redskap och andra hjälpmedel som används inom hälso- och sjukvården. Apparater och instrument omfattar såväl enklare föremål som knivar, peanger, sprutor och kanyler som komplicerade dialysmaskiner, respiratorer m.m. Produktbegreppet omfattar vidare implantat. Med implantat avses material som ansluts till, infogas i eller ersätter biologisk vävnad, till exempel hjärtstimulator, spiraler, plaströr i öronen, konstgjorda leder och blodkärl samt käkbensförankrade broar. Produktbegreppet innefattar även sterila engångsartiklar och andra förbrukningsartiklar.<sup>4</sup> Felaktig hantering föreligger självfallet om hälso- och sjukvårdspersonalen vid användningen av till exempel en apparat inte följt gällande bruksanvisning för apparaten. Bestämelsen utesluter inte att en ersättningsbar skada kan uppkomma under behandling som i samråd med hälso- och sjukvårdspersonalen utförs av patienten själv i hemmet med apparatur som lånats från hälso- och sjukvården. Om patienten hanterat apparaten felaktigt eller inte får bland annat bedömas mot bakgrund av vilka anvisningar om apparatens användning som hälso- och sjukvårdspersonalen gett patienten.

## Diagnosskada

Enligt 6 § första stycket 3 PSkL lämnas ersättning för skada som uppstått till följd av felaktig diagnostisering. Med diagnosskada avses skada orsakad av att hälso- och sjukvårdspersonal förbisett ett i och för sig faktiskt iakttagbart sjukdomstecken på ett sätt som avviker från den handlingsnorm som gäller för en erfaren specialist. Här är det till skillnad från övriga patientskador fråga om att ersätta vissa av grundsjukdomens effekter och inte någon av sjukvården tillförd skada i egentlig mening. En felaktig diagnos kan ju innebära att grundsjukdomen fort-

---

<sup>4</sup> Prop. 1992/93:175 s. 44.

sätter att utvecklas. Vid tillämpningen av denna bestämmelse används inte något facitresonemang. Som skäl till detta angavs i förarbetena att det är mycket vanskligt att ställa diagnos och att facitresonemang på detta område skulle leda till ett alldeles obegränsat ersättningsansvar för oupptäckta sjukdomar. Sjukvården kan inte ge någon garanti för att man från början alltid ställer rätt diagnos. Det är således kunskapen vid diagnostidpunkten som är relevant.<sup>5</sup> Det innebär att en vid diagnostidpunkten ställd diagnos är riktig mot bakgrund av de kunskaper som då fanns föreligger alltså ingen ersättningsbar skada även om kunskaper i efterhand skulle visa att diagnosen var felaktig.

### Infektionsskada

Enligt 6 § första stycket 4 PSkL lämnas ersättning lämnas för infektionsskador, det vill säga skador som orsakats av att smittämne överförs till en patient i samband med undersökning, vård, behandling eller likande åtgärd och som lett till en infektion. Avgörande för rätten till ersättning på denna grund är om smittämne som orsakat infektionen verkligen tillförts patientens kropp i samband med den aktuella vårdåtgärden, eller om ämnet funnits i patientens kropp redan innan den medicinska åtgärden vidtogs. För det fallet sistnämnda situation är för handen är skadan således inte ersättningsbar, utan smittämnet måste såsom bestämmelsen lyder ha *överförs* eller *tillförts* patienten. Om det konstateras att smittämnet överförs i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd görs en skälighetsbedömning enligt 6 § tredje stycket. Däri framgår att ersättning inte lämnas om omständigheterna är sådana att patienten skäligen måste tåla infektionen. Hänsyn ska vid bedömningen tas till arten och svårhetsgraden av grundsjukdomen, patientens hälsotillstånd i övrigt samt möjligheten att förutse infektionen. När det gäller rekvisitet arten och svårhetsgraden av den sjukdom eller skada som åtgärden avsett kan sägas att grundprincipen är att ju allvarligare grundsjukdomen är, desto större komplikationer får patienten tåla utan att ersättning ges. Innebörden av möjligheten att förutse, innebär att chansen till ersättning är mindre eller till och med obefintlig ifall då infektionen varit lätt att förutse. Om risken för skadan däremot är ringa eller svår att förutse kan förutsättningarna för ersättning vara uppfyllda. Skälighets-

---

<sup>5</sup> Prop. 1995/96:187 s. 109.

bedömningen förutsätter att man gör en samlad bedömning av de olika prövningskriterierna. Detta kan till exempel leda till att även om infektionen i ett visst fall kunnat förutses, ersättning ändå kan lämnas om missförhållandet mellan grundsjukdomen och infektionen är särskilt stort. Exempel på behandlingar som har en förhöjd infektionsrisk är vissa kateterbehandlingar, transplantationer och behandling som försämrar immunförsvaret. Infektioner som inträffar vid sådan behandling får därför ofta tålas. En annan typ av fall där förutsättningarna är sådana att skadan kan få godtas är då infektion uppkommer i samband med en större operation i ett område med nedsatt blodcirkulation. Ett exempel på fall där ersättning ska kunna lämnas är då en infektion orsakats av en enkel injektion, till exempel i samband med en behandling av ett stukat finger. I sådana fall är infektioner mera ovanliga, förutsatt att alla profylaktiska åtgärder mot infektion företagits. Genom paragrafens utformning är det också möjligt att ersätta skador som beror på okända smittämnen. De fall som enligt den frivilliga patientförsäkringen hänförs till så kallade allvarliga komplikationsskador blir också möjliga att ersätta med de bedömningsgrunder som ska gälla vid skälighetsprövningen.

## Olycksfall

Enligt 6 § första stycket 5 PSkL lämnas ersättning för skada orsakad av olycksfall i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärder eller under sjuktransport eller i samband med brand eller annan skada på vårdlokaler eller utrustning. En huvudprincip är att olycksfallsskyddet är inriktat på sådana olycksfall som har samband med och är typiska för vårdverksamheten. Från rätten till ersättning undantas de normala olycksfallsrisker som kan föreligga oberoende av vårdssituationen. En patient som normalt klarar sig själv får inte ersättning för ett olycksfall som inträffar vid den vardagliga vistelsen på sjukhuset, exempelvis om patienten snubblar på väg till toaletten. Det är inte ett vårdbetingat olycksfall. Däremot kan ersättning utgå för olycksfall som inträffar i samband med behandling exempelvis om patienten faller från en säng.

## Medicineringsskada

Enligt 6 § första stycket 6 PSkL utgår ersättning för personskada som med övervägande sannolikhet orsakats genom förordnande eller utlämnande av läkemedel i strid med föreskrifter eller anvisningar. Med *förordna* avses förskrivning eller ordination av läkemedel.<sup>6</sup> Vad som avses med läkemedel framgår av 2 kap. 1 § läkemedelslagen (2015:314). Där anges att läkemedel är varje substans eller kombination av substanser som tillhandahålls med uppgift om att den har egenskaper för att förebygga eller behandla sjukdom hos människor eller djur, eller kan användas på eller tillföras människor eller djur i syfte att återställa, korrigera eller modifiera fysiologiska funktioner genom farmakologisk, immunologisk eller metabolisk verkan eller för att ställa diagnos. Läkemedelsskador som är en följd av att hälso- och sjukvårdspersonal eller apotekspersonal inte hanterat ett läkemedel på ett riktigt sätt kan således ersättas genom patientskadelagen. Ersättning kan endast lämnas om skada uppkommit på grund av att det skett en felaktig förskrivning av ett läkemedel eller att sjukvårdspersonal använt ett läkemedel på ett felaktigt sätt, med felaktig dosering eller vid kontraindikation. En situation som också omfattas av denna punkt är den då en patient som skött medicineringen själv skadats av ett läkemedel därför att personalen gett patienten felaktiga anvisningar om dess användning. Ersättning enligt denna punkt kan även bli aktuell om apotekspersonal lämnat ut ett annat läkemedel än det som angivits på receptet, om det inte är tal som sådant utbyte av läkemedel som görs enligt lagen (2002:160) om läkemedelsförmåner m.m., eller när doseringen av läkemedlet inte överensstämde med vad som stått på receptet. I annat fall ska rätt till ersättning prövas enligt läkemedelsförsäkringen.

### 3.3.2 Undantag

Som framgår av 7 § 1 PskL lämnas ingen patientskadeersättning för det fall en skada är en följd av ett nödvändigt förfarande för diagnostisering eller behandling av en sjukdom eller skada som utan behandling är direkt livshotande eller leder till svår invaliditet. Vidare framgår av 7 § 2 PSkL att patientskadeersättning inte lämnas om skadan orsakats av läkemedel i annat fall än det som avses i 6 § första stycket 6.

---

<sup>6</sup> Prop. 1995/96:187 s. 84 f.

Enligt förarbetena var syftet med 6 § första stycket 6 i kombination med 7 § att dra upp en gräns mellan patientskadlagen och läkemedelsförsäkringen när det gällde läkemedelsskador.<sup>7</sup> Det är fråga om läkemedelsskador enligt patientskadlagen när hälso- och sjukvårdspersonal inte hanterat läkemedel på ett riktigt sätt. Som exempel kan nämnas att en läkare ordinerar ett läkemedel i strid med kontra-indikationer och doseringar som angetts i FASS. Ett annat exempel är att ett läkemedel förväxlas eller ges till fel patient. När det gäller skador på grund av läkemedlets egenskaper, såsom läkemedelsbiverkningar, undantas dessa alltså från ersättning enligt 7 § 2 PSkL. De omfattas i stället av läkemedelsförsäkringen.<sup>8</sup> Sammanfattningsvis reglerar läkemedelsförsäkringen skador som uppkommer på grund av läkemedelsbiverkningar och patientskadlagen reglerar skador av läkemedel som beror på felaktig hantering av läkemedlet.

### 3.3.3 Ersättningens bestämmande

#### Skadeståndslagen

Av 8 § PSkL framgår att patientskadeersättning bestäms enligt 5 kap. 1–5 §§ och 6 kap. 1 och 3 §§ skadeståndslagen om ersättning för personskada. Det innebär att en patient kan få ersättning dels för ekonomisk skada (förfluten och framtida inkomstförlust och kostnader som sjukvårdskostnad), dels för ideell skada (sveda och värk, lyte och andra stadigvarande men samt särskilda olägenheter till följd av skada), 5 kap. 1 § skadeståndslagen. I det fall socialförsäkringsförmåner utges ska dessa avräknas från ersättningen. Har patienten medverkat till skada är bestämmelserna om jämkning i 6 kap. 1 § skadeståndslagen tillämpliga. Vidare finns begränsningar för självrisk och ersättningsbelopp i 9–11 §§ PSkL.

I 20 § PSkL föreskrivs återkrav av patientskadeersättning.

---

<sup>7</sup> Prop. 1995/96:187 s. 84 f.

<sup>8</sup> Prop. 1995/96:187 s. 46.

## Självrisk

Patientskadeersättning har en begränsning för självrisk. Enligt 9 § PSkL ska det när ersättningen bestäms avräknas ett belopp om en tjugondel av det basbelopp enligt socialförsäkringsbalken som gäller.

## Begränsning av ersättningsbeloppet

Enligt 10 § PSkL finns en högsta nivå för den ersättning som kan betalas ut. Denna nivå uppgår till högst 1 000 gånger prisbasbeloppet för varje skadehändelse men till högst 200 gånger prisbasbeloppet för varje skadad person för varje skadehändelse.

### 3.3.4 Preskription

Preskriptionsregeln i 23 § PSkL innebär att den som vill ha patientskadeersättning måste väcka talan inom tio år från den tidpunkt då skadan orsakades. Om den skadelidande begär omprövning enligt 5 kap. 5 § skadeståndslagen får talan dock väckas inom tre år från tidpunkten när det förhållande som ligger till grund för omprövningsyrkandet inträdde. Omprövning enligt skadeståndslagen förutsätter att det har inträffat en väsentlig förändring. En sådan förändring kan bestå av nya eller förvärrade medicinska besvär eller att patientens ekonomiska situation försämrats.

### 3.3.5 Skyldighet att teckna patientförsäkring

Vårdgivare är enligt 12 § PSkL skyldiga att ha en patientförsäkring som täcker ersättning för skador som omfattas av patientskadelagen. Försäkringen gäller endast för vård i Sverige, oavsett om vården sker privat eller offentligt. Om det är en privat vårdgivare som utför vård enligt ett avtal med en offentlig vårdgivare är det den offentliga vårdgivaren som står för patientförsäkringen.

### 3.3.6 Patientförsäkringsföreningen

Patientförsäkringsföreningen (PFF) är en ideell förening där alla försäkringsbolag som erbjuder patientförsäkring har obligatoriskt medlemskap och solidariskt ekonomiskt ansvar (se 12–14 §§ PSkL). Om en vårdgivare försummat att teckna den obligatoriska patientförsäkringen kan en patient som lidit skada i samband med hälso- och sjukvård hos denna vårdgivare vända sig till PFF för prövning av anmälan om patientskada. Eventuell ersättning återkrävs av PFF från den oförsäkrade vårdgivaren jämte en patientförsäkringsavgift (se 21 § respektive 16 § PSkL).

### 3.3.7 Tvistlösning

#### Patientskadenämnden

Om patienten vill överklaga ett försäkringsbolags beslut avseende anmälan om patientskada och en intern omprövning inom aktuellt bolag inte ger annat utfall finns enligt 17 § PSkL möjlighet att begära prövning i Patientskadenämnden. En patient som vill inhämta ett yttrande från Patientskadenämnden ska, enligt 17 a § PSkL, begära detta senast ett år efter att hon eller han fick del av försäkringsgivarens slutliga ställningstagande till ersättningsanspråket. Patientskadenämndens beslut är rådgivande. Efter sådan prövning återstår möjlighet att väcka talan i allmän domstol.

#### Skadestånd och återkrav

Av 18 § PSkL följer att en skadelidande eller dennes efterlevande kan välja att föra skadeståndstalan om ersättning enligt skadeståndslagen även om förutsättningarna för att få patientskadeersättning föreligger. Skadeståndsprocesser är dock inte så vanliga. Det kan bero på att det är den skadelidande som ska visa att det förekommit fel eller försummelse från vårdpersonalens sida för att ersättning enligt allmänna skadeståndsrättsliga regler ska bli aktuellt. Vid prövning enligt patientskadelagen behöver patienten inte visa fel, försummelse eller vårdslöshet utan lagen utgår ifrån en annan utgångspunkt (undvikbarhet). Patienten har bevisbördan för att det är en skada och att det finns ett orsakssamband med vården och beviskravet är övervägande

sannolikt. Det är för den skadelidande mer förmånligt att söka ersättning enligt patientskadelagen. En stor skillnad är att det är försäkringsbolaget som har utredningsskyldighet, och patienten kan inkomma med underlag. I domstol finns inget sådant utan patienten tar själv fram alla underlag för att målet ska kunna utredas. Ersättningen enligt patientskadelagen är dessutom i huvudsak densamma som när skadeståndsrättsliga regler tillämpas.<sup>9</sup>

Av 20 § PSkL framgår att en försäkringsgivare som har lämnat patientskadeersättning för en skada som vållats uppsåtligt eller av grov vårdslöshet ska ha rätt att återkräva ersättningen av vårdgivaren. Det anges även att försäkringsgivaren har rätt till återkrav mot den som är skadeståndsskyldig enligt produktansvarslagen. Även förhållandet beträffande skador som täcks av både patientskadelagen och trafikskadelagen regleras, och principen är att kostnaderna ska belasta trafikförsäkringen. Läkemedelsförsäkringens åtagande

Vid sidan av skadeståndslagen och produktansvarslagen finns sedan år 1978 en privat försäkring, LFF Service AB:s Läkemedelsförsäkring, som kan ersätta skador av läkemedel. Företag och organisationer som tecknar försäkring i Läkemedelsförsäkringen gör det genom att gå in som delägare i det gemensamt ägda bolaget LFF Service AB (Bolaget). Varje försäkringstagare äger en andel var i Bolaget. Detta bolag äger i sin tur Svenska Läkemedelsförsäkringen AB (SLF), det försäkringsbolag som hanterar skadorna. Läkemedelsförsäkringen är frivillig. Så gott som samtliga läkemedelsföretag som tillverkar läkemedel i Sverige eller importerar läkemedel till Sverige är dock delägare i Bolaget. Enligt uppgift från Läkemedelsförsäkringen år 2022, är täckningsgraden för närvarande 99,5 procent.

### 3.3.8 Grundläggande förutsättningar och avgränsningar

Försäkringsvillkoren framgår av *Åtagande att utge ersättning för läkemedelsskada*, även kallat Åtagandet. De grundläggande förutsättningarna för att erhålla ersättning för läkemedelsskada ur Läkemedelsförsäkringen framgår av § 1 Åtagandet. Företag som är tillverkare, utvecklare, importör, distributör och försäljare av läkemedel har frivilligt åtagit sig att i vissa fall ersätta personskador orsakade av läkemedel som har tillhandahållits slutkund i Sverige för förbrukning.

---

<sup>9</sup> Espersson & Hellbacher (2016) s. 229.



Av kommentaren till § 1 framgår att med *tillhandhållits för den svenska marknaden* avses att den som sålt läkemedlet har tillstånd att bedriva detaljhandel enligt lagen (2009:366) om handel med läkemedel (öppenvårdsapotek) eller har anmält försäljning av vissa receptfria läkemedel till Läkemedelsverket i enlighet med lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel. Läkemedel som delägare i Bolaget tillhandahållit till sjukhusapotek omfattas också av försäkringen.

I § 2 Åtagandet definieras läkemedel som en vara avsedd för mänskliga på vilken läkemedelslagen (2015:315) är tillämplig.

### 3.3.9 Läkemedelsskada

Nedan följer en redogörelse för Åtagandet enligt den senaste lydelsen från den 1 januari 2021. I vissa fall redogörs kort för kommentarerna till bestämmelserna.

#### Begreppet läkemedelsskada

I § 3 Åtagandet ges den grundläggande definitionen av begreppet läkemedelsskada enligt försäkringen. Som läkemedelsskada betecknas ”personskada som med övervägande sannolikhet har orsakats genom medicinerings eller annan användning av läkemedel i sjuk- och hälsovårdande syfte eller i klinisk prövning av läkemedel”. Av kommentaren framgår bland annat att personskada omfattar både somatisk och psykiatrisk sjukdom men psykiska besvär måste ha medicinskt påvisbar effekt för att räknas som personskada. Det är inte tillräckligt med sådana allmänna känslouttryck som vrede, rädsla, oro och sorg. Depressionstillstånd, chock och posttraumatisk stress kan emellertid vara sådan personskada som ersätts.

Enligt § 3 första stycket är det tillräckligt att det bedöms *övervägande sannolikt* att en läkemedelsskada orsakats av ett eller flera läkemedel. Av kommentaren framgår att det inte krävs, då det rör sig om en patient som använt flera olika läkemedel, att det klarläggs vilket läkemedel som orsakat skadan. Denna bevisregel är förmånligare för den skadelidande än den som normalt tillämpas i skadeståndsrätten. Skillnaden visar sig kanske främst i det förhållandet att om bevisning föreligger om att en viss typ av skada generellt sett kan orsakas av visst läkemedel, tillmäts detta förhållande betydelse vid den bevisvärdering

som enligt denna paragraf ska ske i det enskilda skadefallet. Skulle det anses klart, att en generell risk för viss typ av skada föreligger vid användning av ett visst läkemedel, accepteras orsakssamband (kausalitet) i det enskilda fallet om det inte av utredningen framgår att det finns någon annan faktor eller disposition, som med minst lika stor sannolikhet kan ha orsakat skadan.

En ytterligare förutsättning för att få ersättning är att skadan ska ha orsakats av medicinering eller annan användning av läkemedlet i sjuk- eller hälsovårdande syfte eller i klinisk prövning av nya läkemedel. Av kommentaren framgår att ett exempel på fall då läkemedlet inte har använts i sådant syfte är att någon konsumerat läkemedlet med den enda avsikten att berusa sig.

Enligt § 3 andra stycket Åtagandet är sjukdom eller skada som är en följd av utebliven eller nedsatt effekt av ett läkemedel eller läkemedelsberoende inte att anse som en läkemedelsskada. Inte heller skada som uppkommit vid sysselsättning som är olämplig med hänsyn till läkemedlets åsyftade eller förutsedda verkan är att betrakta som läkemedelsskada. Skada som uppkommit genom att den skadade använt läkemedel på ett uppenbart felaktigt eller olämpligt sätt är inte heller att anse som en läkemedelsskada.

En förutsättning för att en läkemedelsskada som uppstått vid klinisk prövning ska kunna ersättas är att prövningen godkänts av Läkemedelsverket och Etikprövningsnämnden samt att prövningen genomförts i enlighet med vad som godkänts.

### Undantag från rätten till ersättning för läkemedelsskada

I §§ 4–7 Åtagandet finns bestämmelser som undantar rätten till ersättning ur Läkemedelsförsäkringen. I § 4 stadgas att för det fall en läkemedelsskada är orsakad av förordnande eller utlämnande av läkemedel i strid med föreskrifter eller anvisningar, ska ersättning inte utges. Undantaget motiveras med att ersättning då kan erhållas ur patientförsäkringen för så kallad medicineringsskada enligt 6 § första stycket 6 patientskadelagen (1996:799), PSkL. Av kommentaren till § 4 Åtagandet framgår att avsikten är att undanta läkemedelsskador som har sin grund i att läkemedlet använts av en vårdgivare i strid med gällande föreskrifter eller anvisningar, till exempel utan erforderliga instruktioner eller utan erforderlig uppföljning. Alla vårdgivare i Sverige måste

enligt Patientskadelagen (1996:799) ha en patientförsäkring för sådana skador och de är därför undantagna i Läkemedelsförsäkringens åtagande. De riskbedömningar Läkemedelsförsäkringens gör bygger på att läkemedel har marknadsföringsgodkännande och därmed indirekt på läkemedelsmyndighetens risk/nytta-analyser. När en anmäld skada kan antas ha sin upprinnelse i en generell/systematisk rekommendation om användning helt utanför godkänd indikation – från sjukvårdshuvudman, annan vårdgivare eller nationell organisation – prövas skadan utifrån att Läkemedelsförsäkringens åtagande undantar läkemedlet som använts i strid med gällande föreskrifter eller anvisningar. Skadan prövas endast om Läkemedelsverket funnit att vetenskap och erfarenhet motiverar användandet. Ovanstående ska inte sammanblandas med den fria förskrivningsrätt som läkare har att anpassa behandlingen för en viss patient genom att skriva ut läkemedel oavsett godkänd indikation. Läkemedelsförsäkringens åtagande omfattar:

- Denna fria förskrivningsrätt under förutsättning att det sker utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet och under förutsättning att godkända alternativ saknas.
- Doseringsanpassning av läkemedel inom godkänd indikation, såsom vid behandling av barn.
- Förskrivning av läkemedel som sedan mycket länge och frekvent använts utanför godkänd indikation i avsaknad av godkända alternativ. Dessa får, genom sin långa och frekventa användning, anses visat en positiv risk/nyttabalans.
- Skador orsakade av generiska substanser, använda enligt originallets indikationer, omfattas av Läkemedelsförsäkringens. Läkemedel i klinisk prövning kan alltid omfattas av åtagandet, under förutsättning att Läkemedelsförsäkring har tecknats.

Av § 5 Åtagandet framgår att Läkemedelsskada ersätts endast under förutsättning att

1. den inträffade skadan står i missförhållande till den förväntade nyttan av behandlingen samt
2. skadan till sin art eller svårhetsgrad är sådan att den inte rimligen kunnat förutses.

Bedömningen enligt punkten 1 ska innefatta en avvägning mellan å ena sidan skadans omfattning och å andra sidan arten och svårhetsgraden av det, som behandlingen avsett att påvisa, bota, lindra eller förebygga, om behandlingen inte hade satts in. Bedömningen enligt punkten 2 ska ske med utgångspunkt från vad en erfaren fackman kunnat förutse och vid ej förskrivna receptfria läkemedel efter vad som framgår av läkemedlets förpackning och bipacksedel. Hänsyn ska även tas till den skadades allmänna hälsotillstånd. Läkemedelsskada ersätts normalt inte om skadepérioden understiger en månad. Enligt § 6 Åtagandet ersätts inte läkemedelsskada om den orsakats genom användning av receptbelagt läkemedel som inte förskrivits till den skadade av därtill behörig person och den skadade känt till eller borde ha känt till detta. Av § 7 Åtagandet framgår att ersättning inte lämnas för läkemedelsskada om den som begär ersättning eller, i fall då skadan har lett till döden, den avlidne har vållat skadan uppsåtligt eller genom uppenbart missbruk av läkemedel. Vidare anges i § 7 att ersättning för läkemedelsskada kan jämkas om den som begär ersättning eller, i fall då skadan har lett till döden, den avlidne har medverkat till skadan genom vårdslöshet.

### **Ersättning ur läkemedelsförsäkringen för annan personskada**

I 18 § Åtagandet anges att ersättning under vissa förutsättningar kan lämnas även för annan personskada som har orsakats av läkemedel, än läkemedelsskada enligt § 3. Detta kan ske i den mån en delägare i Bolaget är ansvarig enligt svensk rätt för skadan och har tillhandahållit läkemedlet i Sverige för förbrukning. Villkoret tar sikte på vissa ovanliga situationer till exempel skada i form av utebliven effekt av ett läkemedel eller skada på grund av läkemedelsberoende. Då kan i stället skadan vara sådan att den täcks av produktansvarslagens bestämmelser, vilka kan ge rätt till skadestånd på grund av att läkemedlet befinns vara behäftat med en säkerhetsbrist. Ersättning lämnas då enligt Åtagandet.

### 3.3.10 Sättet att bestämma ersättning

Enligt § 8 Åtagandet lämnas ersättning ur Läkemedelsförsäkringen i enlighet med bestämmelserna i 5 kap. 1–5 §§ skadeståndslagen. Jämknings av ersättningen kan ske med stöd av § 7 Åtagandet. Till skillnad från patientförsäkringen (9 § patientskadlagen) gäller ingen självrisk i läkemedelsförsäkringen. Andra olikheter är att i läkemedelsförsäkringen avräknas, förutom förmånerna som anges i 5 kap. 3 § skadeståndslagen, ersättning som uppenbarligen kan erhållas från trygghetsförsäkring (§ 8.2). Ersättning enligt Läkemedelsförsäkringen lämnas inte för ombudskostnader i samband med prövning av ersättningsanspråk (§ 8.3). Men sådan ersättning kan i vissa fall utgå för kostnader i samband med prövning i Läkemedelsskadenämnden (se § 13 tredje stycket). Omprövning enligt 5 kap. 5 § skadeståndslagen, på grund av att de förhållanden som legat till grund för ersättning har ändrats väsentligt, förutsätter att skadan tidigare bedömts som en ersättningsbar läkemedelsskada (§ 8.4).

### 3.3.11 Begränsning av ersättningsbeloppet

Enligt § 9 Åtagandet är ansvaret enligt detta åtagande är begränsat till – det högsta av 10 miljoner kronor eller 200 prisbasbelopp enligt 2 kap. 7 § socialförsäkringsbalken (2010:110) för varje skadad person, inräknat värdet vid fastställe tidpunkten av livränta kapitaliserad med en realräntesats uppgående till 1,5 procent och i övrigt i enlighet med Trafikförsäkringsföreningens Cirkulär A 01/2016, och – 250 miljoner kronor för samtliga skador som anmäls under ett och samma kalenderår, varav dock högst 150 miljoner kronor för samtliga serieskador som hänförs till ett och samma kalenderår. För samtliga serieskador orsakade av läkemedel som svenska staten eller svenska myndigheter rekommenderat, påbjudit eller erbjudit och som distribueras via svensk vårdinrättning eller svenskt apotek för vaccinering mot av WHO deklarerad pandemi som hänförs till ett och samma kalenderår är ansvaret dessutom begränsat till högst 20 miljoner kronor. Skada ska hänföras till det kalenderår då anmälan görs till försäkringsgivaren. Vid serieskada gäller dock att samtliga skador som ingår i en serieskada ska anses anmälda det kalenderår då den första anmälan om skada i serien görs till försäkringsgivaren. Med serieskada avses läkemedelsskador som tillfogas flera personer till följd av samma slags skadebringande egen-

skap hos ett eller flera läkemedel med samma terapeutiska användningsområde, om – läkemedlet har avregistrerats eller dess användande begränsats till följd av skadeverkningarna, eller – skadeverkningen har föranletts av tillverkningsfel. En serieskada omfattar dock endast skador genom användning av läkemedel som har lämnats ut för förbrukning innan information om skadeverkningen har lämnats till den svenska förskrivarkåren. Enligt kommentaren till § 9 är bakgrunden till begränsningsvillkoret beträffande det större beloppet just risken för serieskador då ett läkemedel ger upphov till en stor mängd skadefall som inte kunnat förutses då läkemedlet började marknadsföras. Samtliga skador i en serieskada anses anmälda det kalenderår då den första anmälan om skada i serien görs till försäkringsgivaren. En serieskada omfattar endast skador som uppkommit genom användning av läkemedel som lämnats ut för förbrukning innan information om skadeverkningarna har lämnats till den svenska läkarkåren.

Om § 9 Åtagandet tillämpas ska de ersättningar som ännu inte fastställts sättas ned med samma kvotdel för var och en, se § 10 (jfr motsvarande regel i 11 § PSkL). Beslut om nedsättning fattas av Läkemedelsskadenämnden på ansökan av försäkringsgivaren.

### 3.3.12 Preskription

En bestämmelse om preskription finns i § 12 Åtagandet. Den föreskriver att den som vill ha ersättning ur Läkemedelsförsäkringen ska anmäla detta inom tio år från den tidpunkt då denne upphörde att använda läkemedlet, som ensamt eller i förening med annat läkemedel har orsakat skadan, eller om den skadelidande begär omprövning enligt 5 kap. 5 § skadeståndslagen, inom tre år från tidpunkten när det förhållande som ligger till grund för omprövningsyrkandet inträdde. Enligt § 12 andra stycket Åtagandet kan ett ersättningsanspråk prövas efter denna tid om det finns synnerliga skäl. Vidare framgår att rätten till skadeersättning förloras också om den skadade, efter erhållande av skriftlig information från försäkringsgivaren om möjligheten till ersättning för skadan enligt Åtagandet, inleder eller fullföljer en rättegång vid domstol om ersättning för samma skada mot delägare i Bolaget.

### 3.3.13 Läkemedelsförsäkringsföreningen

Av § 11 första stycket Åtagandet framgår att Bolaget tecknar försäkring för ansvaret enligt Åtagandet. Den som begär ersättning ska rikta sitt krav mot försäkringsgivaren. Av kommentaren till bestämmelserna framgår att Bolaget handhar delägarnas gemensamma angelägenheter i samband med Åtagandet. Bolaget företräder också delägarna vid förhandlingar med försäkringsgivare. Vidare framgår att Läkemedelsförsäkringen är en ansvarsförsäkring med så kallad direktkravs rätt. Det betyder att den gäller till skydd för delägarnas ansvar enligt Åtagandet men med rätt och skyldighet för den som vill ha ersättning att framställa sina anspråk direkt hos försäkringsgivaren. Enligt § 11 andra stycket föreligger rätt till dröjsmålsränta vid dröjsmål med betalning efter 90 dagar från det att försäkringsgivaren kunnat fastställa om ersättningsbar skada föreligger.

### 3.3.14 Tvistlösning

#### Läkemedelsskadenämnden

En skadelidande som har fått ett avslagsbeslut från Läkemedelsförsäkringen kan begära ett skriftligt utlåtande i ärendet från Läkemedelsskadenämnden (motsvarighet till Patientskadenämnden inom patientförsäkringen). Läkemedelsnämnden lämnar rådgivande beslut i principiella frågor, och dess utlåtanden är alltså inte bindande för Läkemedelsförsäkringen. Enligt § 13 Åtagandet prövar Läkemedelsskadenämnden tvistiga ersättningsfall på begäran av den skadelidande, försäkringsgivaren eller Bolaget. Den som har anspråk på ersättning och vill få sin sak prövad av nämnden måste begära utlåtande från nämnden inom sex månader räknat från det han eller hon delgetts besked från försäkringsgivaren med anledning av skadeanmälan. Läkemedelsskadenämnden kan bestämma att den som begär ersättning har rätt att få sina kostnader för att redovisa sin inställning i nämnden ersatta. Det förutsätter dock att nämnden finner att den skadade har rätt till skadeersättning i större utsträckning än försäkringsgivaren medgett eller i övrigt haft befogad anledning att begära utlåtande av nämnden.

Av § 14 Åtagandet framgår att arbetsordningen för Läkemedelsskadenämnden fastställs av regeringen. Den nu gällande arbetsordningen är fastställd av regeringen den 1 mars 2022. Av arbetsordningen

framgår bland annat att Läkemedelsskadenämnden är sammansatt av sju ledamöter. Av dessa utser regeringen ordförande och fyra ledamöter och två ledamöter utses av Läkemedelsförsäkringen. Två av ledamöterna företräder patienternas intressen, två är medicinskt sakkunniga, en är särskilt kunnig i frågor om personskadereglering hos försäkringsgivare (försäkringsgivarledamot) och slutligen finns det en övrig ledamot. Ordföranden är eller har varit ordinarie domare och de medicinskt sakkunniga är läkare. Patienterna representeras av ledamöter som utses av riksdagspartierna. Den ledamot som är särskilt kunnig i frågor om personskadereglering har erfarenhet av arbete som försäkringsjurist eller skadereglerare vid ett försäkringsbolag. Suppleanter utses för ledamöterna enligt samma princip som för de ordinarie. Nämnden kan tillkalla en sakkunnig att för viss tid eller för vissa ärenden som adjungerad ledamot delta i nämndens överläggningar men inte i nämndens beslut.

## Domstol

Twist mellan försäkringsgivaren och den som begär ersättning avgörs av allmän domstol. Sådan talan får dock inte väckas om inte Läkemedelsskadenämnden dessförinnan har avgett utlåtande i ersättningsärendet enligt § 13 Åtagandet.

### 3.3.15 Skadestånd enligt allmänna regler

Den som har ersättningsanspråk på grund av en läkemedelsskada har frihet att välja mellan att kräva ersättning enligt Åtagandet eller att föra en talan vid allmän domstol. Den som begär ersättning enligt Åtagandet måste emellertid avstå från att föra talan i rättegång om ersättning mot delägare i Bolaget (§ 12 andra stycket Åtagandet). Vidare är den som accepterar erbjuden ersättning enligt Åtagandet, enligt § 17 första stycket, skyldig att till försäkringsgivaren överlåta rätten till skadestånd från den som kan göras ansvarig för skadan. Sist nämnda skyldighet gäller dock inte för ersättningar ur trygghets- eller trafikförsäkring som avräknats (§ 8.1 Åtagandet). Överlåtelse av rätten till skadestånd ska ha skett inom en sexmånadersperiod för att den ersättningsberättigade ska ha bibehållen rätt till ersättningen (§ 17 Åtagandet). I § 17 Åtagandet anges också de frister – sex månader – inom vilka den er-



sättningsberättigade efter en prövning i varje instans, försäkringsbolaget respektive Läkemedelsskadenämnden, ska ha accepterat erbjuden ersättning för att inte förlora rätten därtill.

### **3.4 Handel med vissa receptfria läkemedel**

#### **3.4.1 Inledning**

I detta avsnitt redogörs för regleringen av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel samt regleringen av tillsynen över denna handel. I avsnittet redogörs även för relevanta delar av regleringen av detaljhandel med tobak. Anledningen till detta är att det är vanligt förekommande att de försäljningsställen som bedriver detaljhandel med vissa receptfria läkemedel även säljer tobaksvaror. Det finns även vissa likheter i kontrollen och tillsynen på de båda områdena. I utredningens direktiv anges också att en jämförelse med regleringen för detaljhandel med tobaksvaror skulle kunna vara till hjälp vid bedömningen av om tillståndskrav är tillämpligt även för detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

Utredningen använder i detta avsnitt begreppet ”receptfri detaljhandel” för sådan försäljning av läkemedel som omfattas av lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel. Den som bedriver sådan handel benämns i betänkandet ”verksamhetsutövare”. Den plats där den receptfria detaljhandeln bedrivs, oavsett om det sker i en fysisk lokal eller i form av e-handel, benämns ”försäljningsställe”.

Ett receptbelagt läkemedel får endast lämnas ut om det finns ett förordnande, det vill säga ett recept eller en rekvisition, medan ett receptfritt läkemedel får lämnas ut utan att förordnande föreligger. Det är Läkemedelsverket som beslutar om vilka läkemedel som ska vara receptbelagda respektive receptfria. Som huvudregel är det endast öppenvårdsapotek som får sälja läkemedel till konsument, oavsett om det rör sig om receptbelagda eller receptfria läkemedel. I lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel finns dock bestämmelser om detaljhandel med vissa receptfria läkemedel på andra försäljningsställen än öppenvårdsapotek, det vill säga receptfri detaljhandel. Lagen kompletteras av förordningen (2009:929) om handel med vissa receptfria läkemedel. Därutöver har Läkemedelsverket beslutat om föreskrifter (LVFS 2009:20) om handel med vissa receptfria läkemedel.

### 3.4.2 Vilka läkemedel får säljas i den receptfria detaljhandeln?

Enligt 6 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel får receptfri detaljhandel bedrivas med

1. nikotinläkemedel, och
2. andra receptfria humanläkemedel som inte har förskrivits om
  - a) läkemedlet är lämpligt för egenvård,
  - b) allvarliga biverkningar är sällsynta vid användning av läkemedlet, och
  - c) det är lämpligt med hänsyn till patientsäkerheten och skyddet för folkhälsan.

Läkemedelsverket har på sin hemsida redogjort för myndighetens tolkning av kriteriet i punkt c, genom att beskriva sex principer.<sup>10</sup>

1. *Tidsaspekt.* Läkemedel innehållande substanser som inte sålts receptfritt under tillräckligt lång tid (vanligen 3–5 år) i Sverige bör i normalfallet inte säljas utanför apotek. Här vägs dock även erfarenheter från övriga EU in i bedömningen.
2. *Ogynnsamma effekter.* Läkemedel där det förekommer ogynnsamma effekter vid långvarig användning bör inte säljas utanför apotek om inte denna risk på ett rimligt sätt kan hanteras via begränsning av förpackningsstorleken.
3. *Felaktig användning.* Läkemedel där det finns anledning att misstänka att felaktig användning förekommer, bör inte säljas utanför apotek om inte denna risk på ett rimligt sätt kan hanteras via begränsning av förpackningsstorleken.

---

<sup>10</sup> <https://www.lakemedelsverket.se/sv/handel-med-lakemedel/receptfri-handel-utanfor-apotek/receptfria-lakemedel-som-far-saljas/grunder-for-bedomning>.

4. *Resistensutveckling.* Läkemedel som innehåller substanser som är antibakteriella<sup>11</sup>, antifungala<sup>12</sup>, antivirala<sup>13</sup> eller antiparasitära<sup>14</sup> inklusive antihelmintika<sup>15</sup>, bör i normalfallet inte säljas utanför apotek. Detta med hänsyn till risken för resistensutveckling.
5. *Rekvisitionsläkemedel.* Typiska rekvisitionsläkemedel ska inte säljas utanför apotek.
6. *Förfalskningar.* För att begränsa risken för att förfalskade läkemedel kommer in i den lagliga försörjningskedjan ska i princip samtliga receptbelagda läkemedel förses med extra säkerhetsdetaljer, det vill säga säkerhetsförslutning och unik identitetsbeteckning. Det finns för närvarande även ett fåtal receptfria läkemedel som ska vara märkta med sådana säkerhetsdetaljer. Dessa får inte säljas i den receptfria detaljhandeln.

Av 7 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel följer att det är Läkemedelsverket som ska besluta vilka läkemedel som uppfyller kraven i 6 § 2. I 2 § förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel anges att Läkemedelsverket inom 60 dagar från det att ett läkemedel har klassificerats som receptfritt ska besluta om huruvida läkemedlet ska få säljas på andra försäljningsställen än öppenvårdsapotek. Prövningen av om ett receptfritt läkemedel ska få säljas i den receptfria detaljhandeln ska alltså göras ex officio av Läkemedelsverket, och det krävs inte någon ansökan eller liknande om detta från innehavaren av godkännande för försäljning.

Läkemedelsverket publicerar på sin hemsida en lista över de receptfria läkemedel som får säljas på andra försäljningsställen än öppenvårdsapotek. Av 6 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel framgår att endast läkemedel för humant bruk kan tillåtas att säljas i den receptfria detaljhandeln. Det innebär att det endast är tillåtet att sälja veterinärmedicinska läkemedel på apotek, även i de fall det rör sig om receptfria veterinärmedicinska läkemedel.

Enligt 8 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel får Läkemedelsverket, om ett läkemedel inte längre uppfyller kraven i 6 § 2 samma lag, besluta att detaljhandel med läkemedlet endast får bedrivas

---

<sup>11</sup> Mot bakterieinfektioner.

<sup>12</sup> Mot svampinfektioner.

<sup>13</sup> Mot virusinfektioner.

<sup>14</sup> Mot parasitinfektioner.

<sup>15</sup> Mot inälvsmaskar.

på öppenvårdsapotek, det vill säga att det inte längre är tillåtet att sälja det aktuella läkemedlet i den receptfria detaljhandeln. Så har skett exempelvis med tabletter med den aktiva substansen paracetamol som är avsedda att sväljas hela. Dessa var tidigare tillåtna att sälja inom den receptfria detaljhandeln, men efter att sjukvården och Giftinformationscentralen uppmärksammat ett ökande antal förgiftningsfall med dessa preparat fann Läkemedelsverket att dessa läkemedel inte kunde anses uppfylla kraven i 6 § 2 och beslutade därför i april 2015 att de inte längre fick säljas i receptfri detaljhandel. Produkterna är fortfarande receptfria men sedan november 2015 är det endast öppenvårdsapotek som får sälja dem till konsument. Paracetamol i flytande form, brustabletter, suppositorier med mera får däremot fortfarande säljas i receptfri detaljhandel.

### 3.4.3 Anmälan av handeln

Av 9 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel följer att en näringsidkare inte får bedriva detaljhandel enligt lagen, utan att först ha anmält handeln till Läkemedelsverket. Med detaljhandel avses i denna lag försäljning av läkemedel till konsument (se 4 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel). Som försäljning räknas också att ge bort läkemedel, om detta sker inom ramen för näringsverksamhet.

Det finns, till skillnad från för öppenvårdsapotek, således inte något tillståndskrav, utan det är tillräckligt att den som avser att börja bedriva receptfri detaljhandel anmäler verksamheten till Läkemedelsverket innan handeln påbörjas. I 4 § LVFS 2009:20 regleras vilka uppgifter en sådan anmälan ska innehålla. Läkemedelsverket publicerar på sin hemsida en lista över alla anmälda försäljningsställen samt en lista över vilka verksamhetsutövare som har anmält att de har försäljning via e-handel.

I 10 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel stadgas att den som bedriver detaljhandel ska till Läkemedelsverket anmäla väsentliga förändringar av verksamheten och att en sådan anmälan ska göras innan förändringen genomförs. Av detta följer även att anmälan ska göras om att verksamheten upphör. Vid ägarbyte ska nuvarande verksamhetsutövare avanmäla sin handel och den nya verksamhetsutövaren ska skicka in en ny anmälan om receptfri detaljhandel.

Enligt 3 § förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel ska Läkemedelsverket underrätta de kommuner där detaljhandeln be-

drivs om de försäljningsställen som finns anmälda i respektive kommun samt om anmälningar om väsentliga förändringar som Läkemedelsverket har fått in. Syftet med dessa underrättelser är att berörd kommun ska få kännedom om vilka detaljhandlare som finns i kommunen för att kunna genomföra kontroller av deras verksamhet.

#### *Vad är ett försäljningsställe?*

I 1 och 6 §§ lagen om handel med vissa receptfria läkemedel nämns ”andra försäljningsställen än öppenvårdsapotek”. I 4 § förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel anges också att den som bedriver receptfri detaljhandel ska till Läkemedelsverket betala en årsavgift för verkets tillsyn med 1 600 kronor *per försäljningsställe*. Det anges dock inte i den paragraf som reglerar anmälningsskyldigheten, 9 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel, att just försäljningsstället ska anmälas, utan där talas endast om att en näringsidkare inte får bedriva detaljhandel enligt denna lag utan att först ha anmält *handeln* till Läkemedelsverket. Det finns inte heller någon definition av begreppet ”försäljningsställe” i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel.

Läkemedelsverket måste dock veta vilket eller vilka försäljningsställen som en verksamhetsutövare ansvarar för. Detta både för att verket ska kunna utöva tillsyn över dessa och för att verket ska kunna informera den kommun där handeln bedrivs om att försäljningsstället finns så att kommunen kan kontrollera efterlevnaden av regelverket. Läkemedelsverket måste även känna till aktuella försäljningsställen för att kunna ta ut rätt årsavgifter. Enligt 4 § 3, 4 och 6 LVFS 2009:20 finns därför en skyldighet att vid anmälan av receptfri detaljhandel ange namn och adress till försäljningsstället, en kontaktperson på försäljningsstället samt att ange den huvudsakliga verksamheten för försäljningsstället.

#### **3.4.4 Krav på verksamheten**

I 2 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel anges att receptfri detaljhandel ska bedrivas på ett sådant sätt att läkemedlen inte skadar människor, egendom eller miljö samt så att läkemedlens kvalitet inte försämras. Den som bedriver receptfri detaljhandel har också en skyl-

dighet att säkerställa att dennes verksamhet lever upp till samtliga för verksamheten relevanta krav i regelverket. Dessa krav redogörs för i detta avsnitt.

### *Krav på egenkontroll*

I 16 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel anges att den som bedriver receptfri detaljhandel ska utöva särskild kontroll (egenkontroll) över detaljhandeln och hanteringen i övrigt av läkemedel och se till att det finns ett för verksamheten lämpligt egenkontrollprogram. En fungerande egenkontroll lägger grunden till verksamhetens förmåga att leva upp till kraven som ställs i regelverket. Egenkontrollprogrammet är ett stöd för de anställda och hjälper dem att följa kraven i regelverket. Granskning av ett försäljningsställes egenkontrollprogram är också ett sätt för kommunerna och Läkemedelsverket att kontrollera att verksamhetsutövaren har rutiner som säkerställer att kraven i regelverket efterlevs i verksamheten. Av 16 § LVFS 2009:20 följer att detta egenkontrollprogram ska vara anpassat för den enskilda verksamheten och att det ska vara upprättat när verksamheten påbörjas. Vidare stadgas att egenkontrollprogrammet ska vara skriftligt, att det ska hållas aktuellt och revideras enligt en fastställd instruktion och att det ska hållas tillgängligt för tillsyn och kontroll. Av bestämmelsen framgår även att verksamhetsutövaren ansvarar för att personal som deltar i detaljhandeln är förtrogen med innehållet i det upprättade egenkontrollprogrammet och med gällande bestämmelser på området. I 17 § LVFS 2009:20 specificeras vilka instruktioner ett egenkontrollprogram minst ska innehålla för att säkerställa att kraven i föreskrifterna efterlevs. Läkemedelsverket har också tagit fram en mall för egenkontrollprogram som verksamhetsutövare kan utgå från och sedan anpassa till sin egen verksamhet.

### *Begränsningar beträffande vilka utrymmen läkemedel får säljas i och vilka personer läkemedel får säljas till*

Enligt 11 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel får detaljhandel, med undantag för detaljhandel med nikotinläkemedel, inte bedrivas i serveringsutrymmen där serveringstillstånd gäller enligt 8 kap. 1 § alkohollagen (2010:1622). Detta innebär att i de lokaler där alkohol

får serveras får endast nikotinläkemedel säljas. Enligt Läkemedelsverkets praxis är försäljningsförbudet begränsat till de ytor och/eller under de tider för vilka serveringstillståndet gäller. Exempelvis är det möjligt för ett hotell som har serveringstillstånd för sin restaurangdel att sälja receptfria läkemedel i receptionen.

Eftersom detaljhandel enligt lagen om handel med vissa receptfria läkemedel endast omfattar försäljning av läkemedel *till konsument* är det inte tillåtet för den som bedriver receptfri detaljhandel att sälja läkemedel till juridiska personer. En verksamhetsutövare får alltså inte sälja läkemedel exempelvis till andra som bedriver receptfri detaljhandel.

I 12–14 §§ lagen om handel med vissa receptfria läkemedel finns bestämmelser om åldersgränser. Av 12 § framgår att vid receptfri detaljhandel får läkemedel inte säljas till den som inte har fyllt 18 år och att den som säljer läkemedel ska förvissa sig om att konsumenten har fyllt 18 år. Detta är en skillnad mot vad som gäller vid försäljning av receptfria läkemedel på öppenvårdsapotek, där det inte finns något hinder mot att sälja läkemedel, förutom nikotinläkemedel, till den som är under 18 år. I 13 § anges att nikotinläkemedel inte heller får säljas om det finns särskild anledning att anta att läkemedlet är avsett att lämnas över till någon som inte har fyllt 18 år, så kallad langning. För att kunna förvissa sig om att konsumenten har fyllt 18 år krävs att det sker någon form av legitimationskontroll eller annan kontroll som kan ge information om konsumentens ålder. I Läkemedelsverkets vägledning till kommunerna anges att det till exempel inte är tillräckligt att förlita sig på konsumentens intygande eller att, vid distanshandel, skicka försändelsen till den folkbokföringsadress som är knuten till det personnummer som kunden anger vid beställningen.<sup>16</sup> Enligt 14 § ska det, där detaljhandel bedrivs, finnas en tydlig och klart synbar skylt med information om förbudet mot att sälja läkemedel till den som inte har fyllt 18 år. Där det bedrivs detaljhandel med nikotinläkemedel ska det även finnas en tydlig och klart synbar skylt om förbudet mot att sälja nikotinläkemedel vid misstanke om langning.

---

<sup>16</sup> Läkemedelsverket (2020) s. 9.

*Krav vid inköp av läkemedel till verksamheten*

Av 6 § LVFS 2009:20 följer att verksamhetsutövaren ska säkerställa att läkemedel endast köps in från en näringsidkare som har rätt att bedriva partihandel med de aktuella läkemedlen. Det är alltså inte tillåtet för den som bedriver receptfri detaljhandel att exempelvis köpa in läkemedel från ett öppenvårdsapotek eller en annan detaljhandlare och sedan sälja det i sin verksamhet. Det måste också kontrolleras att den partihandlare som verksamheten köper in läkemedel från har ett giltigt partihandelstillstånd för läkemedel. Att leverantören är fortsatt behörig ska kontrolleras genom regelbunden kontroll, och det ska finnas skriftliga instruktioner i egenkontrollprogrammet för hur det säkerställs att läkemedel köps in från en behörig partihandlare.

I lagen (2009:366) om handel med läkemedel finns motsvarande reglering för partihandlare. Av 3 kap. 3 § 10 denna lag följer att den som bedriver partihandel med läkemedel endast får sälja läkemedel till den som har tillstånd till partihandel eller detaljhandel med läkemedel eller har anmält detaljhandel med vissa receptfria läkemedel. Den som är partihandlare har därmed en skyldighet att kontrollera att den som vill köpa läkemedel av denne antingen är en annan partihandlare, ett öppenvårdsapotek eller har anmält handel med receptfria läkemedel till Läkemedelsverket. Läkemedelsverket utfärdar inte något särskilt certifikat eller intyg på att en viss handlare är anmäld, utan den som anmäler sin handel får endast en bekräftelse på att dennes anmälan har kommit in till Läkemedelsverket. Partihandelns kontroll av en kunds anmälningsstatus görs därför generellt sett genom att partihandlaren stämmer av mot den lista över anmälda försäljningsställen som finns på Läkemedelsverkets webbplats.

*Farmaceutisk rådgivning*

I den receptfria detaljhandeln finns i normalfallet inte personal med farmaceutisk kompetens på plats. Det kan dock förekomma situationer när en konsument har frågor om till exempel val av läkemedel, dosering eller interaktioner med andra läkemedel som konsumenten använder. Om en konsument behöver rådgivning vid inköp av receptfria läkemedel är det viktigt att informationen ges av personer som har farmaceutisk kompetens. Av 15 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel följer därför att den som bedriver receptfri detaljhandel ska



informera konsumenten om var han eller hon kan få farmaceutisk rådgivning. Konsumenten kan till exempel hänvisas till Läkemedelsverkets läkemedelsupplysning eller till ett öppenvårdsapotek.

### *Krav på förvaring och hantering av läkemedel*

I 16 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel anges att den som bedriver detaljhandel ska bedriva verksamheten i lokaler som är lämpliga för sitt ändamål och tillhandahålla läkemedlen på lämpligt sätt. I LVFS 2009:20 finns mer specificerade krav på verksamhetens bedrivande. I 7 § LVFS 2009:20 anges att vid mottagande av leveranser ska det kontrolleras att läkemedel som levererats inte har synliga fel eller brister och att leveransen överensstämmer med gjord beställning. Läkemedel som kräver särskilda förvaringsbetingelser ska omhändertas direkt vid mottagandet och förvaras i enlighet med dessa.

Det finns också reglerat hur läkemedlen ska förvaras och exponeras på försäljningsstället, i 8 och 9 §§ LVFS 2009:20. Regleringen i 8 § avser hur läkemedlen ska placeras och exponeras i själva butiken, det vill säga den del av försäljningsstället som är tillgängligt för konsumenterna, och anger att läkemedlen på försäljningsstället ska förvaras inlåsta eller under direkt uppsikt av personal. Med direkt uppsikt avses att någon i personalen kontinuerligt övervakar läkemedlen och kan förhindra otillbörlig åtkomst till läkemedlen eller åverkan på läkemedlen. Syftet med detta krav är dels att barn inte ska komma åt produkterna, dels att det inte ska vara möjligt att göra åverkan på produkterna, vilket kan försämra läkemedlens kvalitet eller riskera att bipacksedeln skadas eller försvinner. Vidare ska läkemedlen på försäljningsstället exponeras och förvaras på ett sådant sätt att det tydligt framgår att produkterna är läkemedel. Bestämmelser om marknadsföring av läkemedel, exempelvis genom annonser eller erbjudanden i butik, finns i Läkemedelsverkets föreskrifter (LVFS 2009:6) om marknadsföring av humanläkemedel. Dessa föreskrifter gäller för samtliga som säljer eller marknadsför läkemedel, och är alltså inte inriktade specifikt på de som bedriver receptfri detaljhandel.

I 9 § LVFS 2009:20 finns krav som anger hur läkemedlen ska förvaras och denna bestämmelse omfattar läkemedlens förvaring både på lagret och i butiken. Av bestämmelsen följer att läkemedel ska förvaras i god ordning, på en lämplig plats och under förvaringsbetingel-

ser som är godkända för läkemedlen. Vidare anges att läkemedel ska förvaras åtskilda från andra produkter än läkemedel och att läkemedel som inte får lämnas ut (se vidare nedan om 11 och 14 §§ LVFS 2009:20) ska hållas åtskilda från andra läkemedel. Förvaringskraven ska även följas vid distanshandel, både under transport och på avhämtningsstället, om läkemedlet levereras till ett sådant.

Vad gäller tillhandahållande anges i 10 § LVFS 2009:20 att ett läkemedel endast får endast tillhandahållas, det vill säga säljas, i sin originalförpackning. Enligt 11 § första stycket LVFS 2009:20 får en läkemedelsförpackning som öppnats, har synliga fel eller brister eller alltför kort hållbarhet inte lämnas ut, det vill säga säljas. Med alltför kort hållbarhet avses att hållbarhetstiden passeras under den förväntade användningstiden. I paragrafens andra stycke anges att ett sådant läkemedel som avses i första stycket ska tas om hand på lämpligt sätt. Det är alltså inte tillåtet att exempelvis sälja enstaka kartor av värktabletter eller nikotintuggummin eller en förpackning som har öppnats.

Den som bedriver receptfri detaljhandel har en skyldighet att hantera reklamationer och indragningar av läkemedel. Vid reklamationer av läkemedel ska verksamhetsutövaren ta emot och hantera den information samt de läkemedel och läkemedelsförpackningar som konsumenten lämnar till verksamhetsutövaren (12 § LVFS 2009:20). Detta gäller för de läkemedel som verksamhetsutövaren har i sitt försäljningssortiment, oavsett om den specifika läkemedelsförpackningen har sålts av den aktuella verksamhetsutövaren eller om den har sålts av annan verksamhetsutövare. En *reklamation* är ett påtalande av misstanke om kvalitetsbrister eller fel på läkemedel. Vid en reklamation ska verksamhetsutövaren snarast underrätta den som innehar godkännandet för försäljning av läkemedlet eller dennes ombud om den mottagna reklamationen. Detta gäller dock inte om reklamationen enbart beror på verksamhetsutövarens egen hantering av läkemedlet. En *indragning* innebär att ett läkemedelsföretag återkallar ett läkemedel från marknaden. Detta kan till exempel inträffa om det framkommer att en viss tillverkningsats av ett läkemedel är felaktig och därför inte ska säljas. Vid indragning av läkemedel kontaktas verksamhetsutövaren av innehavaren av försäljningsgodkännandet eller av den levererande partihandlaren för instruktioner om hur det indragna läkemedlet ska hanteras. Av 13 § LVFS 2009:20 följer att verksamhetsutövaren är skyldig att vidta nödvändiga åtgärder. Det kan handla om att plocka bort det aktuella läkemedlet eller en viss tillverkningsats från butiken, och

skicka till partihandlaren eller tillverkaren. I det fall en indragning även omfattar läkemedel som redan har lämnats ut till konsumenter ska verksamhetsutövaren ta emot sådana återlämnade läkemedel som verksamhetsutövaren har i sitt försäljningssortiment. Detta gäller även om läkemedlet inte har sålts av den aktuella verksamhetsutövaren.

I 14 § LVFS 2009:20 stadgas att läkemedel som återlämnats till verksamhetsutövaren på grund av reklamation, indragning eller av annan anledning inte får säljas på nytt. Sådana läkemedel ska enligt paragrafen tas om hand på lämpligt sätt, och det anges även att läkemedel som omfattas av en indragning ska tas om hand på det sätt som anges vid varje indragning. I vissa fall av reklamation kan tillverkaren av läkemedlet vilja få förpackningen åter för att kunna göra en undersökning av den. Indragna läkemedel ska oftast skickas tillbaka till leverantören. Övriga läkemedel ska tas om hand för destruktions. De får inte slängas i vanliga sopor eller i avloppet eftersom läkemedel kan skada miljön, utan måste hanteras på särskilt sätt. Verksamhetsutövaren kan avtala med sin leverantör, ett öppenvårdsapotek eller ett företag som hanterar avfall om att ta emot verksamhetens läkemedelsavfall.

#### *Krav på dokumentation och uppgiftslämnande*

Enligt 15 § LVFS 2009:20 ska verksamhetsutövaren, för att garantera spårbarhet, dokumentera all anskaffning av läkemedel. Dokumentationen ska innehålla uppgift om ankomstdatum, antal förpackningar, förpackningsstorlek samt läkemedlets namn, läkemedelsform och styrka. Namn och adress till den som sålt läkemedlet till verksamhetsutövaren ska anges. Dokumentering ska också göras av all hantering och alla åtgärder som vidtas i samband med reklamationer och indragningar ska dokumenteras. Det ska även upprättas dokumentation över läkemedel som kasseras, destrueras eller returneras av andra orsaker. All denna dokumentation ska bevaras på ett sådant sätt att den inte riskerar att förkomma eller förstöras och ska hållas tillgänglig för tillsyn och kontroll under tre år.

Den som bedriver detaljhandel ska, enligt 16 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel, till E-hälsomyndigheten lämna de uppgifter som är nödvändiga för att myndigheten ska kunna föra statistik över detaljhandeln. Egenkontrollprogrammet ska innehålla skriftliga instruktioner för hur uppgifter ska lämnas till E-hälsomyndigheten.

I 5 § förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel stadgas att den som bedriver sådan detaljhandel varje månad ska lämna uppgifter till E-hälsomyndigheten om de läkemedel som har sålts föregående månad. Uppgifterna som ska lämnas till myndigheten inkluderar uppgift om läkemedlet, antal sålda förpackningar samt försäljningsdatum, och försäljningspris. Vid distansförsäljning ska dessutom kundens postnummer anges. Enligt uppgift från E-hälsomyndigheten samlar myndigheten i dagsläget dock inte in information om kundens postnummer och har inte möjlighet att särskilja distansförsäljning bland försäljningsuppgifterna i sina register gällande receptfri detaljhandel.

I paragrafens andra och tredje stycke stadgas att uppgifterna ska redovisas per försäljningstransaktion separat för varje försäljningsställe och att de ska vara E-hälsomyndigheten till handa inom sju dagar räknat från den sista dagen i den månad som följer på den månad som redovisningen avser. E-hälsomyndigheten tillåter dock att verksamhetsutövare rapporterar sin försäljning kvartalsvis, så länge som redovisningen är på månadsbasis. E-hälsomyndigheten har dock inlett en dialog med centralrapportörerna om att rapportering behöver göras månadsvis. I bestämmelsen finns även ett krav på att uppgifterna ska överföras elektroniskt.

### *Kontroll av underleverantörer*

Det är inte ovanligt att den som bedriver receptfri detaljhandel anlitar underleverantörer för delar av sin verksamhet, exempelvis distanshandlare som köper in frakttjänster av en transportfirma. I 18 § LVFS 2009:20 förtydligas att verksamhetsutövare som anlitar underleverantör har ansvar för att underleverantören utför uppdraget i enlighet med gällande bestämmelser på området, och av 17 § 14 LVFS 2009:20 framgår att egenkontrollprogrammet ska innehålla instruktion för hur kontroll ska ske av att anlitate underleverantörer utför uppdraget i enlighet med gällande bestämmelser på området. Det är alltså inte möjligt för verksamhetsutövaren att avtala bort sitt ansvar, utan det är alltid denne som till syvende och sist är skyldig att se till att alla delar i dennes verksamhet utförs i enlighet med regelverket. Detta kan till exempel ske genom att verksamhetsutövaren i avtalet med underleverantören tydligt anger hur underleverantören ska utföra sitt uppdrag och där-

efter följer upp att underleverantören sköter uppdraget i enlighet med vad som anges i avtalet.

### *Distanshandel*

Receptfri detaljhandel som sker på distans, är till exempel handel som sker via en webbplats eller mobilapplikation, via postorder eller via telefonförsäljning. Sådan handel omfattas av samma regelverk som sådan receptfri detaljhandel där hela köpet sker i ett fysiskt försäljningsställe och ska därför leva upp till samma krav och anmälas på samma sätt.

För detaljhandel som sker på distans via internet finns dock vissa ytterligare krav, utöver de som ställs på övrig receptfri detaljhandel. I 16 a § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel stadgas vissa särskilda skyldigheter för den som bedriver detaljhandel med receptfria humanläkemedel enligt lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster, det vill säga distanshandel via internet (e-handel). Bestämmelsen i 16 a § är en implementering av artikel 85 c i direktiv 2001/83/EG (humanläkemedelsdirektivet), och motsvarande krav finns för öppenvårdsapotek som säljer läkemedel via internet (se 2 kap. 10 a § lagen om handel med läkemedel). Bestämmelsen syftar till att hjälpa allmänheten att identifiera webbplatser som lagligt erbjuder distansförsäljning av läkemedel till allmänheten. Detta då olaglig försäljning av läkemedel till allmänheten via internet är ett betydande hot mot folkhälsan, eftersom förfalskade läkemedel kan nå allmänheten på detta sätt.<sup>17</sup>

Enligt paragrafens första punkt ska den som bedriver receptfri detaljhandel via e-handel se till att läkemedlen uppfyller kraven i nationell lagstiftning om godkännande i den stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) som försäljning sker till. Det innebär att om en svensk verksamhetsutövare via sin webbplats säljer läkemedel till ett annat EES-land måste verksamhetsutövaren säkerställa att läkemedlet är godkänt i mottagarlandet. Med att läkemedlet ska vara godkänt avses hela produkten, inklusive förpackning och bipacksedel. Detta innebär att en svensk detaljhandlare som via internet säljer

---

<sup>17</sup> Skäl 21 och 25 i ingressen till Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/62/EU av den 8 juni 2011 om ändring av direktiv 2001/83/EG om upprättande av gemenskapsregler för humanläkemedel vad gäller att förhindra att förfalskade läkemedel kommer in i den lagliga försörjningskedjan.

läkemedel till en konsument i ett annat EES-land inte får sälja läkemedel som inte är godkända i det landet, det vill säga som inte har en i det landet godkänd förpackning med information på det landets språk. Det är alltså inte tillåtet att sälja svenska läkemedelsförpackningar till en konsument i exempelvis Tyskland. Eftersom regleringen är en implementering av EU-rätt gäller motsvarande begränsning för en detaljhandlare i ett annat EES-land som säljer läkemedel till svenska konsumenter. Eftersom en svensk detaljhandlare inte har rätt att sälja andra läkemedel än sådana som är godkända i Sverige (jämför 5 kap. 1 § läkemedelslagen [2015:315]) innebär detta att gränsöverskridande detaljhandel endast är möjlig i de fall en läkemedelsprodukt är godkänd för flera länder (exempelvis samnordiska förpackningar). Det är därför i praktiken i princip mycket svårt att sälja receptfria läkemedel till konsumenter i andra EU-länder.

Av paragrafens andra punkt framgår att verksamhetsutövaren, på den webbplats där läkemedlen erbjuds, även ska ha kontaktuppgifter till Läkemedelsverket och en hyperlänk till Läkemedelsverkets webbplats där det finns en lista över anmälda e-handlare samt tydligt visa en EU-logotyp. Läkemedelsverket har i det här sammanhanget tolkat ordet ”webbplats” som att det även innefattar försäljning som sker via mobilapplikationer och liknande.

Den webbplats som avses i andra punkten är en förteckning som Läkemedelsverket på sin hemsida har publicerat över i Sverige etablerade verksamhetsutövare med rätt att via internet sälja receptfria läkemedel till konsumenter.<sup>18</sup> Det rör sig i praktiken om de detaljhandlare som i sin anmälan till Läkemedelsverket har angett att de kommer att sälja receptfria läkemedel via e-handel. Som framgår i paragrafen ska det på detaljhandlaren webbplats finns en hyperlänk till denna förteckning, och denna hyperlänk ska finnas i EU-logotypen. På så sätt kan konsumenten kontrollera att det rör sig om laglig e-handel med läkemedel genom att klicka på EU-logotypen och därefter kontrollera att den aktuella detaljhandlaren finns med i förteckningen på Läkemedelsverkets hemsida. Hyperlänken ska också vara ömsesidig, på så sätt att det i posten för den aktuella detaljhandlaren i Läkemedelsverkets förteckning ska finnas en hyperlänk som leder konsumenten tillbaka till detaljhandlaren webbplats. På så sätt kan den avslöjas som sätter upp en webbplats och utger sig för att vara laglig handlare genom

---

<sup>18</sup> <https://www.lakemedelsverket.se/sv/handel-med-lakemedel/foretag-som-saljer-lakemedel-via-e-handel/#hmainbody3>.

att, utan att ha tillåtelse till det, placera EU-logotypen på sidan med en länk till Läkemedelsverkets lista.

Vad gäller EU-logotypen har EU-kommissionen antagit en genomförandeförordning i vilken utformningen av denna EU-logotyp fastställs.<sup>19</sup> Logotypens grundutformning är densamma i alla EU-länder, med två i genomförandeförordningen angivna särdrag för att visa i vilket land den aktuella verksamhetsutövaren är etablerad. Dels ska logotypen uppvisa den nationella flaggan för den medlemsstat där verksamhetsutövaren är etablerad, dels ska texten i logotypen vara på det språk som den medlemsstat där verksamhetsutövaren är etablerad har fastställt. Läkemedelsverket har i 8 a § LVFS 2009:20 angett att texten i logotypen ska vara på svenska i de fall detaljhandlaren är etablerad i Sverige. Logotypen måste användas på samtliga av webbplatsens sidor där det säljs läkemedel. Det räcker alltså inte att den endast finns på webbplatsens förstasida. Logotypen får inte användas på webbplatser där det inte sker läkemedelsförsäljning.

### 3.4.5 Tillsyn över receptfri detaljhandel

Ett av de övergripande syftena med regelverket avseende receptfri detaljhandel är att sådan handel ska ske på ett säkert sätt så att kunden får ett läkemedel med god kvalitet och så att handeln inte medför risker för människors hälsa. För att säkerställa att receptfri detaljhandel uppfyller de krav som ställs på verksamheten är det viktigt att finns en effektiv tillsyn och kontroll av de som bedriver sådan verksamhet. I detta avsnitt beskrivs den förvaltningsrättsliga tillsynen och kontrollen samt vilket straffansvar som kan bli aktuellt.

### Tillsyn och kontroll över receptfri detaljhandel

Det är Läkemedelsverket som har det övergripande ansvaret för tillsyn över den receptfria detaljhandeln (17 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel). Varje kommun har dock till uppgift att kontrollera att den receptfria detaljhandel som bedrivs i kommunen sker

---

<sup>19</sup> Kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 699/2014 av den 24 juni 2014 om utformning av en gemensam logotyp för att identifiera de personer som erbjuder distansförsäljning av läkemedel till allmänheten och om de tekniska, elektroniska och kryptografiska kraven för att kontrollera den gemensamma logotypens äkthet.

i enlighet med regelverket (20 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel).

Som nämnts i avsnitt 3.4.3 har Läkemedelsverket skyldighet enligt 3 § förordningen om handel med receptfria läkemedel att underrätta de kommuner där detaljhandeln bedrivs om de försäljningsställen som finns anmälda inom kommunen och om det skett avanmälningar av försäljningsställen, så att kommunen ska kunna veta vilka försäljningsställen som ligger under deras kontroll. Denna information publiceras på Läkemedelsverkets webbplats samt skickas ut till kommunerna genom månadsvisa nyhetsbrev.

Både Läkemedelsverket och kommunerna har rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen respektive kontrollen (18 § första stycket respektive 21 § första stycket lagen om handel med vissa receptfria läkemedel). Läkemedelsverket och kommunerna har även, för tillsynens respektive kontrollens utövande, rätt till tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som används i samband med detaljhandeln och hanteringen i övrigt av läkemedel, dock inte till bostäder (18 § andra stycket respektive 21 § andra stycket samma lag). Läkemedelsverket får i nämnda utrymmen göra undersökningar och ta prover, och på begäran ska den som förfogar över läkemedel lämna nödvändigt biträde vid undersökningen (18 § andra och tredje stycket samma lag).

Läkemedelsverket får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att regelverket avseende receptfri detaljhandel ska efterlevas, och Läkemedelsverkets beslut om föreläggande eller förbud får förenas med vite (19 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel). Kommunerna har inte någon motsvarande beslutsbefogenhet. I de fall kommunerna konstaterar brister i en verksamhetsutövers regelefterlevnad anger 21 § tredje stycket lagen om handel med vissa receptfria läkemedel att kommunen ska rapportera bristerna till Läkemedelsverket. För att effektivisera kontrollen och tillsynen rekommenderar dock Läkemedelsverket att det främst är allvarliga avvikelser som bör rapporteras in direkt, medan mindre avvikelser kan följas upp av kommunen och endast rapporteras i de fall åtgärder inte vidtas av näringsidkaren.

Kommunerna har enligt 21 a § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel en möjlighet att genomföra kontrollköp, i syfte att ge underlag för en dialog mellan kommunen och verksamhetsutövaren om skyldigheten att förvissa sig om att mottagaren har fyllt 18 år. I 21 b § stadgas att vad som framkommit genom kontrollköp inte får utgöra



grund för Läkemedelsverket att meddela förelägganden eller förbud. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att syftet med kontrollköp i stället är att få till stånd en dialog mellan kommunens representant och verksamhetsutövaren.<sup>20</sup> I denna dialog kan kommunen förvissa sig om att verksamhetsutövaren förstått regelverket på området och utveckla skälen till att det finns en åldersgräns för köp av receptfria läkemedel. Vidare kan kommunen informera om riskerna med att inte begära till exempel legitimation, det vill säga att det i förlängningen kan medföra att försäljning sker till någon som är under 18 år, vilket är straffbart (se vidare nedan). Verksamhetsutövaren kan i sin tur ta upp eventuella problem med att uppfylla skyldigheten samt dela med sig av sina erfarenheter på området.

### **Straffansvar**

I 24 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel stadgas att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 9 § eller 12 § första stycket samma lag döms till böter eller fängelse i högst sex månader, men att i ringa fall ska inte dömas till ansvar. Det är således straffbart dels att bedriva detaljhandel med receptfria läkemedel utan att dessförinnan ha anmält det till Läkemedelsverket, dels att inom ramen för detaljhandel sälja läkemedel till den som inte har fyllt 18 år. I 25 § finns en begränsning av straffansvaret genom att den som har överträtt ett vitesföreläggande eller ett vitesförbud inte ska dömas till ansvar enligt denna lag för en gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet.

#### **3.4.6 Reglering av detaljhandel med tobaksvaror**

Detaljhandel med tobaksvaror regleras i lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter (nedan LTLP). LTLP kompletteras av förordning (2019:223) om tobak och liknande produkter (nedan FTLP) och av föreskrifter meddelade av Folkhälsomyndigheten. Handel med tobaksvaror regleras i LTLP:s femte kapitel. I detta kapitel finns även bestämmelser om och krav på tillstånd för partihandel med tobaksprodukter. Eftersom frågor om partihandel inte är relevant för denna utredning redogörs inte för de delar av LTLP som reglerar partihandel med tobaksprodukter.

---

<sup>20</sup> Prop. 2013/14:56 s. 22 f.

Nya regler gällande försäljning av tobaksvaror trädde i kraft den 1 juli 2019. Då infördes tillståndsplikt för bland annat detaljhandel med tobak. Innan dess krävdes endast att handeln var anmäld, det vill säga motsvarande vad som i dag gäller för detaljhandel med vissa receptfria läkemedel. För försäljning av elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare gäller alltså ett anmälningsskrav.

Även om det krävs tillstånd för detaljhandel med tobaksvaror krävs inte sådant tillstånd för detaljhandlare som varken har säte eller fast driftställe för näringsverksamhet i Sverige, även om denne säljer tobaksprodukter till svenska konsumenter. Detta kallas gränsöverskridande distansförsäljning av tobaksvaror. På läkemedelssidan finns det EU-reglering som omfattar distanshandel till konsument, och den nationella implementeringen av denna reglering är inte aktuell att se över inom ramen för detta uppdrag. I detta avsnitt kommer det därför inte att redogöras för den specifika regleringen gällande gränsöverskridande distansförsäljning av tobaksvaror.

### Krav på detaljhandel med tobaksvaror

För att få bedriva detaljhandel med tobaksvaror krävs tillstånd, nedan kallat tillstånd att sälja tobaksvaror.<sup>21</sup> Ett sådant tillstånd kan gälla för viss tid eller tills vidare. Tillsvidare tillstånden är de vanligaste, och tillstånden som endast gäller för viss tid utfärdas oftast för tillfälliga arrangemang, till exempel musikfestivaler eller marknader. Om den som ansöker om tillstånd har för avsikt att bedriva handeln från ett fysiskt försäljningsställe ska tillståndet avse det stället.

En ansökan om tillstånd att sälja tobaksvaror ska vara skriftlig, och ansökan görs hos den kommun där försäljningsstället är beläget (5 kap. 3 § LTL). Det är även denna kommun som meddelar tillståndet. Om ett fysiskt försäljningsställe saknas, det vill säga om försäljningen sker uteslutande via webbplats, meddelas tillstånd av den kommun där det företag som vill bedriva sådan handel har sitt säte. Av 4 kap. 1 § FTL framgår att kommunen som huvudregel ska fatta beslut i ett ärende om tillstånd att sälja tobaksvaror inom fyra månader från det att en fullständig ansökan har kommit in till kommunen. Om det är nödvändigt på grund av utredningen, får dock kommunen besluta att handläggningstiden ska förlängas med högst fyra månader.

---

<sup>21</sup> Se 5 kap. 1 § LTL.

Försäljningsställets egenkontrollprogram och de övriga uppgifter som behövs för kommunens prövning och tillsyn ska bifogas ansökan (5 kap. 7 § LTLTP). Det är den enskilda kommunen som avgör vilka övriga uppgifter som ska skickas in tillsammans med ansökan om tillstånd att sälja tobaksvaror, och varje kommun avgör också vilken typ av utredning som görs i samband med prövning av tillståndsansökan. Av Folkhälsomyndighetens information till näringsidkare som avser att ansöka om tillstånd att sälja tobaksvaror framgår dock vilken typ av information och utredning som kan komma att krävas av en kommun.<sup>22</sup> Folkhälsomyndigheten har också tagit fram blankettmallar för tillståndsansökan. Ändrade uppgifter ska utan dröjsmål anmälas till kommunen (5 kap. 7 § LTLTP).

Kravet på tillstånd för detaljhandel med tobaksvaror infördes i juli 2019. En redogörelse för vilka överväganden som gjordes inför införandet av denna tillståndsplikt finns i avsnitt 7.3.2. Den främsta anledningen till att tillståndskravet infördes var att begränsa förekomsten av illegal tobak inom detaljhandeln och för att stävja den illegala handeln inom alla led i leverans- och försäljningskedjan.<sup>23</sup> Med anledning av detta ingår i prövningen av ansökan om tillstånd att bedöma den sökandes lämplighet och vandel. Det anges i 5 kap. 2 § LTLTP att ett tillstånd att sälja tobaksvaror endast får beviljas den som visar att han eller hon med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig att utöva verksamheten. Vidare är en förutsättning för tillstånd att sökanden visar att verksamheten kommer att drivas i enlighet med de krav som ställs upp i LTLTP.

Vid prövningen av ansökan finns det möjlighet för kommunen att inhämta ett yttrande från Polismyndigheten, exempelvis för att se om den som söker om tillstånd finns med i belastningsregistret. Alla brott anses inte i detta sammanhang vara lika allvarliga, utan det är främst brott som kan ha betydelse för den aktuella verksamheten som kan innebära svårigheter att beviljas tillstånd. Det kan till exempel röra sig om ekonomisk brottslighet eller om brott som handlar om tobak. När en juridisk person ansöker om tillstånd kan det innebära att alla personer med betydande inflytande i bolaget utreds.

Uppgifter från Skatteverket och Kronofogden kan också begäras in i samband med att kommunen utreder den ekonomiska lämplig-

---

<sup>22</sup> Folkhälsomyndigheten (2019).

<sup>23</sup> Prop. 2017/18:156 s. 57.

heten. Kommunen kan exempelvis fråga efter uppgifter om hur sökanden har skött sina inbetalningar av skatter och avgifter såsom arbetsgivaravgifter. Om det visar sig att sökanden ofta har varit sen med betalningar och fått krav på att betala in skatter eller avgifter, eller att skulder gått vidare till Kronofogden från Skatteverket, kan detta påverka kommunens bedömning av sökandens lämplighet. Kommunen kan även vilja se en plan för hur köpet av verksamheten finansierats.

Den som bedriver detaljhandel med tobaksvaror ska utöva särskild kontroll (egenkontroll) över försäljningen och ansvara för att det finns ett för verksamheten lämpligt egenkontrollprogram (5 kap. 6 § LTLP). Ett egenkontrollprogram dokumenterar de rutiner som behövs i den verksamhet som egenkontrollprogrammet gäller för, och programmet ska säkerställa att de krav som följer av LTLP följs vid försäljning av tobaksvaror. Folkhälsomyndigheten har beslutat om föreskrifter avseende utformningen av dessa egenkontrollprogram, Folkhälsomyndighetens föreskrifter (HSLF-FS 2019:20) om egenkontrollprogram vid försäljning av tobaksvaror, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare. Ett egenkontrollprogram ska minst innehålla de rutiner som följer av dessa föreskrifter. Som nämns ovan ska egenkontrollprogrammet bifogas till ansökan om tillstånd att sälja tobaksvaror, och kommunen gör en bedömning av egenkontrollprogrammet i samband med prövningen av ansökan.

En grundläggande förutsättning för all handel med tobaksvaror är att endast varor som lever upp till kraven i regelverket får tillhandahållas konsumenter. I 2 kap. LTLP finns bestämmelser om produktkrav och rapporteringsskyldighet avseende olika typer av tobaksvaror. Av kapitlet följer bland annat att tobaksvaror som inte lever upp till produktkraven eller som inte har anmälts eller rapporterats i enlighet med kraven inte får tillhandahållas konsumenter på marknaden. I 3 kap. LTLP anges krav på märkning och utformning av förpackningar, och om en tobaksvaras förpackning inte lever upp till dessa krav får den inte tillhandahållas konsumenter. I ett försäljningsställes egenkontrollprogram ska det bland annat finnas med rutiner för hur det säkerställs att samtliga tobaksvaror som säljs på försäljningsstället lever upp till kraven på rapportering, anmälning, förpackningsutformning och märkning.

En näringsidkare som tillhandahåller tobaksvaror för försäljning ska ge personalen den information och det stöd som behövs för att personalen ska kunna följa LTLP och anslutande föreskrifter (5 kap.

12 § LTLP). Det ska också framgå av försäljningsställets egenkontrollprogram hur näringsidkaren säkerställer att personalen informeras och får det stöd som den behöver för att kunna följa LTLP och anslutande föreskrifter (8 § HSLF-FS 2019:20).

Precis som för receptfri detaljhandel med läkemedel gäller åldersgräns vid detaljhandel med tobaksvaror. Det är inte tillåtet att sälja eller på annat sätt lämna ut tobaksvaror till den som inte har fyllt 18 år och den som lämnar ut en sådan vara ska förvissa sig om att mottagaren har uppnått den åldern (5 kap. 17 § första stycket LTLP). Tobaksvaror får heller inte lämnas ut om det finns särskild anledning att anta att varan är avsedd att lämnas över till någon som inte har fyllt 18 år, så kallad langning (andra stycket i samma lagrum). På försäljningsstället ska det också finnas ett tydligt och klart synbart meddelande med information om förbudet mot att sälja eller lämna ut tobaksvaror till den som inte har fyllt 18 år (tredje stycket i samma lagrum). Det finns även ett krav på att tobaksvaror ska tillhandahållas på ett sådant sätt att det går att kontrollera mottagarens ålder (5 kap. 18 § LTLP). Detta gäller även när försäljningen sker genom automat, distansförsäljning eller på liknande sätt. Egenkontrollprogrammet ska innehålla en beskrivning av hur näringsidkaren säkerställer att det på försäljningsstället finns en tydlig och klart synbar skylt om åldersgränsen samt att ålderskontroll sker i enlighet med kraven i LTLP (8 § 4 och 5 HSLF-FS 2019:20).

### Tillsyn över detaljhandel med tobaksvaror

I 7 kap. LTLP fördelas myndigheternas tillsynsansvar över att lagen och anslutande föreskrifter följs. Tillsynen över detaljhandel med tobaksvaror delas av kommunerna, Polismyndigheten, länsstyrelserna och Folkhälsomyndigheten. Kommunerna och Polismyndigheten har tillsammans tillsyn över att fysiska försäljningsställen följer regelverket. De utövar även tillsyn över e-handel avseende vissa delar av regelverket.<sup>24</sup> Respektive länsstyrelse utövar inom sitt län tillsyn över hur kommunerna genomför sin tillsyn. Länsstyrelsen fungerar ofta som en länk till kommunerna för Folkhälsomyndighetens tillsynsvägledning. Folkhälsomyndigheten har ansvar för all tillsyn över gränsöver-

---

<sup>24</sup> Se 7 kap. 3 och 4 §§ LTLP.

skridande distansförsäljning, samt över efterlevnaden av vissa delar av regelverket vid försäljning i form av e-handel inom landet.<sup>25</sup>

Kommunerna och Polismyndigheten ska underrätta varandra om förhållanden som är av betydelse för tillsynen och en kommun som har fattat beslut i ett ärende enligt LTLP ska skicka en kopia av beslutet till Folkhälsomyndigheten, Polismyndigheten och den länsstyrelse som berörs av beslutet.<sup>26</sup> En kommun ska även underrätta Folkhälsomyndigheten om den i sin verksamhet får kännedom om något som kan ha betydelse för Folkhälsomyndighetens tillsyn eller för myndighetens marknadskontroll enligt förordning (EU) 2019/1020<sup>27</sup>, även kallad marknadskontrollförordningen.<sup>28</sup>

En tillsynsmyndighet får i sin tillsynsverksamhet meddela de förelägganden eller förbud som behövs för att LTLP och anslutande föreskrifter ska följas, och besluten får förenas med vite.<sup>29</sup> Kommunen har även möjlighet att under vissa omständigheter återkalla försäljningstillstånd.<sup>30</sup> Denna möjlighet finns om tillståndet inte längre utnyttjas, om tillståndshavaren inte uppfyller de krav som gällde för tillståndets meddelande, om det med tillståndshavarens vetskap har förekommit brottslig verksamhet på det fysiska försäljningsstället eller i anslutning till detta, eller annars inom den tillståndspliktiga verksamheten utan att tillståndshavaren har ingripit, eller om tillståndshavaren har tilldelats varning utan att de förhållanden som föranlett varningen har rättats till. I stället för återkallelse av tillståndet får kommunen meddela tillståndshavaren en varning, om varning kan anses vara en tillräckligt ingripande åtgärd.<sup>31</sup> En varning får också meddelas tillståndshavare vid allvarliga eller upprepade överträdelser av regelverket.

En tillsynsmyndighet har rätt att på begäran få de upplysningar, handlingar, varuprover och liknande som behövs för myndighetens tillsyn.<sup>32</sup> I 7 kap. 18 § LTLP anges att en tillsynsmyndighet har, för att fullgöra sina uppgifter enligt LTLP, rätt att få tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som berörs av denna lag eller anslutande föreskrifter och får där göra undersökningar och ta prover.

<sup>25</sup> Se 7 kap. 5 § LTLP.

<sup>26</sup> Se 7 kap. 20 § LTLP.

<sup>27</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011.

<sup>28</sup> Se 7 kap. 21 § LTLP.

<sup>29</sup> Se 7 kap. 9 § LTLP.

<sup>30</sup> Se 7 kap. 10 § LTLP.

<sup>31</sup> Se 7 kap. 11 § LTLP.

<sup>32</sup> Se 7 kap. 17 § LTLP.

För uttagna prover betalas inte ersättning. Enligt 19 § samma kapitel ska Polismyndigheten på begäran av en annan tillsynsmyndighet lämna den hjälp som behövs vid tillämpningen av 18 §. En sådan begäran får göras endast om det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller det annars finns synnerliga skäl.

Det finns också, enligt 7 kap. 22 och 23 §§ LTLP, en möjlighet för kommunerna att genomföra kontrollköp. Kontrollköpen får endast genomföras i syfte att ge underlag för en dialog mellan kommunen och den som lämnar ut tobaksvaror om skyldigheten att förvissa sig om att mottagaren har fyllt 18 år. Vad som framkommit genom kontrollköp får inte utgöra grund för kommunen att meddela föreläggande, förbud, återkallelse eller varning.

Det är straffbart att bedriva detaljhandel med tobaksvaror utan att ha tillstånd till detta. I 10 kap. 1 § LTLP anges att den som uppsåtligen eller av oaktsamhet säljer tobaksvaror utan tillstånd ska dömas för olovlig tobaksförsäljning till böter eller fängelse i högst två år. Om brottet har begåtts uppsåtligen och är grovt, ska dömas till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömningen av om brottet är grovt ska det särskilt beaktas om gärningen har utgjort ett led i en verksamhet som bedrivits yrkesmässigt eller i större omfattning eller har varit inriktad mot underåriga. Av 10 kap. 2 § framgår vidare att den som uppsåtligen tillhandahåller tobaksvaror som saknar föreskrivna hälsovarningar, ska dömas för olovlig tobakshantering till böter eller fängelse i högst sex månader. Detsamma gäller den som uppsåtligen eller av oaktsamhet säljer eller lämnar ut tobaksvaror till den som inte fyllt 18 år eller vid misstanke om langning till någon som inte har fyllt 18 år. Om gärningen är ringa, ska den inte medföra ansvar. Den som har överträtt ett vitesföreläggande eller ett vitesförbud ska inte dömas till ansvar för den eller de gärningar som omfattas av föreläggandet eller förbudet.<sup>33</sup>

Kommunerna får enligt 8 kap. 1 § LTLP ta ut en avgift för prövningen av ansökan om tillstånd att sälja tobaksvaror enligt de grunder som beslutas av kommunfullmäktige. Kommunerna får även ta ut avgifter för sin tillsyn av den som bedriver sådan tillståndspliktig försäljning.

---

<sup>33</sup> 10 kap. 5 § LTLP.

*Tillsynsvägledning*

Folkhälsomyndigheten ansvarar för tillsynsvägledning när det gäller kommunernas och Polismyndighetens tillsyn, undantaget kommunens tillsyn av marknadsföringsåtgärder på eller i anslutning till fysiska försäljningsställen där det är Konsumentverket som ansvarar för tillsynsvägledningen.<sup>34</sup> Folkhälsomyndighetens tillsynsvägledning sker framför allt via texter på myndighetens webbplats, vägledningar för tillsyn i form av publikationer samt publicering av svar på vanliga frågor. Folkhälsomyndigheten har tagit fram vägledningar som riktar sig till länsstyrelserna, kommunerna och Polismyndigheten för att underlätta för dessa i deras arbete med tillsyn över tobakshandeln. Myndigheten har även tagit fram blankettmallar för exempelvis ansökan om tillstånd att sälja tobaksvaror eller kommunernas begäran om uppgifter från Skatteverket. Mallarna är tänkta som ett stöd för kommunerna och är frivilliga att använda sig av. Folkhälsomyndigheten publicerar också varje år en plan för tillsynsvägledning för de närmaste verksamhetsåren. Denna plan riktar sig till länsstyrelser och kommuner och syftar till att tydliggöra vilken vägledning Folkhälsomyndigheten planerar att genomföra under perioden. Myndigheten publicerar även information som riktar sig till den som bedriver eller har för avsikt att bedriva detaljhandel med tobaksvaror. Denna information publiceras generellt sett både på svenska, arabiska och engelska. Även kommunerna har dock, enligt 5 kap. 11 § LTL, en skyldighet att tillhandahålla information om vad som gäller enligt denna lag och anslutande föreskrifter.

---

<sup>34</sup> Se 5 kap. 1 § LTL.



### 3.5 Sekretess mellan myndigheter

Av 30 kap. 23 § OSL följer att sekretess gäller i en statlig myndighets verksamhet som består i utredning, planering, prisreglering, tillståndsgivning, tillsyn eller stödverksamhet med avseende på produktion, handel, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt

1. för uppgift för en enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.
2. för uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än som avses i 1 för den som trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet.

Begreppet *tillsyn* har i detta sammanhang en vid tolkning. Enligt förarbetena till den äldre sekretesslagen avses med tillståndsgivning och tillsyn det område som enligt äldre rätt avsågs med ordet kontroll. Begreppet tillsyn bör enligt samma förarbeten inte ges en alltför snäv tolkning utan får anses omfatta alla de fall där en myndighet har en övervakande eller styrande funktion i förhållande till näringslivet.<sup>35</sup>

För att uppgift om enskilds affärs- eller driftförhållanden enligt punkten 1 gäller ett så kallat rakt skaderekvisit, vilket innebär att de uppgifter som omfattas av bestämmelsen som huvudregel är offentliga. Uppgifterna är endast sekretessbelagda om det kan antas att den enskilde drabbas av ekonomisk skada om uppgiften lämnas ut. Där emot gäller absolut sekretess enligt punkten 2 för uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än som avses i punkten 1 för den som trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den enskilde som är föremål för myndighetens tillsyn. Absolut sekretess innebär att uppgifterna alltid är hemliga, oavsett om ett utlämnande av uppgifterna medför några risker för skada eller men eller om sådana risker saknas.

För att sekretess ska gälla enligt 30 kap. 23 § OSL krävs att regeringen meddelar föreskrifter som närmare anger vilka uppgifter som omfattas av sekretess. Sådana föreskrifter finns i 9 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641), förkortad OSF, och i bilagan till förordningen.

---

<sup>35</sup> Prop. 1979/80:2 del A s. 235.

Av 9 § OSF framgår att sekretess gäller, i den utsträckning som anges i bilagan till denna förordning, i statliga myndigheters verksamhet, som består i utredning, planering, prisreglering, tillståndsgivning, tillsyn eller stödverksamhet med avseende på produktion, handel, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt

1. för uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgifterna röjs, och
2. för uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än som avses i 1 för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet.

I punkten 33 i bilagan till OSF anges att sekretessen enligt 9 § bland annat gäller utredning, tillståndsgivning och tillsyn enligt läkemedelslagen och tillståndsgivning och tillsyn enligt lagen om handel med läkemedel. Av punkten 33 framgår även att sekretessen enligt 9 § första stycket 1 inte gäller för uppgifter i tillsynsverksamheten över produktsäkerheten hos varor som är avsedda för konsumenter eller kan antas komma att användas av konsumenter om intresset av allmän kändedom om förhållande som rör risk för skada på person eller djur har sådan vikt att uppgiften bör lämnas ut. Eftersom tillsyn över apoteksverksamhet inte är tillsyn över produktsäkerhet hos varor gäller dock inte undantaget från sekretessen uppgifter som rör tillsyn över apoteksverksamhet.

Det innebär exempelvis att information i inspektionsprotokoll och beslut hos Läkemedelsverket bedömts omfattas av sekretess enligt 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) i kombination med 9 § offentlighets- och sekretessförordningen (2009:641) och punkten 33 i dess bilaga. Det går därför inte att utläsa vilka avvikelser Läkemedelsverket har funnit vid tillsynen och hur dessa har bedömts. Det påverkar även myndighetens möjligheter att återföra resultaten från tillsynen till andra än tillsynsobjektet.<sup>36</sup>

Av punkten 34 i bilagan till OSF framgår att sekretess enligt 9 § gäller i tillståndsgivning och tillsyn enligt bland annat lagen (1992:860) om kontroll av narkotika. Sekretessen enligt denna punkt gäller dock inte för beslut i ärende.

---

<sup>36</sup> SOU 2017:15.

Sekretess för enskilda affärs- och driftförhållanden enligt 30 kap. 23 § OSL ska enligt punkten 16 i bilagan till förordningen gälla avseende utredning, prisreglering och tillsyn hos TLV enligt lagen om läkemedelsförmåner. Sekretessen gäller utan någon begränsning. Det innebär att TLV:s beslut omfattas av sekretess. TLV formulerar i regel sina tillsynsbeslut så att de inte innehåller några sekretessbelagda uppgifter.

Av punkten 58 i bilagan till förordningen framgår att sekretessen gäller hos IVO i samband med utredning och tillsyn över verksamhet enligt patientsäkerhetslagen. Det finns begränsningar i sekretessen. Sekretessen för enskild affärs- och driftförhållanden gäller inte för IVO:s beslut i ärenden.

Enligt 25 kap. 1 § OSL gäller sekretess inom den offentliga hälso- och sjukvården för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Det samma gäller i annan medicinsk verksamhet, exempelvis rättsmedicinsk och rättspsykiatrisk undersökning, insemination, befruktning utanför kroppen, fastställande av könstillhörighet, abort, sterilisering, omskärelse och åtgärder mot smittsamma sjukdomar. Avidentifierade uppgifter kan i princip lämnas ut utan hinder av 1 §.<sup>37</sup>

Hälso- och sjukvård som bedrivs i enskild regi omfattas inte av 25 kap. 1 § OSL. För sådan verksamhet gäller i stället bestämmelser om tystnadsplikt i 6 kap. 12–16 §§ PSL.

Sekretesskyddet enligt paragrafen 25 kap. 1 § OSL omfattar inte hälso- och sjukvårdspersonalen; de kan ju i sin yrkesutövning knappast anses som enskilda i den mening som krävs för att sekretessbestämelsen ska vara tillämplig.<sup>38</sup> Det innebär att när det gäller tillsynen över förskrivarna så sekretessbeläggs deras eventuella patienters journaler med stöd av 25 kap. 1 § OSL om det är till men för patienterna. Uppgifter om förskrivarna sekretessbeläggs inte med dessa bestämmelser eller överhuvudtaget.

Samma sekretess gäller i samband med tillsyn över verksamhet som bedriver sådan verksamhet (25 kap. 3 § OSL). Det gäller för uppgifter i journalhandlingar och yttranden som myndigheten har begärt in i samband med utredning av ärenden. Begreppet särskild tillsyn åsyftas främst IVO.

---

<sup>37</sup> Prop. 1979/80:2 del A s. 84. Se även RÅ 85 Ab 134.

<sup>38</sup> Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen – en kommentar (1 januari 2016, Zeteeo), kommentaren till 25 kap. 1 §.

Enligt 25 kap. 8 § första stycket OSL gäller sekretess hos bland annat Inspektionen för vård och omsorg för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden i ärenden om klagomål mot hälso- och sjukvården eller dess personal enligt 7 kap. PSL, samt hos Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd i anmälan i ärende om provotid, återkallelse av legitimation eller annan behörighet eller begränsning av forskrivningsrätt enligt 8 kap. samma lag, om det kan antas att den enskilde eller någon närstående till denne lider betydande men om uppgiften röjs. Sekretessen gäller bara för uppgift i anmälningar och huvudregeln är att uppgifterna är offentliga. För uppgifter i övriga handlingar gäller sekretessregleringen i 25 kap. 3 § OSL.

Av 25 kap. 8 a andra stycket OSL framgår att sekretess gäller hos Inspektionen för vård och omsorg i ärende om klagomål eller i initiativärende enligt 7 kap. PSL eller i anmälan till Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd enligt 7 kap. 30 § samma lag för uppgift om berörd hälso- och sjukvårdspersonals hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att denne eller någon närstående till denne lider betydande men om uppgiften röjs. Andra stycket gäller inte om annat följer av 10 §.

Av 25 kap. 10 § OSL framgår att vissa beslut är undantagna sekretess. Beslut i ärenden om klagomål mot hälso- och sjukvården eller dess personal eller beslut enligt 8 kap PSL som rör tillsyn av hälso- och sjukvårdspersonalen är offentliga enligt 25 kap. 10 § 3 OSL. Att besluten är undantagna från sekretessen innebär att bara sådana uppgifter som tas in i ett beslut är offentliga. För övriga uppgifter kan sekretess således gälla.

### **3.5.1 Primär och sekundär sekretess samt överföring av sekretess**

Sekretess gäller för uppgifter hos en myndighet, men samma sekretess gäller nödvändigtvis inte för samma uppgift hos en annan myndighet. Om en sekretessreglerad uppgift lämnas från en myndighet till en annan, är en av grundprinciperna i offentlighets- och sekretesslagen att sekretessen som huvudregel inte följer med till den mottagande myndigheten. Detta beror bland annat på att behovet av och styrkan i sekretessen inte kan bestämmas enbart med hänsyn till sekretessintresset. Detta måste i varje sammanhang vägas mot intresset av insyn i myndigheternas verksamhet. Denna avvägning kan mycket

väl falla ut på olika sätt beroende på var eller i vilken slags verksamhet en uppgift förekommer. Offentlighetsintresset kan således kräva att de uppgifter som är sekretessbelagda hos en myndighet är offentliga hos en annan myndighet som fått uppgifterna av den förstnämnda myndigheten. Om en uppgift som är sekretessbelagd hos en myndighet lämnas till en annan myndighet är uppgiften sekretessbelagd hos den mottagande myndigheten bara om – sekretess följer av en sekretessbestämmelse som är direkt tillämplig hos den mottagande myndigheten (primär sekretess). Sekretessen följer som sagt inte automatisk med när uppgiften förs över till annan myndighet. I många fall finns därför bestämmelser om överföring av sekretess. Med bestämmelse om överföring av sekretess avses en bestämmelse som innebär att en primär sekretessbestämmelse som är tillämplig på en uppgift hos en myndighet ska tillämpas på uppgiften även av en myndighet som uppgiften lämnas till. Med sekundär sekretess avses fallet att en mottagande myndighet ska tillämpa den sekretess som i sådana fall förs över från den överlämnande myndigheten. Om ingen av dessa förutsättningar är uppfyllda är uppgiften offentlig hos den mottagande myndigheten.

Ett fall då sekretess överförs regleras i 11 kap. 1 § OSL. Av bestämmelsen framgår att om en myndighet i en verksamhet som avser tillsyn från en annan myndighet får en sekretessbelagd uppgift, blir sekretessbestämmelsen tillämplig hos den mottagande myndigheten. Den sekretess som gäller hos en myndighet som tillsynen utövas över kommer alltså alltså att gälla för sekretessbelagda uppgifter som lämnas ut. Bestämmelsen avser formella och informella kontakter mellan de myndigheter som utövar och dem som är föremål för tillsyn eller revision (exempelvis tar kontakt med sin tillsynsmyndighet för att lämna information eller få råd). En förutsättning är emellertid att kontakten tagits just därför att den ena myndigheten utövar tillsyn över eller revision hos den andra. Av propositionen *Med förslag till sekretesslag m.m.* framgår att i paragrafen ges regler som innebär att sekretess hos en myndighet också gäller hos myndighet som utövar tillsyn hos den förstnämnda myndigheten och som samband med tillsynen får del av sekretessbelagda uppgifter. Sekretessbelagda uppgifter bör kunna lämnas till annan myndighet som utövar tillsyn över den myndighet där uppgifterna förekommer, även om uppgiftsskyl-

dighet inte är särskilt föreskriven.<sup>39</sup> I kommentaren till offentlighet- och sekretesslagen 2009:400 skrivs att

Det är dock inte bara uppgifter hos den granskade myndigheten som skyddas hos tillsyns- eller revisionsmyndigheten. Om tillsyns- eller revisionsmyndigheten inom ramen för sitt granskningsuppdrag inhämtar sekretessreglerade uppgifter från någon annan myndighet än den som är föremål för tillsyn eller revision, ska den sekretessbestämmelse som tillämpas av den andra myndigheten tillämpas av tillsyns- eller granskningsmyndigheten på de uppgifter som den får av den myndigheten. En förutsättning för att nu aktuell paragraf ska bli tillämplig är att myndighetens tillsyns- eller revisionsbefogenhet har författningsstöd.

Även i det fall som sekretessen skulle överföras är den överförda sekretessen inte tillämplig på en uppgift som ingår i ett beslut hos den mottagande myndigheten (1–5 §§). Skälet är att man tyckt att sekretessen annars skulle få för långtgående verkningar. På den berörda punkten har regleringen sannolikt den effekten att myndigheterna i viss utsträckning undviker att i sina beslut redovisa uppgifter som omfattas av överförd sekretess.

### 3.5.2 De rättsliga förutsättningarna för att bryta sekretessen

Av 8 kap. 1 § OSL framgår att en uppgift för vilken sekretess gäller enligt denna lag får inte röjas för enskilda eller för andra myndigheter, om inte annat anges i denna lag eller i lag eller förordning som denna lag hänvisar till. Detta innebär, som huvudregel att sekretess gäller mellan myndigheter. Uppgifter som omfattas av sekretess kan därför inte lämnas till andra myndigheter utan att det finns en sekretessbrytande regel som medger detta. Det finns sekretessbrytande regler som är generella och *gemensamma* för alla myndigheter. Dessa finns främst i 10 kap, som exempelvis 10 kap. 2 § och 27 § OSL.

10 kap. 2 OSL hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas ut till en enskild eller annan myndighet om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Möjligheten att utlämna uppgifter gäller alltså bara om detta verkligen krävs för att myndigheten ska kunna sköta sin verksamhet. Bestämmelsen ger inte möjlighet att utlämna uppgifter som bara behövs i en annan

---

<sup>39</sup> Prop. 1979/80:2, del A s. 317 och 325.

myndighets verksamhet. I det fallet kan däremot generalklausulen aktualiseras. Enligt förarbetena ska bestämmelsen tillämpas restriktivt.<sup>40</sup>

En myndighet kan på eget initiativ, med stöd av generalklausulen i 10 kap. 27 § första stycket OSL, lämna sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet. Det är den myndighet där uppgifterna finns, som ska pröva om en uppgift kan lämnas ut. Det krävs således inte att det finns en uttrycklig begäran från en annan myndighet. Bestämmelsen innebär att en sekretessbelagd uppgift får lämnas till en myndighet om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Det är en prövning i varje enskilt fall och kräver att myndigheten gör en bedömning av om intresset av att lämna uppgiften i det enskilda fallet väger över det intresse som sekretessen ska skydda. Man ska vid prövningen i en utlämnandefråga väga den mottagande myndighetens behov av uppgifterna mot det intresse som sekretesskyddet typiskt sett tillgodoser.<sup>41</sup> Vidare ska vid intresseavvägningen hänsyn tas till i vilken utsträckning uppgiften är skyddad hos den mottagande myndigheten. Bestämmelsen ger särskilt utrymme för informationsutbyte när det är fråga om myndigheter med, som det uttrycks i propositionen, ”samma sakliga behörighet men med skilda lokala kompetensområden eller myndigheter som har närbesläktade funktioner och som båda har rättslig befogenhet att direkt fordra in de utväxlade uppgifterna”. Enligt förarbetena föreligger inte något hinder mot att utbyte av uppgifter sker rutinmässigt mellan myndigheter och mellan olika självständiga verksamhetsgrenar inom en myndighet. Generalklausulen bygger emellertid på att ett rutinmässigt uppgiftsutbyte av sekretessbelagda uppgifter i regel ska vara särskilt författningsreglerat. I de undantagsfall när rutinmässigt uppgiftslämnande inte är författningsreglerat men likväl kan anses tillräckligt motiverat ska intresseavvägningen enligt generalklausulen ske på förhand och den behöver inte avse prövning av individuella fall. Både statistiksekretess enligt 24 kap. 8 § OSL och hälso- och sjukvårdssekretess i 25 kap. 1–8 §§ OSL finns angivna i andra stycket och är således undantagna från generalklausulen.

Generalklausulen är subsidiär till andra möjligheter att utlämna sekretessbelagda uppgifter till andra myndigheter.

---

<sup>40</sup> Prop. 1979/80:2 del A s. 122, 465 och 494.

<sup>41</sup> Se prop. 1979/80:2 del A s. 327 och Kammarrättens i Stockholm mål nr 5348–14.

### 3.5.3 Informationskyldighet

Av 6 kap. 5 § OSL framgår att en myndighet ska på begäran av en annan myndighet lämna uppgift som den förfogar över, om inte uppgiften är sekretessbelagd eller det skulle hindra arbetets behöriga gång. Bestämmelsen är en precisering av den allmänna samverkanskyldigheten som gäller för myndigheter enligt 8 § förvaltningslagen (2017:900). Av propositionen *Med förslag till sekretesslag m.m.* framgår att uppgiftsskyldigheten omfattar varje uppgift som myndigheten förfogar över, alltså även uppgifter ur handlingar som inte är allmänna.<sup>42</sup>

### 3.5.4 Uppgiftsskyldighet gentemot annan myndighet

Av 10 kap. 28 § OSL följer att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en annan myndighet, om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning. Det är alltså fråga om en generell regel om att föreskrift i lag eller förordning om utbyte av uppgifter mellan myndigheter ska kunna ske utan hinder av sekretessregleringen. Något lagligt hinder mot att regeringen genom förordning medger att annars sekretessbelagda uppgifter lämnas ut myndigheter emellan finns därmed inte. Sekretessbrytande uppgiftsskyldigheter bygger på överväganden kring vilket sekretesskydd uppgiften har hos den utlämnande myndigheten och om den mottagande myndighetens behov generellt sett kan anses väga tyngre än det intresse som sekretessen skyddar. En avvägning mellan skyddsaspekterna och den mottagande myndighetens behov ska vid sådana sekretessgenombrott kunna göras i förhållande till varje utlämnande myndighet.<sup>43</sup> Bestämmelser om uppgiftsskyldighet mellan myndigheter är alltså ett sätt för lagstiftaren att särskilt reglera ett ofta förekommande informationsutbyte och att tillförsäkra en verksamhet de uppgifter som behövs i den mottagande myndighetens verksamhet. Om en myndighet enligt lag eller förordning är skyldig att lämna uppgifter till en annan myndighet bryts sålunda sekretesskyddet med stöd av 10 kap. 28 § OSL. För utlämnandet är det inte nödvändigt att bestämmelsen om uppgiftsskyldighet har utformats med tanke på att uppgifterna ska vara sekretessbelagda.

---

<sup>42</sup> Prop. 1979/80: 2 del A s. 89 och 361.

<sup>43</sup> Jfr prop. 2020/21:160 Säkrare samordningsnummer och bättre förutsättningar för korrekta uppgifter i folkbokföringen, s. 25.



Såväl offentliga som sekretessbelagda uppgifter kan omfattas av en uppgiftsskyldighet. Däremot ska bestämmelsen uppfylla vissa krav på konkretion. Den kan:

- ta sikte på utlämnande av uppgifter av ett speciellt slag,
- gälla en viss myndighets rätt att ta del av uppgifter i allmänhet, eller
- avse en skyldighet för en viss myndighet att lämna andra myndigheter information.<sup>44</sup>

Sekretessen bryts endast om det rör sig om en skyldighet att lämna ut uppgifter, det vill säga att en uppgift ska och inte bara får lämnas ut. En allmän bestämmelse om serviceskyldighet eller reglerna i 6 kap. 5 § OSL och 8 § FL är alltså inte tillräckliga för att 10 kap. 28 § OSL ska bli tillämplig.

En uppgiftsskyldighet som kan nämnas är 7 kap. 20 § PSL, som innebär en skyldighet för den som bedriver verksamhet som står under IVO:s tillsyn, att på begäran av IVO lämna över handlingar, prover och annat material som rör verksamheten och lämna de uppgifter som IVO behöver för sin tillsyn över hälso- och sjukvården och dess personal.

Justitieombudsmannen har dock ansett det tveksamt i ett enskilt fall om den bestämmelsen kan ge stöd för att hämta in en sjuksköterskas egen patientjournal i ett tillsynsärende gällande sjuksköterskans yrkesutövning.<sup>45</sup>

Andra exempel är 24 § förmånslagen, där det anges att Läkemedelsverket på begäran av TLV ska lämna uppgifter om ett läkemedel till myndigheten om uppgifterna behövs för prövning enligt denna lag, samt 25 § andra stycket förmånslagen, där det bland annat anges att TLV har rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> Prop. 1979/80:2 del A s. 322.

<sup>45</sup> JO beslut 2019-06-13, dnr 1239-2018.

<sup>46</sup> Den sistnämnda bestämmelsen torde gälla både gentemot tillsynsobjekt och mot exempelvis andra myndigheter, jfr regeringens beslut den 15 juni 2023, dnr S2022/04492, i fråga om en motsvarande bestämmelse för Läkemedelsverket.

### 3.5.5 EU:s dataskyddsförordning

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd dataskyddsförordning. EU:s dataskyddsförordning är direkt tillämplig i alla medlemsstater. Syftet med förordningen är att skydda fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter, särskilt deras rätt till skydd för personuppgifter (artikel 1).

#### Definitioner och grundläggande reglering

Enligt artikel 2 gäller dataskyddsförordningen för all behandling av personuppgifter som rör en fysisk person, om behandlingen helt eller delvis sker på automatisk väg eller om personuppgifterna ingår i eller kommer att ingå i ett register. Utgångspunkten är alltså att det ska röra sig om personuppgifter. Dataskyddsförordningen definierar personuppgift som varje upplysning som avser en identifierad eller identifierbar fysisk person. Den personen brukar benämnas den registrerade (artikel 4.1). Begreppet behandling innebär en åtgärd eller kombination av åtgärder beträffande personuppgifter eller uppsättningar av personuppgifter, oberoende av om de utförs automatiserat eller ej. Det innefattar bland annat insamling, registrering, organisering, strukturering, lagring, användning, utlämning genom överföring och spridning eller tillhandahållande på annat sätt (artikel 4.2). Med register menas enligt artikel 4.6 en strukturerad samling av personuppgifter som är tillgänglig enligt särskilda kriterier, oavsett om samlingen är centraliserad, decentraliserad eller spridd på grundval av funktionella eller geografiska förhållanden. Vid varje personuppgiftsbehandling finns en (eller flera) personuppgiftsansvariga. En personuppgiftsansvarig är en fysisk eller juridisk person, offentlig myndighet, institution eller annat organ som ensamt eller tillsammans med andra bestämmer ändamålen och medlen för behandlingen av personuppgifter (artikel 4.7). I vissa fall utförs inte behandlingen av den personuppgiftsansvarige själv utan av ett personuppgiftsbiträde. Gällande personuppgiftsbiträden finns särskilda regler i artikel 28.

## Rättslig grund för behandlingen

För att behandling av personuppgifter överhuvudtaget ska vara tillåten krävs att det finns en rättslig grund för behandlingen. I artikel 6.1 a–f i dataskyddsförordningen finns en uttömmande lista över de villkor som kan utgöra rättslig grund för personuppgiftsbehandling.

Av särskilt intresse för myndigheters verksamhet är artikel 6.1 c som gäller när behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige och artikel 6.1 e som gäller när behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Den rättsliga grunden för behandlingen är att den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse (artikel 6.1 e). Begreppet nödvändig har i detta sammanhang en mindre strikt betydelse än vad som normalt kan anses ligga i ordet. En behandling ska ses som nödvändig till exempel om den bidrar till att effektivisera tillämpningen av relevanta bestämmelser. Även om exempelvis en uppgift av allmänt intresse skulle kunna utföras utan att personuppgifter behandlas på visst sätt, kan behandlingen anses vara nödvändig och därmed tillåten enligt artikel 6, om behandlingen leder till effektivitetsvinster (se till exempel regeringens proposition *Ny dataskyddslag*.<sup>47</sup> Alla uppgifter som riksdag eller regering har gett i uppdrag åt statliga myndigheter att utföra är av allmänt intresse.<sup>48</sup> Därav följer att den verksamhet som en statlig eller kommunal myndighet bedriver, inom ramen för sin befogenhet, är av allmänt intresse. Den rättsliga grunden i artikel 6.1 e bör därmed vanligen tillämpas av myndigheter, även utanför området för myndighetsutövning.

Av artikel 6.3 följer vidare att syftet med behandlingen ska fastställas i den rättsliga grunden eller, i fråga om behandling enligt artikel 6.1 e, vara nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. I fråga om grunden för personuppgiftsbehandlingen ställer dataskyddsförordningen dessutom upp ett krav på proportionalitet. Kravet i artikel 6.3 anger att unionsrätten eller den nationella rätten ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas.

---

<sup>47</sup> Prop. 2017/18:105 s. 188.

<sup>48</sup> A.a. s. 56 f.

## Principer

Av artikel 5 framgår ett antal grundläggande principer som gäller för all behandling av personuppgifter.

- Personuppgifter ska behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt och
- de ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål.
- De ska vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas (uppgiftsminimering).
- De ska även vara riktiga och om nödvändigt uppdaterade, alla rimliga åtgärder måste vidtas för att säkerställa att personuppgifter som är felaktiga i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas raderas eller rättas utan dröjsmål (riktighet).
- De får inte förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas (lagringsminimering).
- Vidare ska de ska behandlas på ett sätt som säkerställer lämplig säkerhet för personuppgifterna, inbegripet skydd mot obehörig eller otillåten behandling och mot förlust, förstöring eller skada genom olyckshändelse, med användning av lämpliga tekniska eller organisatoriska åtgärder (integritet och konfidentialitet).

## Ändamålsbegränsning

Ändamålsbegränsning är en allmän dataskyddsrättslig princip som anger att personuppgifter ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål (artikel 5 1 b). Kravet på att ändamålen ska vara berättigade har en direkt koppling till de rättsliga grunderna i artikel 6.1. Ett ändamål som inte är berättigat i förhållande till den tillämpliga rättsliga grunden är inte förenligt med artikel 5. Ett tydligt angivet ändamål är också i regel en förutsättning för att kunna bedöma om en viss behandling är laglig, dvs. om den är nödvändig i något av de sammanhang som räknas upp i artikel 6.1 b–f.

## 4 En översyn av rätten till ersättning vid infektionsskador och katastrofskador

I utredningens uppdrag ingår att överväga om de nuvarande bestämmelserna om rätt till ersättning för infektionsskador bör ändras och om en ny bestämmelse om så kallade katastrofskador bör införas i enlighet med vad som föreslogs av Patientskadeutredningen (SOU 2004:12). I uppdraget ingår även att uppskatta storleken på den höjning av regionernas försäkringspremie som sådana ändringar skulle medföra. I detta kapitel beskrivs nuläget och motsvarande reglering i övriga nordiska länder. I kapitlet redogörs även för utredningens överväganden och förslag, samt för den höjning av försäkringspremien för patientförsäkring som kan bli aktuell till följd av förslagen. Utgångspunkten för lagregleringen är att den ska vara så enkel och tydlig som möjligt.

### 4.1 Patientförsäkringen

Patientförsäkringen är inte någon komplikationsförsäkring som täcker alla skador som kan uppkomma i vården. Ersättning kan dock lämnas om en personskada orsakats av vården i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd och skadan hade kunnat undvikas. Rätt till ersättning föreligger också vid vissa särskilda typer av skador, exempelvis diagnosskador, materialskador och olycksfallsskador. Beträffande så kallade infektionsskador är det, som framgår närmare nedan, en förutsättning för ersättning att infektionen har orsakats genom att smittämne har överförts i samband med vården.

## 4.2 Infektionsskador

I dag framgår av 6 § första stycket 4 patientskadelagen (1996:799), förkortad PSkL, att ersättning kan lämnas för skador som med övervägande sannolikhet har orsakats av att smittämne som lett till infektion överförs till en patient i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd. Rätt till ersättning är dock utesluten i de fall omständigheterna är sådana att infektionen skäligen måste tålas. En bestämmelse om detta finns i 6 § tredje stycket PSkL. Hänsyn ska vid skälighetsbedömningen tas till arten och svårhetsgraden av grundsjukdomen, patientens hälsotillstånd i övrigt samt möjligheten att förutse infektionen. Om infektionen inte ansetts ersättningsbar enligt 6 § första stycket 4 och 6 § tredje stycket ska en prövning också ske enligt 6 § första stycket 1, det vill säga om infektionen kunnat undvikas.

Det kan nämnas att vissa infektionsskador kan falla in under undantaget från rätten till patientskadeersättning i 7 § 1 PSkL. En förutsättning för detta är att skadan är en följd av ett nödvändigt förfarande för diagnostisering eller behandling av en sjukdom eller skada som utan behandling är direkt livshotande eller leder till svår invaliditet. Vid tillämpningen av bestämmelsen ska man, förutom bedömningen av om förfarandet är nödvändigt, undersöka om det inte finns någon annan behandlingsmöjlighet. Med svår invaliditet avses en mycket allvarlig bestående funktionsnedsättning.

### 4.2.1 Det finns en ordning för hur prövningen ska göras

Patientskadenämnden har i ett ärende uttalat hur nämnden ser på frågan i vilken ordning prövningen ska ske. Ärendet gällde en kvinna med varicer (åderbräck) som anmält att en infektion uppkommit efter operation av åderbräcket. Nämnden konstaterade inledningsvis att patientskadeersättning lämnas för personskada på patient enligt 6 § första stycket 4 patientskadelagen om det föreligger övervägande sannolikhet för att skadan är orsakad av överföring av smittämne som lett till infektion i samband med en vårdåtgärd, det vill säga i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd. Vidare konstaterades att det av specialmotiveringen till lagrummet (prop. 1995/96:187 s. 83) framgår att en första förutsättning för att en så kallad infektionsskada ska föreligga är att ett smittämne överförs i samband med be-

handling. Skador som beror på smittämnen som finns hos patienten före behandlingen är därför inte ersättningsbara redan på den grunden.

Nämnden uttalade därefter följande:

Av allt det ovannämnda följer att det inte finns något utrymme för att avböja en infektionsskada enbart med hänvisning till infektionens oundvikbarhet. En infektionsskada ska därför alltid prövas om den enligt 6 § första stycket 4 patientskadelagen beror på något överfört smittämne och, om så är fallet, bedömas huruvida den enligt 6 § tredje stycket samma lag skäligen bör tålas. Först om prövningen enligt ovan leder till slutsatsen att någon rätt till ersättning inte föreligger enligt specialbestämmelserna om infektionsskador kan det prövas om patienten trots allt har rätt till ersättning enligt den allmänna bestämmelsen i 6 § första stycket 1 patientskadelagen.

Enligt nämndens bedömning är det i detta fall inte övervägande sannolikt att den uppkomna infektionen är orsakad av ett överfört smittämne. Det är betydligt mera sannolikt att infektionen beror på patientens egna hudbakterier, staphylococcus aureus. Rätt till patientskadeersättning föreligger då inte enligt 6 § första stycket 4 patientskadelagen.

Nämnden tog vidare ställning till om infektionen, låt vara orsakad av patientens egna bakterier, ändå kunde ge rätt till patientskadeersättning.

Av 6 § första stycket 1 patientskadelagen framgår att patientskadeersättning lämnas för personskada på patient om det föreligger övervägande sannolikhet för att skadan är orsakad av undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd under förutsättning att skadan kunnat undvikas antingen genom ett annat utförande av det valda förfarandet eller genom val av ett annat tillgängligt förfarande som enligt en bedömning i efterhand från medicinsk synpunkt skulle ha tillgodosett vårdbehovet på ett mindre riskfyllt sätt. I denna del delar nämnden bolagets bedömning och anser på de skäl bolaget anfört att infektionen inte hade kunnat undvikas med något annat förfarande som skulle ha tillgodosett vårdbehovet på ett mindre riskfyllt sätt. Rätt till patientskadeersättning föreligger därför inte heller enligt 6 § första stycket 1 patientskadelagen.

(Patientskadenämndens referat 2011:13)

#### 4.2.2 Bedömningen av om smittämne överförs

Det har vid den praktiska tillämpningen av 6 § första stycket 4 PSkL visat sig svårt att alltid kunna avgöra om bakterier eller andra smittämnen har överförts till patienten i samband med en operation eller andra behandlingsåtgärder eller om infektionen orsakats av smittämnen som redan fanns hos patienten.

Innan patientskadelagens tillkomst fanns en frivillig patientförsäkring. I det försäkringsvillkor som gällde infektionsskador var huvudregeln utformad på samma sätt som den som nu finns i patientskadelagen. Det skulle vara fråga om en infektion som orsakats på grund av att smittämne med övervägande sannolikhet överförts till patienten genom hälso- och sjukvårdande åtgärd. Dock gjordes undantag för ingrepp i vissa så kallade orena områden såsom matsmältningssystemet och luftvägarna samt ingrepp i vävnader med påtagligt nedsatt vitalitet och även för behandlingar som medförde förhöjd infektionsrisk. I praxis har dock undantaget avseende orena områden inte hindrat att ersättning i vissa fall lämnats för infektioner som uppkommit i sådana områden när smittämnet med övervägande sannolikhet tillförts utifrån.

Av förarbetena till patientskadelagen framgår att regeringen ansåg att det, i stället för att vissa situationer skulle undantas från huvudregeln, borde införas en allmän skadebestämmelse som ger utrymme för en skälighetsavvägning i enskilda fall. Även om antalet ersättningsbara infektionsskador på så sätt kunde öka ansåg man att detta kunde begränsas genom den skälighetsbestämmelse som infördes.<sup>1</sup>

### 4.2.3 Skälighetsbedömningen

Vid skälighetsbedömningen ska till att börja med hänsyn tas till *arten och svårhetsgraden av den sjukdom eller skada som åtgärden avsett*. Det innebär att infektionen skäligen måste tålas om den bedöms som lindrig i förhållande till en allvarlig grundsjukdom eller grundskada. Ju allvarligare grundsjukdomen är desto större komplikationer får patienten tåla utan rätt till ersättning.

Vidare ska hänsyn tas till *patientens hälsotillstånd i övrigt*. Det kan exempelvis föreligga en ökad risk för infektioner om patienten lider av diabetes eller är rökare. Samtidigt kan patientens allmänna hälsotillstånd vara så dåligt att även en objektivt sett lindrig infektion kan orsaka allvarliga följder.

I uttrycket *möjlighet att förutse infektionen* ligger att ersättning inte lämnas om infektionen varit förutsebar. Om risken för skada däremot är ringa eller svår att förutse kan förutsättningarna för ersättning vara uppfyllda. Även om infektionen i ett visst fall kunnat förutses kan ersättning ändå lämnas om missförhållandet mellan grundsjuk-

---

<sup>1</sup> Prop. 1995/96:187 s. 42 f.



domen och infektionen är särskilt stor. Exempel på behandlingar som har en förhöjd infektionsrisk är vissa kateterbehandlingar, transplantationer och behandlingar som försämrar immunförsvaret. Infektioner som inträffar vid sådana behandlingar får därför ofta tålas. En annan typ av fall där förutsättningarna är sådana att skadan kan få tålas är då infektion uppkommer i samband med en större operation i ett område med nedsatt blodcirkulation.<sup>2</sup>

Efter en bedömning av de olika faktorerna ovan – arten och svårhetsgraden av grundsjukdomen, patientens hälsotillstånd i övrigt samt möjligheten att förutse infektionen – görs en samlad bedömning av prövningskriterierna. Omständigheter som att infektionen är ringa, att den pågått under kort tid, att den varit förväntad samt att den inte påverkat slutresultatet talar för att infektionen får tålas utan rätt till ersättning. Har infektionen i stället orsakat allvarlig skada eller livshotande tillstånd, långvarig behandling eller bestående men liksom om slutresultatet av vårdåtgärden försämrats, kan detta i stället tala för att infektionen inte skäligen ska behöva tålas utan rätt till ersättning. Omständigheter som att både grundsjukdomen och följderna av infektionen är av allvarligt slag försvårar denna skälighetsbedömning. Exempel på detta är ärenden med patienter som lider av en svår hjärtsjukdom och som drabbas av en infektion med allvarliga följder (se Patientskadenämndens referat 2003:02).

#### 4.2.4 Bedömningen av om infektionen kunnat undvikas

Om prövningen ovan enligt 6 § första stycket 4 och 6 § tredje stycket PSkL leder till slutsatsen att ersättning inte kan lämnas ska man, enligt Patientskadenämndens praxis, gå vidare med en bedömning av om patienten kan ha rätt till ersättning enligt 6 § första stycket 1 PSkL, det vill säga om infektionen kunnat undvikas (jfr Patientskadenämndens referat 2011:13). Vid denna prövning ska bedömas om infektionen orsakats av behandlingen och om så är fallet blir frågan om infektionen kunnat undvikas genom ett annat utförande av det valda förfarandet eller genom val av en annan tillgänglig och totalt sett mindre riskfylld behandlingsmetod. Detta sker genom en bedömning i efterhand, en så kallad facitbedömning. Vid facitbedömningen lägger man ingen vikt vid om skadan har hög svårighetsgrad eller är sällsynt utan det

---

<sup>2</sup> Prop. 1995/96:187 s. 83 f.

är undvikbarhetskriteriet som är avgörande. Om infektionen orsakats av behandlingsåtgärden och kunnat undvikas genom ett annat förfarande kan patientskadeersättning lämnas enligt 6 § första stycket 1 PSkL. Vid bedömning av om en skada varit undvikbar är måttstocken inte en optimal vårdstandard. Prövningen ska göras utefter de resurser som faktiskt funnits tillgängliga.

#### 4.2.5 Patientskadenämndens praxis beträffande infektioner som orsakats av överfört smittämne

Efter det att Patientskadelagen trätt i kraft kom en praxis att utvecklas med innebörd att så kallade kroppsegna bakterier ytterst sällan ansågs, med övervägande sannolikhet, överförda i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd. Med anledning av att nämnden ansåg detta otillfredsställande utvecklade Patientskadenämnden så småningom i flera referat en mera nyanserad syn på bedömningen när det gällde frågan om ett smittämne skulle anses överfört eller inte. Nämnden utgick då vid sin bedömning från begreppen rena, kontaminerade och orena områden och operationer.

- En *ren operation* sker i frisk vävnad genom oskadad hud utan att organ med mikrobiell normalflora öppnas.
- En *kontaminerad operation* sker i icke infekterad vävnad men i bakterieinnehållande organ. Till exempel mag- och tarmkanalen, luftvägarna, vagina, gallvägar och munhåla.
- En *oren operation* sker i infekterad vävnad, exempelvis blindtarmsoperationer eller behandling av traumatiska sår och bölder.<sup>3</sup>

I den frivilliga patientförsäkringen gjordes, som nämnts under 4.2.2, undantag för orena områden. Även om undantagen inte fördes in i patientskadelagen så finns gränsdragningen i viss mån kvar genom att det anses givet att infektioner i vissa orena områden beror på patientens egna bakterier. Dock är bilden mera komplicerad när det gäller kroppsegna bakterier rent allmänt. Alla har bakterier på huden, kroppsegna bakterier, som kan överföras i samband med en operation. Samtidigt kan samma typ av bakterier överföras från instrument, operationspersonal m.m. I praktiken är det därför svårt att avgöra om bak-

<sup>3</sup> Patientskadenämndens vägledande ställningstagande, *Nämndens tillämpning av infektionsärenden*, Publicerat på [www.patientskadenämnden.se](http://www.patientskadenämnden.se) i november 2021.

terierna överförts från patientens hud vid en operation eller om bakterierna kommer utifrån. Under lång tid var praxis, som nämnts ovan, ganska standardiserad så att bedömningen ofta blev att det var patientens hudbakterier som orsakat infektionen och därför lämnades inte ersättning. Patientskadenämndens mera nyanserade syn angående överförbarhet som under senare år kommit att bli praxis framgår närmare av referaten 2020:16, 2020:17, 2020:18 och 2021:08.

Nedan redogörs ingående för ett av referaten, 2020:18, där Patientskadenämnden lämnar en utförlig redogörelse för sin syn på hur bedömningen av om en infektion ska anses bero på om smittämne överförts eller inte ska göras.

Ärendet gällde en patient som genomgick en operation för att ta bort en valnötsstor talgcysta (aterom) i hårbotten. Efter operationen uppstod sår läkningsproblem med infektion i operationsområdet, vilket patienten fick behandling för. På grund av fortsatta besvär genomgick patienten en ny operation. Man kunde då konstatera att en del av kapseln till ateromet fanns kvar varvid kapselvävnaden togs bort.

Patienten gjorde gällande att den första operationen varit ofullständig och att detta orsakat den infektion som uppkom efter operationen, vilket inneburit ett förlängt och utökat vårdförlopp, behov av omoperation samt antibiotikabehandling.

Försäkringsbolaget bestred att den första operationen varit ofullständig och konstaterade att det alltid finns en risk att en bit av kapseln till ateromet blir kvar vid ett ingrepp av det aktuella slaget och att detta inte går att undvika. Beträffande infektionen bedömde bolaget att bakterier inte hade överförts genom någon vårdåtgärd utan att det var patientens egna hudbakterier som orsakat infektionen. Bolaget tillade att infektionen inte gått att undvika.

Nämnden delade försäkringsbolagets bedömning att det inte gått att undvika att ateromet inte kunde avlägsnas helt vid operationen utan att en bit av kapselvävnaden funnits kvar.

Nämnden utvecklade därefter frågan om infektionen uppkommit på grund av att smittämne överförts eller inte och konstaterade att en första fråga var om det förhållandet att det kunde röra sig om patientens egna hudbakterier innebar att bakterierna endast på den grunden inte kunde anses överförda. Därvid uttalade nämnden följande:

I de ersättningsbestämmelser som före patientskadelagens tillkomst år 1997 gällde enligt den frivilliga patientförsäkringen förelåg en behandlingsskada när en infektion orsakats genom att smittämne överförts i sam-

band med en vårdåtgärd, utom i de fall då infektionen var en följd av ingrepp i så kallade orena områden som tarmar och munhåla, ingrepp i vävnad med påtagligt nedsatt vitalitet eller vid behandling som medför förhöjd infektionsrisk. Vid ingrepp i s.k. rena områden ansågs således infektionen som huvudregel vara överförd. I kommentaren till punkten 2.4 i Ersättningsbestämmelser från och med den 1 januari 1995 konstaterades således att infektion efter ingrepp i rena områden, i motsats till vad som gällde beträffande orena områden, normalt kan ersättas.

Vid lagstiftningsarbetet i samband med tillkomsten av patientskadelagen konstaterades att punkt 2.4 i Ersättningsbestämmelserna i praxis inte hade kommit att tillämpas helt enligt sin ordalydelse när det gällde undantagen för orena områden m.m. utan att ersättning hade lämnats i vissa fall. För att möta den ersättningspraxis som utvecklats infördes i patientskadelagen i stället för undantagsbestämmelserna en allmän skadebestämmelse med utrymme för en skälighetsavvägning (prop. 1995/96:187 s. 44).

Infektioner i rena områden skulle, som konstaterats ovan, som huvudregel anses överförda och ge rätt till ersättning. Efter patientskadelagens tillkomst har utvecklats en praxis som många gånger innebär att i de fall då det ansetts övervägande sannolikt att det är patientens hudbakterier som orsakat infektionen så bedöms dessa, även när det gäller ingrepp i rena områden, inte vara överförda och någon ersättning lämnas inte. Frågan är vilket stöd en sådan praxis har i patientskadelagens förarbeten. De avsnitt i propositionen som rör infektionsskador, avsnitt 8.6 (s. 42 ff.) och specialmotiveringen till 6 § första stycket 4 (s. 83 f.) behandlar i allt väsentligt sloandet av undantagsbestämmelserna för orena områden och liknande i de gällande Ersättningsbestämmelserna och införandet av en skälighetsbestämmelse. Någon diskussion beträffande en ändrad syn på vad som bör gälla vid infektioner i rena områden finns inte. Det enda som kan tolkas som stöd för den praxis som utvecklats är det som anges inledningsvis i specialmotiveringen till punkt 4. Där sägs, efter ett konstaterande att en första förutsättning för att en s.k. infektionsskada ska föreligga är att ett smittämne överförs i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd, följande ”Skador som beror på smittämne som finns hos patienten innan behandlingen är därför inte ersättningsbara redan på den grunden”. Ordalydelsen i sig är visserligen sådan att även bakterier som finns i patientens hudflora kan omfattas men det finns inte något i övrigt som talar för att detta var meningen. Frågan, som innebär en väsentlig försämring för patienterna när det gäller möjligheten att få ersättning vid infektionsskador, har inte på något sätt behandlats i övrigt i propositionen. Det har överhuvudtaget inte varit tal om att förändra den inställning beträffande rena områden som kom till uttryck i Ersättningsbestämmelserna och i kommentaren till punkten 2.4. Uttryckssättet måste därför rimligtvis tolkas så att det är sådana bakterier som finns i orena områden hos patienten som avses. För detta talar även att bakterier av det slag som finns i patientens hudflora också, till skillnad från bakterier i orena områden, finns hos andra personer och i omgivningen i övrigt.

Efter detta konstaterade nämnden att det i ärendet saknades utredning beträffande såväl vilket slag av bakterier som orsakat infektionen som hur infektionen har uppkommit. Vidare konstaterades att så kallade kroppsegna bakterier, exempelvis *Staphylococcus epidermis* och *Staphylococcus aureus*, förekommer i den normala hudfloran hos både patienter och vårdpersonal. Detta innebar att bakterier av detta slag således kunde komma från patientens hud och orsaka smitta som en följd av ingreppet men också från operationsmiljön via luften, vårdpersonalens händer eller kontaminerade instrument eller liknande.

Sammanfattningsvis slog nämnden fast att ingreppet skett i frisk vävnad genom oskadad hud utan att organ med mikrobiell normalflora öppnats, en så kallad ren operation. Mot denna bakgrund och med beaktande av vad som sagts tidigare ansåg nämnden att infektionen orsakats genom att bakterier hade överförts.

Vid den skälighetsbedömning som sedan gjordes ansåg nämnden att omständigheterna var sådana att infektionen skäligen fick tålas. Nämnden konstaterade även att infektionen inte hade kunnat undvikas.

#### **4.2.6 Patientskadenämndens praxis beträffande skälighetsbedömningen**

Enligt 6 § tredje stycket PSkL är rätt till ersättning enligt 6 § första stycket 4 utesluten i de fall omständigheterna är sådana att infektionen skäligen måste tålas.

Nedan presenteras två liknande ärenden gällande infektion efter gråstaroperation. Även om referaten är äldre visar dessa på problem eller svårigheter som kan föreligga vid skälighetsbedömningen. Båda patienterna var i samma ålder, sökte behandling för grå starr och båda hade drabbats av infektionen endoftalmit i ögat efter operationen. I det ena fallet utgick ersättning men inte i det andra på grund av resultatet av infektionen. Patientskadenämnden konstaterade i det ena ärendet att ögonsjukdomen var av allvarligare art än infektionen och att den obehandlad hade lett till blindhet. Nämnden konstaterade att infektionen var ringa och att den läkte ut helt samt att resultatet av operationen av ögat inte påverkats av komplikationen. Visserligen var infektionsrisken liten och infektionen svår att förutse, men infektionen hade endast orsakat patienten besvär under en relativt kort period. Patienten fick därför ingen ersättning (Patientskadenämndens referat 1998:03).

Patientskadenämnden fann i det andra ärendet att infektionen inte kunnat förutses och att risken för en infektion varit ringa. Nämnden ansåg att infektionen inte skäligen måste tålas. På grund av infektionen hade det förväntade operationsresultatet att rädda patientens syn inte uppnåtts, utan i stället för en sannolikt förbättrad syn uppkom som en följd av infektionen en total blindhet. Patienten fick även genomgå en omoperation samt hade förorsakats smärta under infektionstiden. Infektionen ansågs därför inte stå i rimlig relation till förutsättningarna för behandlingen. Patienten fick ersättning (Patientskadenämndens referat 1998:05).

Ett ärende från senare år där frågan om en infektion skäligen skulle tålas gällde en patient som opererades för triggerfinger (fingret fastnar i ett böjt läge) och som i efterförloppet drabbades av en sårinfektion för vilken han förskrevs Heracillin. Sårinfektionen läkte ut efter en kort tid, men till följd av Heracillinbehandlingen fick han en clostridiuminfektion och ett skov av ulcerös kolit med ett långvarigt och besvärligt sjukförlopp som följd. Försäkringsbolaget bedömde att sårinfektionen orsakats av ett utifrån kommande smittämne men att sårinfektionen varit så lindrig att den skäligen måste tålas. Vidare ansåg försäkringsbolaget att de komplikationer som uppstod i samband med behandlingen inte hade kunnat undvikas. Bolaget bedömde att det förelåg samband mellan Heracillinbehandlingen och såväl clostridiuminfektionen som skovet av ulcerös kolit.

Patientskadenämnden uttalade i sitt beslut bland annat följande.

Enligt nämndens mening ska vid skälighetsbedömningen hänsyn tas till samtliga skadeföljder som en infektion medfört. Det innebär att såväl sårinfektionen som följderna av läkemedelsbehandlingen ska vägas mot svårighetsgraden av den skada som åtgärden avsett, patientens hälsotillstånd i övrigt samt möjligheten att förutse infektionen.

När det gäller infektionen och dess följder framgår av utredningen att det var känt att patienten led av ulcerös kolit men att han vid operationstillfället hade varit besvärsfri i tre år. Heracillinbehandlingen sattes in på grund av sårinfektionen efter operationen. Det finns inte någon forskning som visar att personer med ulcerös kolit har lättare att ådra sig en clostridiuminfektion vid Heracillinbehandling eller att insjukna i något skov. Det går inte heller i övrigt att förutse att en operation för triggerfinger ska leda till svåra magbesvär. Patienten fick på grund av Heracillinbehandlingen svåra diarrébesvär som föranledde flertalet sjukhusvistelser, ibland med tarmvila, under åtminstone ett års tid.

När det sedan gäller patientens grundsjukdom opererades han för besvär med låsningar i vänster ringfinger då han inte kunde sträcka ut fingret

utan att det fastnade i krökt läge. Konservativ behandling hade inte löst problematiken och operation ansågs vara indicerad.

Den medicinska utredningen ger inte stöd för att besvären från vänster hand var särskilt svåra. I jämförelse med de omfattande problem som behandlingen av infektionen medförde anser nämnden med hänsyn till vad som i övrigt redovisats att patienten inte skäligen måste tåla konsekvenserna av infektionen. Därmed föreligger rätt till patientskadeersättning. (Patientskadenämndens referat 2018:13).

#### **4.2.7 Patientskadenämndens praxis beträffande undvikbarheten**

När smitta inte ansetts överförd enligt 6 § första stycket 4 PSkL eller när det bedömts att infektionen skäligen får tålas, kan frågan om infektionen kunnat undvikas prövas enligt 6 § första stycket 1.

Ett ärende där sådan prövning skett gällde en pojke som frakturerat höger underarm i samband med att han ramlat från en studsmatta. Anmälan gällde förlängt lidande och kvarvarande ärrbildning efter underarmsfrakturen. Vid ankomsten till sjukhuset hade patienten en högersidig öppen, dubbelpipig underarmsfraktur. Den öppna sårskadan rengjordes och antibiotika insattes inklusive smärtstillande läkemedel i avvaktan på nödvändig operativ åtgärd. Pojken opererades med en öppen reposition (tillrättaläggande av frakturen) och fixering med märgspik. I efterförloppet konstaterades en infektion.

Försäkringsbolaget bedömde att den behandling som pojken fått varit medicinskt motiverad och utförd enligt vedertagen metod. Enligt bolaget var det inte övervägande sannolikt att det smittämne som medfört infektionen, överförts genom någon vårdåtgärd. Infektionen hade enligt bolaget med övervägande sannolikhet orsakats av bakterier som tillförts i samband med själva olycksfallstraumat med den öppna sår- och mjukdelsskadan. Vidare ansåg försäkringsbolaget att utvecklandet av infektionen inte hade kunnat förhindras genom ett annat utförande av behandlingen. Behandling med antibiotika hade skett både före och efter det operativa ingreppet. Någon annan mindre riskfylld behandlingsmetod som hade tillgodosett pojkens vårdbehov ansågs inte ha förelegat.

Försäkringsbolaget konstaterade också att den uteblivna descutan-tvätten (tvätt med bakteriedödande tvål) och klädbytet av patienten inför det operativa ingreppet inte medfört en märkbart ökad risk för infektion eftersom grundskadan handlat om en öppen, primärt kolo-

niserad fraktur (det vill säga en fraktur som är smittad med bakterier redan innan behandlingen). Rätt till patientskadeersättning ansågs inte föreligga då uppkommen infektion inte med övervägande sannolikhet hade sin orsak i någon vårdåtgärd eller brister i vårdåtgärder.

Patientskadenämnden delade bolagets bedömning och uttalade att för att ersättning ska lämnas för infektion i samband med vård och behandling är det en grundförutsättning att smittämnet överförts i anslutning till vården alternativt att infektionen hade kunnat undvikas genom ett annat utförande av behandlingen eller genom val av något annat förfarande som enligt en bedömning i efterhand skulle ha tillgodosett vårdbehovet på ett totalt sett mindre riskfyllt sätt. Nämnden delade bolagets uppfattning att smittämnet med övervägande sannolikhet tillförts i samband med själva olycksfallstraumat när den öppna sårskadan uppkom. Grundskadan behandlades korrekt och den anmälda skadan hade inte kunnat undvikas genom annat omhändertagande eller annat behandlingsupplägg. Någon ersättningsbar patientskada ansågs därför inte föreligga (Patientskadenämndens referat 2010:01).

#### **4.2.8 Nordisk utblick gällande infektionsskador**

##### **Finland**

Av patientförsäkringslagen 23 § 1 mom. 4 punkten framgår att ersättning betalas för en infektion som uppkommit i samband med undersökning, behandling och vård eller annan motsvarande åtgärd om inte patienten ska tåla skadan med beaktande av hur förutsebar infektionen är, hur allvarlig den skada som uppkommit är, arten av och svårighetsgraden hos den sjukdom eller den skada som behandlats och vårdats samt patientens hälsotillstånd i övrigt.

Enligt uppgifter från den finska Patientförsäkringscentralen är det inte många infektionsskador som ersätts.

##### **Danmark**

Det finns inte någon särskild bestämmelse om skada på grund av infektion motsvarande den som finns i 6 § första stycket 4 i den svenska lagen. Bedömning av infektionsskador sker i stället till att börja med enligt de allmänna bestämmelserna om patientskadeersätt-



ning i Bekendtgørelse af lov om klage- og erstatningsadgang inden for sundhedsvæsenet (Klage- og erstatningsloven), KEL § 19. Där anges att en skada är ersättningsbar om den har orsakats i samband med undersökning, behandling eller liknande på bland annat sjukhus eller liknande inrättningar.

I KEL § 20, stk. 1, nr. 4 finns dock en bestämmelse motsvarande 6 § tredje stycket i den svenska lagen avseende skälighetsbedömning vid infektionsskador. Enligt denna kan ersättning lämnas om skada i form av infektion eller andra komplikationer är mera omfattande än vad patienten rimligen borde tåla. Det görs då en skälighetsbedömning där hänsyn ska tas till skadans allvar, patientens grundsjukdom och allmänna hälsotillstånd samt skadans sällsynthet och möjligheterna i övrigt att ta hänsyn till risken för att skadan inträffar.

Det är endast komplikationer orsakade av behandlingen som omfattas. Det innebär att komplikationer orsakade av grundtillståndets förlopp, brist på effekt eller avsedda konsekvenser av behandlingen inte omfattas. Syftet med bestämmelsen är att täcka fall som inte omfattas av andra regler, men där det är oskäligt att patienten ska behöva tåla skadan.

Bedömningen av skadans allvar ska omfatta vad förloppet av den grundläggande sjukdomen skulle vara om den inte behandlats, arten och omfattningen av den genomförda behandlingen och komplikationens allvar, inklusive arten och omfattningen. Om den grundläggande sjukdomen, obehandlad, innebär en överhängande risk för allvarlig funktionsnedsättning eller dödsfall, måste en betydande risk för allvarliga komplikationer av behandlingen accepteras. Det görs en jämförelse mellan de förväntade konsekvenserna av grundtillståndet om behandling inte hade inletts och skadan som faktiskt inträffade. Som en del av bedömningen av patientens grundsjukdom obehandlad görs också en bedömning av patientens hälsotillstånd i allmänhet. I förhållande till skadans omfattning måste de konsekvenser som faktiskt uppstod till följd av komplikationen beaktas. Det läggs ingen vikt vid konsekvenser som kunde ha inträffat.

Avseende skadans sällsynthet måste det beaktas om det finns en helt förväntad konsekvens av en undersökning eller behandling. Tanken bakom sällsynthetskriteriet är att ju mer den oavsiktliga komplikationen kan förväntas som en normal risk under undersökningen eller behandlingen, desto mer måste patienterna tåla skadan utan rätt till ersättning. Det är risken för att skadan uppstår hos den enskilda patienten.

ten som är avgörande för att bedöma skadans sällsynthet. Hänsyn måste tas till om den enskilda patienten har predisponeringsfaktorer för förekomsten av den specifika komplikationen. Ett exempel är sår-läkningsproblem som förvärras till följd av rökning.

Det finns några exempel från domstolspraxis som visar på toleransgränsen. Ett av fallen handlade om en lungtransplantation. En patient med avancerad lungfibros dog på grund av cancer i de transplanterade lungorna. Grundsjukdomen var allvarligt försvagande och obehandlad dödlig inom 1–2 år. Dödsfall i cancer i transplanterade lungor var mycket sällsynta, men det fanns en hög risk att dö av lungtransplantation. Domstolen betonade faran med behandlingen ”dessutom är en dubbelsidig lungtransplantation i sig ett omfattande och riskrelaterat ingrepp med en känd hög risk att dö i samband med operationen”. Patienten fick inte ersättning (FED2016.170 Ø).

## Norge

Av den norska patientskadelagen (Lov om erstatning ved pasientskader mv. – pasientskadeloven) framgår att patienter och andra som orsakats förlust på grund av patientskada har rätt till ersättning om skadan orsakats av smitta eller infektion som inte huvudsakligen beror på patientens *tillstånd eller sjukdom* (§ 2 första stycket c.).

Vid bedömningen av om detta undantag är tillämpligt är det ofta olika förhållanden som tillsammans ger en tillräckligt ökad risk för att undantaget från rätt till ersättning enligt infektionsbestämmelsen ska gälla.

Exempel på tillstånd eller sjukdom av betydelse för bedömningen kan vara

- övervikt eller undernäring,
- diabetes,
- försvagat immunförsvar på grund av steroidbehandling eller behandling med biologiska läkemedel,
- kronisk organsjukdom eller organsvikt i hjärta, lunga, lever och njure,
- komplicerade frakturer, öppna sår, dränering, extern fixering,
- transplantation,

- upprepade operationer eller
- rökning.

### 4.3 Övervägande och förslag gällande infektionsskador

**Utredningens förslag:** Patientskadeersättning lämnas för personskada på patient om det föreligger övervägande sannolikhet för att skadan är orsakad av infektion i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd.

Rätt till ersättning är dock utesluten om infektionen uppkommit i områden som är svåra att sterilbehandla eller om infektionen är en följd av en personskada som inte är ersättningsbar.

Rätt till ersättning är också utesluten i de fall omständigheterna är sådana att infektionen skäligen måste tålas. Vid denna skälighetsbedömning ska hänsyn tas till arten och svårhetsgraden hos det tillstånd, av den sjukdom eller skada som åtgärden avsett, infektionens svårhetsgrad, patientens hälsotillstånd i övrigt och om det förelegat en förhöjd infektionsrisk.

Om prövningen enligt ovan leder till att patientskadeersättning inte kan lämnas ska en bedömning göras av om infektionen gått att undvika.

**Skälen för utredningens förslag:** Vid bedömningen av infektionsskador enligt den nuvarande regleringen uppkommer ofta svårigheter att avgöra om ett smittämne ska anses överfört eller inte i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd. Tidigare har det främst gällt svårigheten att bedöma om patientens kroppsegna bakterier, exempelvis hudbakterier som *Staphylococcus epidermis* och *Staphylococcus aureus*, har orsakat infektionen och i sådant fall om bakterierna överförts utifrån eller inte. Efter uppkomsten av covid-19-pandemin har bedömningen blivit än svårare mot bakgrund av att det visat sig vara fråga om ett luftburet virus.

Vid tillkomsten av patientskadelagen år 1997 påpekades att det, sedan lagen tillämpats under några år, borde göras en uppföljning av hur tillämpningen av lagen kommit att fungera i praktiken. Av denna anledning tillsattes Patientskadeutredningen för att göra en översyn

av patientskadelagen och läkemedelsförsäkringen. I utredningens betänkande *Patientskadelagen och läkemedelsförsäkringen – en översyn* (SOU 2004:12) konstaterades att bestämmelsen om infektionsskador, med den utformning den hade, innebar problem vid den praktiska tillämpningen, och då särskilt när det gällde gränsdragningen vid bedömningen av om smittämnen skulle anses överförda eller inte. Patientskadeutredningen ansåg att det inte var medicinskt motiverat att försöka ”dra en strikt gräns mellan rena eller orena områden eller egna eller till- eller överförda bakterier”.<sup>4</sup> Därför föreslogs en ändring som innebar att utgångspunkten skulle vara att alla infektioner som uppkommit i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd skulle omfattas av rätten till patientskadeersättning, oavsett vilket område det varit fråga om och oavsett om bakterierna överförts utifrån eller inte (jmf Patientskadenämndens referat 2020:17), om inte infektionen var en direkt följd av patientens tillstånd eller sjukdom. Betänkandet ledde inte till något ytterligare lagstiftningsarbete och någon sådan ändring har inte införts i patientskadelagen.

Patientskadeutredningen ville således frånga kriterierna för infektionens uppkomst. Ett skäl till den önskade förändringen var den snabba utvecklingen inom det medicinska området som leder till mer avancerade ingrepp. Det andra motivet var att lagen inte tolkades strikt vid infektioner i orena områden och att man i vissa fall utgått från att bakterierna tillförts utifrån och gett ersättning trots att smittämnet varit kroppseget. Patientskadeutredningen ville således att bestämmelsen skulle ändras så att utgångspunkten skulle vara att ersättning ges för infektion som uppkommit i samband med undersökning, vård, behandling eller likande åtgärd under förutsättning att infektionen inte skäligen måste tålas. Någon mera omfattande ändring av praxis var inte avsedd. Vissa typer av infektioner som är förutsebara och som man måste räkna med skulle inte heller i fortsättningen ge rätt till ersättning. Dit räknas infektioner som uppkommer när man rör sig från ett rent till ett kontaminerat (smittat) område, till exempel bukoperationer med tarmresektion, eller efter operation av redan infekterade organ, till exempel en inflammerad blindtarm. För att undvika onödiga skälighetsbedömningar föreslog Patientskadeutredningen att det i stället för uttrycket *överföring av smittämne* skulle införas en begränsning med innebörd att en förutsättning för att ersättning ska lämnas är *att infektionen inte har uppkommit som en direkt följd av*

---

<sup>4</sup> SOU 2004:12 s. 125.

*patientens tillstånd eller sjukdom.* I 6 § tredje stycket borde enligt Patientskadeutredningen vidare anges att hänsyn ska tas inte bara till arten och svårhetsgraden av den sjukdom eller skada som åtgärden avsett utan också till det *förväntade resultatet av åtgärden om infektionen inte hade uppkommit.*<sup>5</sup>

Utredningen delar den uppfattning som kom till uttryck i Patientskadeutredningens betänkande, det vill säga att kravet på att smittämne ska ha överförts för att rätt till ersättning ska föreligga, bör tas bort. Vid bedömningen av infektionsskador i dag är det främsta problemet att avgöra om bakterier eller annat smittämne har överförts till patienten eller inte. Svårigheten att avgöra om ett smittämne har överförts eller inte har inneburit att patienter i vissa fall inte fått någon ersättning trots att detta borde ha varit fallet. Patientskadeutredningen ville lösa detta genom att frångå kriteriet om att en infektion skulle vara orsakad av ett överfört smittämne. Spridningen av viruset covid-19 visar, som nämnts, ytterligare på de svårigheter som kan föreligga när det gäller att bedöma om ett smittämne har överförts i samband med undersökning, vård, behandling eller likande åtgärd eller inte, särskilt sedan det visat sig att viruset är luftburet. Det finns även andra luftburna smittämnen, exempelvis bakterier och svampar, där det också kan vara svårt att bedöma om dessa har överförts eller inte.

En fråga i detta sammanhang är vad lagstiftaren avsett med begreppet ”överföring av smittämne”. I förarbetena till patientskadelagen anges att man även fortsättningsvis skulle skilja på infektioner orsakade av kroppsegna bakterier och infektioner orsakade av tillförda bakterier.<sup>6</sup> Vidare uttalas att ”skador som beror på smittämnen som finns hos patienten före behandlingen är därför inte ersättningsbara redan på den grunden”.<sup>7</sup> Patientskadenämnden har i referatet 2020:18, med hänvisning till vad som sagts i propositionen, uttalat följande:

Ordalydelsen i sig är visserligen sådan att även bakterier som finns i patientens hudflora kan omfattas men det finns inte något i övrigt som talar för att detta var meningen. Frågan, som innebär en väsentlig försämring för patienterna när det gäller möjligheten att få ersättning vid infektionsskador, har inte på något sätt behandlats i övrigt i propositionen. Det har överhuvudtaget inte varit tal om att förändra den inställning beträffande rena områden som kom till uttryck i Ersättningsbestämmelserna och kommentaren till punkten 2.4 i dessa bestämmelser. Uttrycks sättet måste därför rimligtvis tolkas så att det är sådana bakterier som

<sup>5</sup> SOU 2004:12 s. 125 f.

<sup>6</sup> Prop. 1995/96 :187 s. 43.

<sup>7</sup> Prop. 1995/96 :187 s. 83.

finns i orena områden hos patienten som avses. För detta talar även att bakterier av det slag som finns i patientens hudflora, till skillnad från bakterier i orena områden, även finns hos andra personer och i omgivningen i övrigt.

Utgångspunkten för formuleringen av lagregeln tycks enligt utredningens mening ha varit att det skulle vara enklare att medicinskt sett avgöra om en infektion med övervägande sannolikhet är orsakad av kroppsegna bakterier eller inte. I praktiken har det dock visat sig att så inte är fallet. Det går inte att särskilja om en bakterie som normalt finns i hudfloran kommer från patienten själv eller om den har överförts till patienten genom operationsinstrument och liknande som förs in i kroppen vid behandlingstillfället eller om bakterien har överförts från behandlande sjukvårdspersonal. Det är patienten som har bevisbördan för att göra det övervägande sannolikt att smittämnen har överförts. Det kan vara svårt för patienten att i efterhand presentera bevisning i detta avseende eftersom det, även om en odling tas, inte alltid går att avgöra om smittämnet kommer från patienten eller om det har tillförts utifrån. Att utformningen av infektionsbestämmelsen ansetts innebära problem vid den praktiska tillämpningen visar sig också i att Patientskadenämndens praxis efterhand ändrats i frågan om ett smittämne ska anses överfört eller inte (se avsnitt 4.2.5).

Utredningen anser att de ovan nämnda omständigheterna talar för att det inte längre bör göras en bedömning av om överföring av smittämne har skett. I stället bör utgångspunkten vara att infektionen har uppkommit i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd, utan att man behöver ta ställning till om smittämne har överförts eller inte.

### **4.3.1 Infektioner orsakade av smittkällor som smittar även utan direktkontakt**

En förutsättning för att bestämmelsen om infektionsskador i patientskadelagen ska vara tillämplig är att det är övervägande sannolikt att smittan har skett i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd. Infektioner kan vara orsakade av annat än bakterier, såsom virus, svampar eller parasiter. Innan covid-19-pandemin gällde det övervägande antalet ärenden om infektionsskador överföring av smitta från olika slag av bakterier i samband med operationer eller

andra vårdåtgärder. Det är i sådana fall oftast lätt att komma fram till vilket det specifika smittotillfället är. Prövningen sker då i enlighet med vad som tidigare beskrivits och således även beträffande frågan om infektionen kunnat undvikas enligt 6 § första stycket 1. Covid-19-pandemin har inneburit att många ärenden vid sidan av infektioner i samband med operationer eller andra vårdåtgärder nu gäller smitta på grund av luftburet virus. Detta har inneburit att det blivit betydligt svårare att bedöma vilket det enskilda smittotillfället är och om smittan skett i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd. Under covid-19-pandemin har det förekommit att patienter som varit symtomfria för covid-19 och testat negativt vid tidpunkten när de läggs in på sjukhuset sedermera har insjuknat i covid-19. Med tanke på att inkubationstiden varierar från två till 14 dagar går det inte att avgöra om smittotillfället inträffat efter det att patienten kommit till sjukhuset eller tidigare. I de fall då det kan fastslås att patienten blivit smittad under sjukhusvistelsen uppkommer frågan hur detta gått till och om något ansvar kan läggas på vården. Eftersom viruset är luftburet och möjligheten till smittoöverföring även i övrigt är stor i sjukhusmiljön, såväl mellan patienter som från sjukhuspersonal till patient, måste man utgå ifrån att det många gånger inte kan, med övervägande sannolikhet, fastställas under vilka omständigheter en patient har blivit smittad. Det innebär att ersättning inte kan lämnas i sådana situationer eftersom en förutsättning för ersättning är att det är fråga om ett smittotillfälle som inträffat i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd.

När luftburen smitta överförs mellan patienter är det svårt att fastställa smittvägar. I de fall det är mer sannolikt att smittan kommit från en medpatient, eller när det är helt okänt när och hur smittan orsakats, saknas orsakssamband med vård eller behandling. När det gäller *skada orsakad av medpatient* har det således i praxis ansetts att skadan inte kan ersättas eftersom den inte har orsakats i samband med undersökning, vård, behandling eller annan liknande åtgärd (jmf Patient-skadenämndens referat 2019:13). Det skulle inte vara rimligt att ersättning lämnades i de fall smitta skett genom kontakt med en medpatient. I dessa fall har smittan vanligtvis inte skett i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd. Begreppen vård och behandling får i dessa situationer, liksom i övrigt när det gäller infektionsskador, inte ges en alltför vid tolkning. När patienter smittats vid andra tillfällen i sjukhusmiljön gäller generellt att det inte före-

ligger ett sådant orsakssamband med en vårdssituation som krävs. Ett sådant exempel kan vara att infektionen uppstått vid kontakt med andra patienter i ett väntrum.

Även när det blir klarlagt att smittan funnits på den avdelning där patienten vistats kan det vara svårt att avgöra om det är en medpatient eller vårdpersonal som smittat patienten. Många gånger kan det vara omöjligt att fastställa det konkreta smittotillfället och om detta inträffat i samband med undersökning, vård, behandling eller likande åtgärd.

Om det inte går att konstatera att smittan skett i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd är patientskadlagen inte tillämplig. Det kan då finnas situationer där i stället allmänna skadeståndsrättsliga regler är tillämpliga. Det kan vara fallet om personal som varit smittad har varit försumlig eller om man från vårdens sida brustit i olika rutiner avseende hur vårdpersonal ska agera vid exempelvis covid-19-symtom. Om det kan konstateras att man från vårdens sida varit försumlig när det gäller möjliga smittskyddsåtgärder och det även kan konstateras att just detta lett till att patienter blivit smittade, skulle rätt till ersättning kunna föreligga enligt allmänna skadeståndsrättsliga regler. En förutsättning är dock att det varit möjligt att från vårdens sida vidta de smittskyddsåtgärder som kan vara aktuella. Om det till exempel inte finns någon möjlighet att lägga en patient på ett enskilt rum, vilket skulle ha kunnat förhindra att patienten blivit smittad, så föreligger inte en situation där rätt till ersättning enligt skadeståndslagen kan lämnas. En prövning enligt allmänna skadeståndsrättsliga regler förutsätter att vårdgivaren har en ansvarsförsäkring hos det försäkringsbolag till vilket patienten har anmält sin skada. I annat fall får patienten vända sig mot det bolag där vårdgivaren har sin ansvarsförsäkring.

Ett ärende från Patientskadenämnden som belyser de frågor som diskuterats ovan rörde en patient som vid inskrivningen inte var smittad av covid-19 men som insjuknade efter några dagar. Det framkom sedan att en medpatient hade diagnostiserats med covid-19. Fyra personer bland vårdpersonalen visade sig senare också ha smittats med covid-19. Enligt uppgifter från verksamhetschefen följde kliniken rådande hygienrutiner. Patientskadenämnden ansåg att det inte helt kunde uteslutas att coronaviruset hade överförts genom en vårdåtgärd utförd av smittad personal. Det var dock mer sannolikt att patienten smittats av den medpatient som först insjuknade och som delade rum med patienten i flera dagar. Det var således inte övervägande sannolikt att



smittan överförts i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd. Det förelåg därför inte rätt till patientskadeersättning på denna grund. Patientskadenämnden konstaterade därefter att när ersättning inte kan lämnas enligt specialregleringen för infektionsskador i 6 § första stycket 4 PSkL så prövas om ersättning kan utgå enligt den allmänna regeln i 6 § första stycket 1 PSkL. Patienten hade delat rum med en medpatient som hade smittat flera ur vårdpersonalen. Det framgick inte om patienten hade behandlats av den personal som senare blev diagnostiserad med covid-19 eller om personalen haft bristande skyddsutrustning. Vårdgivaren hade uppgett att man följt gällande hygienrutiner och mot bakgrund av att den först insjuknade patienten hade testats negativ för coronavirus vid ankomsten ansågs det att det inte fanns skäl att vidta mer långtgående smittskyddsåtgärder. Vid en sammantagen bedömning var det enligt nämnden inte övervägande sannolikt att den anmälda skadan i form av en covid-19-infektion var orsakad av en vårdåtgärd, det vill säga en åtgärd i samband med undersökning, vård, behandling eller annan liknande åtgärd, utförd av en smittad person i personalen, eller genom brist på motiverade förebyggande vårdåtgärder. Patienten ansågs inte ha rätt till patientskadeersättning (Patientskadenämndens ärende dnr 2021/1069).

I ett annat ärende som prövats av Patientskadenämnden hade en patient anmält att han blivit smittad med covid-19 i samband med en lungoperation. Vid nämndens prövning enligt 6 § första stycket 4 PSkL kom nämnden fram till att det av den föreliggande utredningen inte framkommit att patienten varit föremål för några vårdåtgärder från någon i vårdpersonalen som senare kommit att testa positivt för covid-19. Det mesta pekade i stället på att smittan överförts från en medpatient. Det var således inte övervägande sannolikt att det smittämne (coronavirus) som orsakat insjuknande i covid-19 hade överförts till patienten genom en vårdåtgärd. Patienten hade därför inte rätt till patientskadeersättning enligt 6 § första stycket 4 PSkL. Vid prövning enligt 6 § första stycket 1 PSkL konstaterade nämnden att patienten hade delat rum med en medpatient som hade smittat andra patienter och flera ur vårdpersonalen. Det framgick inte om patienten hade behandlats av någon i den personal som senare blev diagnostiserad med covid-19. Det framgick inte heller att den vårdpersonal som behandlade patienten skulle ha haft bristande skyddsutrustning eller att vårdgivaren före det aktuella covidutbrottet borde ha haft anledning att vidta mer långtgående smittskyddsåtgärder – exempelvis isolering av patienterna

på ett eller annat sätt – än vad som gällde för tidpunkten för behandlingen. Nämnden konstaterade först att det inte var övervägande sannolikt att patientens insjuknande i covid-19 var orsakat av en behandlingsåtgärd utförd av smittad vårdpersonal. Vad avsåg frågan om rätten till ersättning på skadeståndsrättslig grund, det vill säga om vårdgivaren kunde anses ha förfarit vårdslöst genom att inte vidta tillräckliga skyddsåtgärder och därmed vållat patientens insjuknande i covid-19, konstaterade nämnden att patienterna på den aktuella vårdavdelningen inte testats för coronavirus vid inskrivning, att det inte rådde något besöksförbud och att det inte med säkerhet kunde sägas vilken smittskyddsutrustning som vårdpersonalen använde i det enskilda fallet. Vid tidpunkten för den anmälda smittan – mellan den 3 och 6 april 2020 – hade dock Folkhälsomyndigheten inte uppmanat till generell testning för covid-19 vid inskrivning av patienterna och inte heller utfärdat några specifika riktlinjer för smittskydd. Den 30 mars 2020 uppdaterade Folkhälsomyndigheten sina rekommendationer för vård och omsorg. Innebörden i rekommendationerna var att varje verksamhet skulle bedöma risken för covidsmittan i den enskilda vårdsituationen. Myndigheten hänvisade vidare till de rutiner som sedan länge fanns för att förhindra dropp- och kontaktsmitta inom hälso- och sjukvård samt omsorg. Det uppmanades till särskild försiktighet när en patient hostar, nyser eller kräks och vid exempelvis intubering av svårt sjuka patienter inom intensivvården. Den 1 april 2020 trädde regeringens beslut om besöksförbud i kraft, något som dock enbart gällde landets äldreboenden. Enligt nämndens bedömning var det inte visat att verksamheten på den aktuella vårdenheten utövats i strid med några av vid den tidpunkten gällande föreskrifter eller anvisningar, eller att verksamheten på annat sätt skulle ha brustit i adekvat patientvård i det enskilda fallet. Den först insjuknade patienten hade inte uppvisat några symtom på covid-19 vid ankomsten och såvitt framgick hade det inte förekommit några liknande incidenter som skulle ha motiverat strängare krav än vad som annars gällde. Nämnden ansåg även att det av resursmässiga skäl inte kunde anses rimligt att begära att vårdgivaren skulle kunna erbjuda samtliga patienter ett enkelrum. Det förelåg därför inte heller sådan vårdslöshet från vårdgivarens sida som krävs för ersättning enligt skadeståndsrättsliga regler. Sammanfattningsvis förelåg inte rätt till patientskadeersättning (Patientskadenumndens ärende dnr 2022/0504).

### 4.3.2 Undantag bör göras för vissa typer av infektionsskador

Tanken bakom den föreslagna lagändringen är att infektionsbestämmelsen ska bli tydligare och lättare att tillämpa. Utgångspunkten bör dock fortfarande vara att infektionen ska ha orsakats i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd. Det är inte, som konstaterats tidigare, rimligt att alla patienter som drabbas av en infektion när de vistas på exempelvis ett sjukhus ska kunna få ersättning, och det även i de fall då infektionen i sig är sådan att den inte skäligen borde tålas. Om det inte går att närmare utreda att smitta skett i samband med undersökning, vård, behandling eller liknade åtgärd bör det inte komma i fråga att ersättning ska kunna lämnas. Här måste man också väga in att det, särskilt när det gäller luftburna virus, många gånger kan vara omöjligt att undvika att smitta överförs. Det grundläggande problemet med att avgöra om infektion har orsakats i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd eller inte vid omfattande virussmitta är detsamma med den nuvarande regleringen i patientskadlagen som vid en reglering där kriteriet att smittämne ska vara överfört tagits bort. Utredningen vill särskilt peka på att begreppen undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd ska tolkas restriktivt. Den föreslagna bestämmelsen ska inte tillämpas i vidare mening än vad som gäller i dag.

Med dagens lagstiftning får patienten som regel inte ersättning om ingreppet har skett i ett så kallat orent område eftersom infektionen inte anses överförd och det görs inte någon skälighetsbedömning. Om detta krav på överföring av smittämne tas bort och det inte görs några undantag innebär det att samtliga infektionsskador som uppstått i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd skulle omfattas av rätt till ersättning i de fall då infektionen inte skäligen måste tålas. Det skulle således i alla ärenden, även de som handlar om infektioner i orena områden, komma att göras en skälighetsbedömning. Detta skulle sannolikt, allt annat oförändrat, leda till att en större andel patienter skulle ha rätt till ersättning för infektionsskador. Till exempel skulle en del infektioner i orena områden komma att ersättas. Utredningens utgångspunkt är att borttagandet av kravet på att smittämne ska vara överfört inte ska leda till en ökning av ersättningsbara infektionsskador. Därför föreslås vissa undantag från huvudregeln om rätt till ersättning för infektionsskada som uppkommit i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd.

Dessa undantag kommer inte, enligt utredningens mening, att medföra någon försämring för patienterna jämfört med vad som gäller i dag.

I syfte att undvika onödiga skälighetsbedömningar föreslog Patient-skadeturledningen, en *begränsning* i 6 § första stycket 5 (det vill säga dagens 6 § första stycket 4). Innebörden av begränsningen var att ersättning skulle lämnas om *infektionen inte uppkommit som en direkt följd av patientens tillstånd eller sjukdom*. I betänkandet, (SOU 2004:12), uttalade Patientskadeturledningen att dit räknas infektioner som uppkommer när man rör sig från ett rent till ett kontaminerat (smittat) område, exempelvis bukoperationer med tarmresektion, eller vid en infektion i anslutning till en operation av redan infekterat organ, till exempel en inflammerad blindtarm. Patientskadeturledningen motiverade inte närmare hur tillägget skulle tolkas. Avsikten med tillägget tycks dock vara att vissa förutsebara infektioner som man måste räkna med, liksom tidigare, inte ska ge rätt till ersättning. Enligt denna utrednings mening finns det inte behov av ett sådant tillägg. Tillägget är oklart till sin innebörd och det finns risk för tolkningssvårigheter och gränsdragningsproblem.

Motiveringen till de undantag som utredningen föreslår är följande. I dag erhåller en patient i princip inte ersättning vid infektioner i så kallade orena områden eller när infektionen är en följd av en icke ersättningsbar personskada. Infektionen anses då inte överförd i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd. De undantag som föreslås nedan ska inte leda till en försämring för patienterna. Det blir däremot tydligt vad försäkringen omfattar och vad den inte omfattar.

Utredningen föreslår att rätten till ersättning ska vara utesluten om infektionen uppkommit i områden som är *svåra att sterilbehandla* (det vill säga orena och kontaminerade områden, se avsnitt 4.2.5) eller om *infektionen är en följd av en personskada som inte är ersättningsbar*.

Med uttrycket *infektionen är en följd av en personskada som inte är ersättningsbar* avses exempelvis följande. Vid en bukoperation uppkommer en tarmskada som inte kunnat undvikas. Tarmskadan medför att det uppstår en infektion. Personskadan i form av en tarmskada är inte ersättningsbar eftersom den inte varit undvikbar. Infektionen är en följd av personskadan och rätt till ersättning är således utesluten.

Även om ersättning är utesluten därför att något av de angivna undantagen är tillämpligt ska dock alltid prövas om infektionen gått att undvika enligt 6 § första stycket 1 PSkl (se vidare avsnitt 4.2.4).

Om det ändå trots detta skulle finnas fler ömmande fall som faller utanför rätt till ersättning på grund av de föreslagna undantagen kommer dessa att prövas och skulle kunna ge rätt till ersättning enligt den av utredningen föreslagna katastrofbestämmelsen (se avsnitt 4.5).

### 4.3.3 Skälighetsbedömningen

Enligt 6 § tredje stycket PSkL ska en skälighetsbedömning göras när det konstaterats att ett smittämne som lett till infektion har överfört. Vid bedömningen ska hänsyn tas till arten och svårhetsgraden av den sjukdom eller skada som åtgärden avsett, patientens hälsotillstånd i övrigt samt möjligheten att förutse infektionen. Skälighetsbedömningen förutsätter att man gör en samlad bedömning av de olika prövningskriterierna.

Om kravet på att smittämnet ska vara överfört tas bort och om de föreslagna undantagen *inte* är tillämpliga är frågan om skälighetsbedömningen ska göras med samma utgångspunkter som nu eller om bestämmelsen bör ändras i något hänseende.

Patientskadeutredningen föreslog, för tydlighetens skull, att man i skälighetsbedömningen även skulle ta hänsyn till *det förväntade resultatet om infektionen inte uppkommit*. Som ett resultat av den föreslagna ändringen angav Patientskadeutredningen att man får acceptera att lindriga infektioner i allmänhet inte ska ge rätt till ersättning.<sup>8</sup> Någon närmare motivering till detta tillägg gavs inte. Denna utredning uppfattar att man med det förväntade resultatet torde avse exempelvis det resultat som i det enskilda fallet kan förväntas av exempelvis en höftoperation, med de förutsättningar som föreligger. Vid en lindrig infektion som i mycket liten grad påverkar resultatet av höftoperationen får infektionen tålas. Är infektionen så allvarlig att den påverkar det förväntade resultatet så talar detta för att infektionen inte ska tålas. Detta vägs redan i dag in i skälighetsbedömningen och denna utredning menar att införandet av detta rekvisit är ett onödigt tillägg.

I Patientskadeutredningens betänkande konstateras att lindriga infektioner i allmänhet inte ska ge rätt till ersättning och att infektionens svårhetsgrad är något som alltid måste vägas in i skälighetsbedömningen.<sup>9</sup> Patientskadenämnden och Löf har även till denna

---

<sup>8</sup> SOU 2004:12 s. 126 och 223.

<sup>9</sup> SOU 2004:12 s. 126.

utredning bekräftat att de alltid i sina skälighetsbedömningar väger in infektionens svårhetsgrad även om detta i dag inte är något som anges uttryckligen i 6 § tredje stycket PSkL (jmf även Patientskadenämndens referat 1998:03 och 1998:95). Som tidigare har nämnts förutsätter skälighetsbedömningen att man gör en samlad bedömning av prövningskriterierna. Denna utredning menar att det, för förståelsen av vad skälighetsbedömningen inrymmer och av rättssäkerhetsskäl, är lämpligt att de viktigaste prövningskriterierna framgår av lagtexten. Utredningen anser att det, för att göra det tydligare och förutsebart samt för att undvika godtyckliga eller subjektiva bedömningar, är lämpligt att införa även kriteriet *infektionens svårhetsgrad* i lagtexten. Utredningen föreslår därför det förtydligandet att infektionens svårhetsgrad ska vara ytterligare en omständighet som enligt lagtexten ska beaktas vid skälighetsbedömningen. Det finns inte någon prioriteringsordning mellan de olika prövningskriterierna i 6 § tredje stycket PSkL utan vid en samlad bedömning ska samma vikt läggas vid alla prövningskriterierna.

Estetiska behandlingar omfattas av patientskadelagen (jfr 3 och 5 §§ PSkL). Dessa behandlingar görs primärt i förskönande syfte utan att det finns ett vårdbehov. För att inkludera skönhetskirurgiska ingrepp och andra skönhetsingrepp enligt lagen (2021:363) om estetiska kirurgiska ingrepp och estetiska injektionsbehandlingar där det inte finns någon preexisterande sjukdom eller skada föreslår utredningen att skadeföljder utöver sjukdom och skada behöver modifieras till att inkludera estetiska ingrepp för att dessa i vissa fall ska kunna ersättas. Utredningen föreslår därför att det också vid skälighetsbedömningen ska beaktas svårhetsgraden *hos det tillstånd som behandlats*.

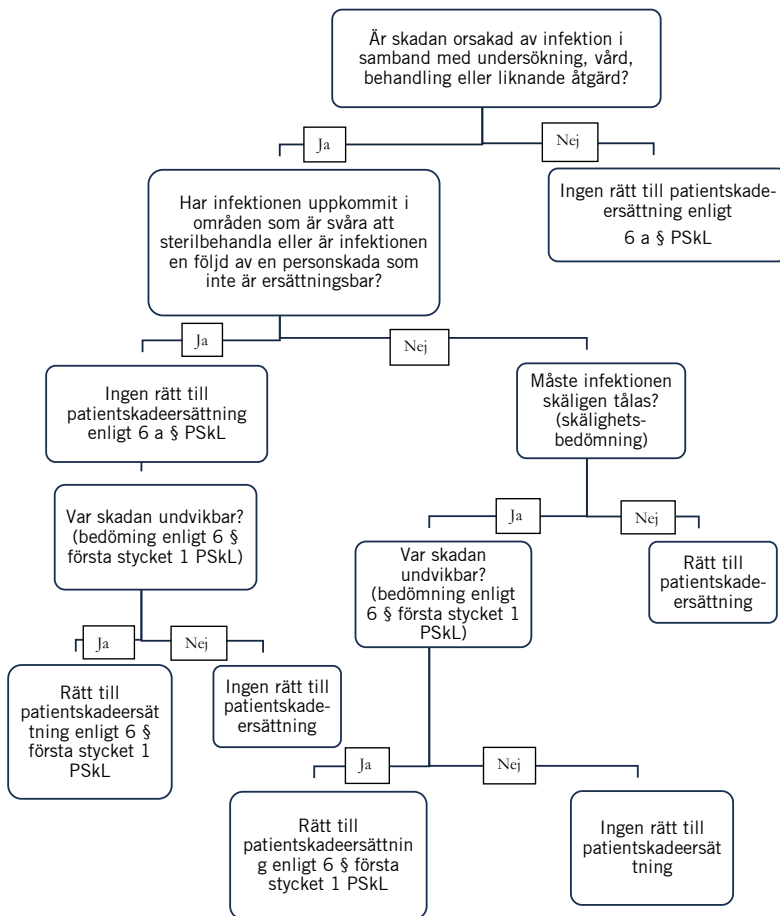
I skälighetsbedömningen ska, enligt vad som gäller i dag, beaktas *möjligheten att förutse infektionen*. Avsikten med det kriteriet är att det inte ska föreligga rätt till ersättning i de fall infektionen varit förutsebar. Rekvisitet skulle dock kunna uppfattas så att det föreligger *rätt till ersättning* i dessa fall. Utredningen anser att det kan finnas skäl att förtydliga detta kriterium. I propositionen *Patientskadelag m.m.* (1995/96:187 s. 83 f.) talar man i detta sammanhang om ”behandlingar som har förhöjd infektionsrisk”. Utredningen föreslår därför att rekvisitet *möjligheten att förutse infektionen* ska ersättas med *om det föreligger en förhöjd infektionsrisk*. Det är enbart en redaktionell och språklig ändring av lagtexten där innebörden ska vara densamma som i dag.

Dessutom innebär det inte någon större förändring av etablerad praxis och det kommer inte att leda till några förändringar för patienterna.

#### **4.3.4 I förslaget till en ny bestämmelse om infektionsskador bör införas en hänvisning till 6 § första stycket 1**

För att kodifiera den praxis som skapats av Patientskadenämnden att vid infektionsskador göra en slutlig prövning enligt 6 § första stycket 1 PSkL föreslår utredningen att det i bestämmelsen om infektionsskador ska göras en tydlig hänvisning till 6 § första stycket 1 PSkL, så att det klart framgår att även en bedömning av frågan om infektionen gått att undvikas ska göras. Det innebär också att man, i de fall de föreslagna undantagen från rätten till ersättning är tillämpliga (se avsnitt 4.3.2), alltid ska göra en slutlig prövning avseende infektionens undvikbarhet. Patienten kan således även i dessa fall få ersättning om infektionen hade gått att undvika.

**Figur 4.1 Bedömning av om det föreligger rätt till patientskadeersättning för infektionsskada**



Källa: Utredningen.

### 4.3.5 En ny paragraf om infektioner

De ändringar som utredningen föreslår i bestämmelsen om infektionsskador är relativt omfattande och medför att det redaktionellt är svårt att införliva den nya lydelsen i strukturen i 6 § PSkL. Utredningen föreslår därför att bestämmelsen om ersättning vid infektioner ska lyftas ut ur 6 § PSkL och läggas i en egen paragraf, 6 a § PSkL.



Förslaget föreslås träda i kraft den 1 juli 2025 och då omfatta endast skador som orsakats efter ikraftträdandet.

#### 4.3.6 En alternativ författningstext avseende infektionsskador

Utredningen har ovan föreslagit en ny 6 a § PskL avseende infektionsskador. Utformningen av den föreslagna lagtexten i andra stycket innebär, när det gäller infektioner i så kallade orena områden eller infektioner som är en följd av en personskada som inte är ersättningsbar, att det inte finns någon möjlighet att ersätta en skada som uppkommer på grund av infektioner av detta slag. Som framgår nedan kan dock omständigheterna i praktiken vara sådana att det, trots att det är fråga om skada efter infektion i ett orent område eller en följdskada till en personskada som i sig inte är ersättningsbar, finns skäl att lämna ersättning. Med hänsyn till detta har det utformats en alternativ författningstexten som ger utrymme för att ersättning, ska kunna lämnas när särskilda omständigheter föreligger. Utredningen har slutligen stannat för den utformning av lagtexten som framgår av förslaget till 6 a §. Skälet till detta är att det med den alternativa utformningen skulle kunna uppkomma tillämpningssvårigheter och framstå som otydligt för patienterna. Utredningen har dock, för att ge ytterligare beredningsunderlag när det gäller en ny bestämmelse om infektionsskador, valt att i betänkandet redovisa och motivera även det alternativa förslaget. Det bör tilläggas att storleken på höjningen av regionernas försäkringspremier vid den alternativa utformningen av paragrafen inte har beräknats.

Det alternativa förslaget till 6 a § är följande.

**6 §** Patientskadeersättning lämnas för personskada på patient om det föreligger övervägande sannolikhet för att skadan är orsakad av infektion i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd.

*Rätt till ersättning är dock utesluten om infektionen uppkommit i område som är svårt att sterilbehandla eller om infektionen är en följd av en personskada som inte är ersättningsbar. Detta gäller dock inte om omständigheterna är sådana att ersättning ändå bör lämnas och en prövning enligt tredje stycket inte leder till motsatsen.*

*Rätt till ersättning är också utesluten i de fall omständigheterna är sådana att infektionen skäligen måste tålas. Hänsyn ska därvid tas till arten och svårhetsgraden av den sjukdom eller skada eller det tillstånd som åtgärden avsett, infektionens svårhetsgrad, patientens hälsotillstånd i övrigt, om det förelegat en förhöjd infektionsrisk samt om det varit möjligt att förutse infektionen.*

*Om prövning enligt andra eller tredje stycket leder till att patient-skadeersättning inte kan lämnas ska en bedömning av om infektionen gått att undvika göras enligt 6 § första stycket 1.*

Det tillägg som gjorts i andra stycket sista meningen innebär att det i vissa fall ska kunna göras undantag från huvudregeln som helt utesluter rätt till ersättning om infektionen uppkommit i ett område som är svårt att sterilbehandla, ett så kallat orent område, eller om infektionen är en följd av en personskada som inte är ersättningsbar. En absolut bestämmelse om att rätt till ersättning är utesluten när det är fråga om en *infektion i ett orent område* kan innebära en försämring för patienterna i förhållande till vad som gäller i dag. Det finns fall där ersättning kan lämnas även när det varit fråga om ett orent område. Infektion i ett orent område kan exempelvis vara orsakad av vårdpersonal och inte bero på patientens kroppsegna bakterier. Som framgår av regeringens proposition *Patientskadelag m.m.* ansåg också lagstiftaren, mot bakgrund av att detta skulle innebära en försämring för patienterna, att det inte var lämpligt att i patientskadelagen göra undantag från ersättningsbestämmelserna för infektioner i orena områden.<sup>10</sup>

När det gäller *infektion som är en följdskada till en personskada som inte är ersättningsbar* finns det också situationer där det skulle kunna innebära en försämring för patienterna om en bestämmelse utan möjlighet till undantag infördes. I vissa fall, exempelvis vid reoperationer, kan det vara svårt att avgöra om en infektion är en följd av en ursprunglig, ej ersättningsbar, personskada eller om infektionen uppkommit senare. Överhuvudtaget kan det vara svårt att avgöra om en infektion är primär eller sekundär. Även här kan det alltså finnas skäl att ha kvar en möjlighet att göra undantag från huvudregeln i andra stycket.

I tredje stycket sista meningen har kriteriet *om det varit möjligt att förutse infektionen* lagts till. Detta kriterium finns redan i dag i 6 § tredje stycket patientskadelagen. Att hänsyn ska tas till om det förelegat en förhöjd infektionsrisk enligt utredningens primära författnings-

<sup>10</sup> Prop. 1995/96:187 s. 44.

förslag innebär i och för sig att man exempelvis ska beakta om infektionen uppkommit i ett orent område. Detta ersätter dock inte den vidare bedömning som finns i dag, *om det varit möjligt att förutse infektionen*. En bedömning av förutsebarheten när det gäller infektionen kan innebära såväl att infektionen varit förutsebar som att den inte varit det. Alltså antingen tala för att infektionen får tålas eller att den inte ska behöva tålas utan rätt till ersättning. Det kan därför ifrågasättas om det finns skäl att ändra lagtexten på denna punkt. Inget hindrar i och för sig att kriteriet *om det förelegat en förhöjd infektionsrisk* får vara kvar som ytterligare ett förtydligande.

#### 4.4 Katastrofskador

Patientförsäkringsutredningen föreslog i betänkandet *Patientskadelag* (SOU 1994:75) att en bestämmelse som tog sikte på katastrofskador skulle införas i patientskadelagen. Med katastrofskador avsåg man fall då det uppkommer en allvarlig skada som inte står i rimlig proportion till den vidtagna åtgärden eller den sjukdom som skulle behandlas. Men en sådan bestämmelse infördes inte, efter att det vid remissbehandlingen påpekats av Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet, att facitresonemang gällande metodvalet skulle täcka sådana situationer. Det bedömdes därför som en onödig specialbestämmelse.<sup>11</sup> Detta synsätt är dock inte korrekt. Att generellt avstå från att vidta en medicinsk åtgärd är inte ett *alternativt förfarande* eller en annan metod i lagens mening. Det krävs att metoden ska vara ett inom medicinen accepterat alternativt förfarande som exempelvis så kallad konservativ behandling. Dessutom krävs att det alternativa förfarandet från medicinsk synpunkt ska tillgodose vårdbehovet. Utelämnandet av en bestämmelse om katastrofskador kom därför att innebära att ersättning inte kunnat lämnas i fall som skulle ha bedömts som sådana.

Patientskadeutredningen, som hade till uppgift att ett antal år efter patientskadelagens tillkomst göra en översyn av lagen, menade att erfarenheterna från Patientskadenämnden visade att det fanns ett behov av en katastrofbestämmelse och föreslog år 2004, i betänkandet *Patientskadelagen och läkemedelsförsäkringen – en översyn* (SOU 2004:12), att en bestämmelse om katastrofskador skulle införas i patientskadelagen. Ersättning skulle då kunna lämnas även om

---

<sup>11</sup> SOU 1994:75 s. 141–142 och prop. 1995/96:187 s. 36.

någon av de övriga förutsättningarna för ersättning inte föreligger. Med katastrofsskador avsågs fall då det uppkommer en allvarlig skada som inte stod i rimlig proportion till den skada eller den sjukdom som behandlats. Bestämmelsen skulle medge ersättning utifrån en skälighetsbedömning med utgångspunkt från å ena sidan ett lindrigt ingrepp och å andra sidan en synnerligen allvarlig skada.<sup>12</sup> De förslag till ändringar i patientskadelagen som utredningen lämnade ledde dock inte till ytterligare lagstiftningsarbete.

I patientskadelagen saknas därför en möjlighet för enskilda att få ersättning för så kallade katastrofsskador. I villkoren i den tidigare frivilliga patientförsäkringen från den 1 januari 1995 angavs i 2 § vilka skador eller komplikationer som var att anse som behandlingsskador. Under punkten 2.2 fanns en bestämmelse om katastrofsskador som löd enligt följande:

Skada som lett till svår invaliditet eller dödsfall och som med övervägande sannolikhet uppkommit såsom en direkt följd av undersökning eller behandling av en sådan sjukdom eller skada som obehandlad är av övergående art eller i vart fall inte kan leda till allvarigare besvär för patienten.

I kommentaren till 2 § 2.2 i de frivilliga villkoren uttalades följande.

Även här gäller den förutsättningen att det skall föreligga ett direkt orsakssamband mellan behandlingsskadan och den utförda behandlingen – dvs. hade behandlingen inte vidtagits hade inte heller skadan uppkommit. Behandlingsskada enligt det här momentet är inte beroende av om skadan kunnat undvikas. I stället ger definitionen grund för en prövning av om skadan står i rimlig relation till förutsättningarna för behandlingen. Det gäller här en skälig avvägning mellan två ytterligheter. Den ena förutsättningen är att skadan eller komplikationen har orsakats vid behandling av en sådan sjukdom eller skada som även om behandling inte sätts in är av övergående art eller i varje fall inte kan leda till allvarigare besvär för patienten. Den andra är att den skada som uppkommit skall vara av mycket allvarlig art – dvs. patienten drabbas av svår invaliditet eller avlider. Skälighetsavvägningen baseras på den faktiska kunskap om patientens vårdbehov och tillstånd i övrigt som finns vid skaderegleringstillfället. Prövningen sker med hänsyn tagen till de särskilda förutsättningarna i varje enskilt fall. Vid värderingen av om svår invaliditet föreligger skall hänsyn tas till hur skadan påverkar den skadades hela livssituation. Konsekvensen av skadan skall vara förödande för den skadade och innebära så allvarlig funktionsnedsättning att den skadade inte kan återgå i normal livsföring. Den skadade skall exempelvis ha förorsakats ett så omfattande handikapp att han är i behov av stöd i den vardagliga livsföringen och i varje fall inte utan omskolning och särskilda stödåtgärder kan utföra yrkesarbete eller

<sup>12</sup> SOU 2004:12 s. 127–128 och 131.

andra motsvarande uppgifter. Med uttrycket ”inte kan leda till allvarigare besvär” avses enbart sådana bestående besvär som inte annat än marginellt påverkar den skadades funktionsförmåga.

Ersättning skulle alltså kunna lämnas för dessa mycket allvarliga fall även om den åtgärd som orsakat skadan var motiverad och skadan inte hade kunnat undvikas. Tillämpningen var restriktiv och endast ett fåtal patienter fick ersättning med stöd av denna bestämmelse.<sup>13</sup>

#### 4.4.1 Ersättning ex gratia för katastrofskador

Om en bestämmelse om katastrofskador hade införts i patientskadelagen skulle det ha inneburit att fler hade fått ersättning. I några ömmande fall har i stället regeringen ex gratia lämnat ersättning. Den ersättning som lämnats ex gratia torde dock ha varit avsevärt lägre än vad som hade blivit fallet om ersättning lämnats enligt patientskadelagen.

Som exempel på att regeringen lämnat ersättning ex gratia kan nämnas ett fall som uppmärksammades i massmedia.<sup>14</sup> Det gällde en kvinna som i samband med förlossning fick en epiduralbedövning. Bedövningen lades på ett vedertaget sätt, men den orsakade ovanliga och allvarliga konsekvenser. Kvinnan drabbades av ett kroniskt smärttillstånd som orsakade svårt lidande och hon var under långa perioder inlagd på sjukhus. Det fanns inte någon medicinsk lösning på hennes smärttillstånd. Kvinnans allvarliga skada orsakades troligen av epiduralbedövningen även om den lagts på ett vedertaget sätt.

Sedan kvinnan uttömt alla möjligheter att få ersättning vände hon sig till regeringen som ex gratia betalade ut 200 000 kronor. Regeringen motiverade inte sitt beslut men i artikeln i Dagens medicin konstateras att det förslag om införande av en katastrofparagraf som lämnats av Patientskadeutredningen kan ha haft betydelse eftersom det av Regeringens underlag framkommit att om katastrofparagrafen funnits, skulle kvinnan sannolikt ha varit berättigad till ersättning.

---

<sup>13</sup> SOU 2004:12 s. 127.

<sup>14</sup> Dagens medicin den 10 oktober 2007.

#### 4.4.2 En nordisk utblick gällande katastrofskador

Alla de övriga nordiska länderna har en bestämmelse som reglerar frågan om ersättning vid katastrofskador.

##### Den finska lagstiftningen

Den finska regleringen av katastrofskador innebär att ersättning lämnas för personskada om det är sannolikt att den har orsakats i samband med undersökning, behandling och vård eller någon annan motsvarande åtgärd som lett till bestående svår sjukdom eller död. Det görs en skälighetsbedömning med beaktande av hur allvarlig skadan är, arten av och svårighetsgraden hos den sjukdom eller den skada som behandlats och vårdats, patientens hälsotillstånd i övrigt, hur sällsynt skadan är samt hur stor skaderisken är i ett enskilt fall (patientförsärlingslagen 23 § 1 mom. 8 punkten).

Den finska så kallade oskälighetsbestämmelsen tillämpas på följande sätt. För att en prövning enligt denna bestämmelse ska komma i fråga ska patienten ha orsakats en bestående allvarlig skada eller ha avlidit. I Finland lägger man vikt vid invaliditetsgraden. En skada kan i allmänhet inte betraktas som allvarlig innan den kan placeras i åtminstone invaliditetsklass 7–8 av de 20 invaliditetsklasser som finns, definierad enligt social- och hälsovårdsministeriets beslut om invaliditetsklassificering. Man ställer alltså i första hand upp ett absolut kriterium för oskäligheten och först efter att detta uppfyllts gör man en bedömning av om skadan är oskäligh.

Vid bedömningen av om en skada kan anses oskäligh beaktas grundsjukdomen eller grundtillståndet och patientens hälsotillstånd i övrigt. Ju större missförhållandet är mellan den skada som uppkommit och patientens hälsotillstånd i övrigt desto tydligare framgår att det är fråga om en oskäligh skada.

Den egentliga skälighetsbedömningen sker med tillämpning av två olika grunder. Dels hur allvarlig skadan relativt sett är, dels skadans förutsebarhet. Skadans förutsebarhet ska bedömas separat. Inte ens allvarliga komplikationer ska ersättas som oskäligh i de fall då de varit förutsebara. Å andra sidan ska inte en sällsynt komplikation anses som oskäligh trots att det i det enskilda fallet förelegat en större risk än normalt att skadan uppkommer. Avgörande är om skadan är förutsebar eller om den är oväntad.

## Den danska lagstiftningen

Den danska bestämmelsen är mer omfattande än den finska då den omfattar alla komplikationer, också de som är mindre allvarliga och övergående. Det innebär att den danska lagregleringen har mindre karaktär av katastrofparagraf än den finska eftersom den ersätter även mindre allvarliga och övergående komplikationer.

Ersättning kan ges om skadan med övervägande sannolikhet är orsakad till följd av undersökning eller behandling och det uppstår skador i form av infektioner eller andra komplikationer som är mer omfattande än vad patienten rimligen ska behöva tåla. I rimlighetsbedömningen vägs in skadans allvar, patientens sjukdom och allmänna hälsotillstånd samt skadans sällsynthet och möjligheterna i övrigt att ta hänsyn till risken för att skadan inträffar (3 kap. § 20, stk. 1, nr. 4 Bekendtgørelse af lov om klage- og erstatningsadgang inden for sundhedsvæsenet, LBK nr 995 af 14/06/2018). Bestämmelsen tillämpas ganska ofta men ersättningsbara oskäligen skador är ganska få.<sup>15</sup>

## Den norska lagstiftningen

I Norge gäller patientskadelagen (lov om erstatning ved pasient-skader mv., pasientskadeloven) både offentlig hälso- och sjukvård och hälso- och sjukvård som getts inom den privata sektorn. När det gäller så kallade katastrofskador anges i den norska bestämmelsen att en skada i undantagsfall kan ersättas när det är fråga om en patientskada som är särskilt stor eller särskilt oväntad och som inte kan vara en följd av något som patienten måste tåla. Avseende rekvisitet om skadan var *särskilt stor* har Norge en vägledande princip om minst 35 procent medicinsk invaliditet även om en lägre invaliditetsgrad har accepterats i enskilda fall. Ribban för att bedöma om skadan var *särskilt oväntad* är hög. En ytterligare förutsättning är att skadan inte kan anses vara följden av en risk som patienten måste acceptera. I bestämmelsen anges vidare särskilt att man vid bedömningen ska lägga vikt vid om tillräcklig information har lämnats på förhand. Behandlingsskadan ska vara sällsynt och stor samt stå i klart missförhållande till hur allvarlig grundsjukdomen är som obehandlad. Ju viktigare behandlingen är desto större risk för skada måste patienten acceptera utan rätt till ersättning. Det är alltså en hög tröskel för ersättning.

<sup>15</sup> Espersson & Hellbacher (2016) s. 323.

(1 kap. § 2 tredje ledd Lov om erstatning ved pasientskader mv. (pasientskadeloven) (LOV 2001-06-15-53). Av norsk rättspraxis framgår att bestämmelsen ska tolkas snävt.<sup>16</sup>

#### 4.5 Förslag om att införa en bestämmelse om katastrofskador

**Utredningens förslag:** Även om rätt till ersättning inte föreligger enligt 6 och 6 a §§ kan patientskadeersättning lämnas för personskada om skadan med övervägande sannolikhet är orsakad av undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd och skadan har lett till svår invaliditet, annan synnerligen allvarlig komplikation eller dödsfall, och denna skadeföljd kan anses uppenbart oskälig med beaktande av hur allvarlig skadan är, arten av och svårhetsgraden hos det tillstånd, den sjukdom eller skada som behandlats, patientens hälsotillstånd i övrigt, hur sällsynt skadan är och hur stor skaderisken är i ett enskilt fall.

**Skälen för utredningens förslag:** Utredningen bedömer mot bakgrund av det som angetts ovan under avsnitt 4.4 och 4.4.1., tidigare utredningar av frågan och det förhållandet att övriga nordiska länder har bestämmelser som täcker situationer av det aktuella slaget, att det finns behov av en bestämmelse om katastrofskador i patientskadelagen. Det är angeläget att det i lagen finns en bestämmelse som kan tillämpas i särskilt ömmande fall när det i övrigt inte föreligger rätt till ersättning.

Patientförsäkringsutredningen (SOU 1994:75) föreslog en utformning av katastrofparagrafen av liknande slag som den som fanns i 2 § 2.2 i den tidigare frivilliga försäkringen.

Enligt 4 § i Patientförsäkringsutredningens förslag var rätten till ersättning i dessa fall begränsad till skada som lett till svår invaliditet eller dödsfall (s.k. allvarliga komplikationsskador). En förutsättning utöver detta var att skadan med övervägande sannolikhet skulle vara orsakad av undersökning eller behandling av en sådan sjukdom eller skada som, enligt en bedömning i efterhand, obehandlad är av övergående art eller i vart fall inte kan leda till allvarligare besvär för patienten. Patientskadeutredningens (SOU 2004:12) förslag till reglering av

---

<sup>16</sup> HR-2022-2356-A, (sak nr. 22-046959SIV-HRET).



katastrofskador överensstämde i stort med Patientförsäkringsutredningens förslag med tillägget att paragrafen inte endast skulle kunna tillämpas vid svår invaliditet eller dödsfall utan även om det uppkommit *annan synnerligen allvarlig komplikation*.

Utredningen anser att den utformning Patientskadeutredningen valde i sitt förslag till katastrofbestämmelse bör läggas till grund för den katastrofparagraf som nu föreslås bli införd i patientskadelagen.

Som framgått av förra avsnittet har samtliga nordiska länder regler som ger möjlighet till ersättning för katastrofskador. Dessa bestämmelser, med visst undantag för den danska bestämmelsen, är tänkta att användas i undantagsfall och utgöra en säkerhetsventil i de fall det uppkommit skador som får anses orimliga i relation till den sjukdom eller skada som patienten sökt vård för. På samma sätt bör en katastrofparagraf i den svenska patientskadelagen vara en ren undantagsbestämmelse. En bestämmelse om katastrofskador bör således användas restriktivt.

En förutsättning för ersättning enligt utredningens förslag är att det är en skada som lett till *svår invaliditet*. Med begreppet avses en skada eller en sjukdom som åsatts en högre medicinsk invaliditetsgrad. Begreppet *svår invaliditet* finns redan i 7 § 1 PSkL och bör enligt utredningens mening ha samma innebörd i katastrofparagrafen. Av regeringens proposition *Patientskadelag* (1995/96:187) framgår att som svår invaliditet betecknas en mycket allvarlig bestående funktionsnedsättning som medför att patienten inte kan återgå i normal livsföring.<sup>17</sup> En motsvarande formulering fanns i kommentaren till den frivilliga patientförsäkringen.

I exempelvis Norge har man en praxis där det krävs en invaliditetsgrad på 30–35 procent men där man även kan ta hänsyn till övriga omständigheter och i vissa fall inte krävt en så hög invaliditetsgrad för att ge ersättning. Syftet med en fastställd invaliditet är att det ska bli en gränsdragning mellan svår invaliditet och annan synnerligen allvarlig komplikation.

När det gäller gradering av medicinsk invaliditet till följd av sjukdom framgår i Svensk försäkrings sammanställning att en invaliditetsgrad på 30 procent innebär en måttlig nedsättning av psykiska elementarfunktioner, och betydlig nedsättning av social funktionsförmåga. En invaliditetsgrad på 50 procent innebär enligt sammanställningen att patienten klarar hjälpligt ADL-funktioner utan vård

<sup>17</sup> Prop. 1995/96:187 s. 85.

eller tillsyn men har betydlig nedsättning av psykiska elementarfunktioner och social funktionsförmåga samt har svåra besvär.<sup>18</sup> Utredningen har övervägt att likt de andra nordiska länderna kräva en viss fastställd invaliditetsgrad men har efter noggrant övervägande bedömt att det är lämpligare att överlåta till rättspraxis att utveckla hur begreppet *svår invaliditet* ska bedömas. Tillstånd som kan anses medföra nedsättning som utgör svår invaliditet är exempelvis invalidiserande smärttillstånd, mer omfattande kognitiva, fysiska eller psykiska nedsättningar och mer omfattande rörelseinskränkningar.

Patientskadeutredningen ansåg att rätten till ersättning för katastrofsskador inte skulle begränsas till svår invaliditet eller dödsfall. Även andra skador kan leda till så allvarliga konsekvenser att det skulle framstå som stötande om det inte fanns möjlighet till ersättning även i dessa fall. Med *annan synnerligen allvarlig komplikation* som inte lett till bestående invaliditet eller dödsfall avses fall där skadan lett till svåra lidanden som inte är bestående. Som exempel kan nämnas en patient som ligger i respirator under en lång tid men sedan blir bättre och som inte får någon bestående skada i form av invaliditet. Detta skulle inte kunna ersättas om bestämmelsen begränsas till svår invaliditet.

Utredningen instämmer i Patientskadeutredningens förslag att katastrofsskada ska kunna ersättas även när det inträffat en synnerligen allvarlig komplikation. Att komplikationen ska vara synnerligen allvarlig innebär att det endast i undantagsfall kan komma i fråga att tillämpa katastrofparagrafen i fall av detta slag. Det handlar om särskilt ömmande fall som inte kommer att bli ersatta i enlighet med övriga bestämmelser om patientskadeersättning. Ett exempel på en allvarlig komplikation är hjärnabcessfallet (Patientskadenämndens referat 2002:09). Patienten fick inte ersättning enligt infektionsbestämmelsen och skulle inte heller ha fått ersättning enligt de av utredningen föreslagna ändringarna av infektionsbestämmelsen (avsnitt 4.3). Det var fråga om ett enkelt och rutinmässigt ingrepp, en tandfyllning, med liten risk för allvarliga komplikationer, som ledde till ett mycket allvarligt insjuknande i en abcess (varböld) i hjärnan. Ett sådant ärende skulle enligt utredningens mening kunna bedömas som ett särskilt ömmande fall där ersättning kan lämnas enligt den föreslagna katastrofbestämmelsen. Utredningen föreslår att skälighetsbedömningen ska utformas med den finska bestämmelsen om katastrofsskador som förebild. Enligt denna görs en bedömning av om skadeföljden kan anses oskäligen

---

<sup>18</sup> Svensk försäkring (2020).

beaktande av hur allvarlig skadan är, arten av och svårhetsgraden hos den sjukdom eller skada som behandlats eller vårdats, patientens hälsotillstånd i övrigt, hur sällsynt skadan är samt hur stor skaderisken är i ett enskilt fall. För att ytterligare tydliggöra att det handlar om undantagsfall föreslår dock utredningen att det i den svenska bestämmelsen ska vara tal om *uppenbart* oskäligen följder.

Det innebär att ju större missförhållandet är mellan den skada som uppkommit och patientens hälsotillstånd i övrigt desto tydligare framgår att det är fråga om en oskäligen skada (fall 1). Dessutom får man bedöma att ju viktigare behandlingen är desto större risk för skada måste patienten acceptera utan rätt till ersättning (fall 2). Nedan redogörs för två ärenden avseende oskäligen skada för att belysa hur Patientförsäkringscentralen i Finland resonerar.

### *Oskäligen skada*

På grund av en knäskada genomgick patienten en laparoskopisk knäoperation under spinalbedövning. Som ett resultat av spinalbedövningen bildades ett stort epiduralt hematom. Detta innebar i sin tur att patienten drabbades av urin- och fekalinkontinens och domningar i de nedre extremiteterna. En neuromodulatorelektrod placerades för att behandla urin- och fekalinkontinensen. Nämnden ansåg att patienten orsakats en bestående skada, placerad åtminstone i invaliditetsklassificeringen 7–8 till följd av behandlingen, och gjorde en skälighetsbedömning. Skadan som skulle behandlas var en kraftig knästukning (meniskskada i knäet). Nämnden konstaterade att spinalbedövning är ett relativt säkert, men inte ett helt riskfritt, ingrepp och att risken för ett sådant hematom efter injektion endast är 0,001 procent. Vid utvärdering av utgångsläget för patientens behandling och det uppnådda slutresultatet var skillnaden betydande. Det ansågs vara fråga om en oskäligen följd av behandlingen (Dnr/417/04.00/2017).

### *Inte oskäligen skada*

I samband med en operation för korrigerande av ett bukaortaaneurysm orsakades patienten ischemi i nedre delen av ryggmärgen och till följd av detta fullständig förlamning av nedre extremiteterna (paraplegi). Den sjukdom som behandlades var ett bukaortaaneurysm med dia-

metern 55 mm, vars rupturrisk (risk för bristning) var 10 procent på årsnivå. Den totala dödsrisken vid rupturerat (brustet) aortaaneurysm är 80 procent och dödsrisken på årsnivå därmed 8 procent. Det var fråga om en sjukdom som, om den inte behandlades, med stor sannolikhet skulle ha lett till döden med tiden. Nämnden ansåg att det inte förelåg en sådan oskälig följd av behandlingen som avses i patientskadelagen (PV 73/2022).

*Eстетiska behandlingar* omfattas av patientskadelagen (jfr 3 och 5 §§ PSkL). Sådana behandlingar görs primärt för att förändra kroppen i förskönande syfte och det existerar inget vårdbehov som syftar till att behandla sjukdomar och skador. Estetiska behandlingar, framför allt kirurgiska ingrepp, kan i vissa fall leda till svåra komplikationer och skulle kunna uppfylla kravet på svår invaliditet eller annan synnerligen allvarlig komplikation. För att även inkludera skönhetskirurgiska ingrepp och andra skönhetsingrepp där det inte finns någon preexisterande sjukdom eller skada enligt lagen om estetiska kirurgiska ingrepp och estetiska injektionsbehandlingar föreslår utredningen att skadeföljder utöver sjukdom och skada behöver modifieras till att inkludera estetiska ingrepp för att dessa i vissa fall ska kunna ersättas. Utredningen förslår därför att det också vid skälighetsbedömningen ska beaktas svårhetsgraden *hos det tillstånd som behandlats*.

#### 4.5.1 Ekonomiska konsekvenser av att införa en katastrofbestämmelse

Erfarenheterna från tillämpningen av katastrofbestämmelsen i de övriga nordiska länderna visar att det är en förhållandevis liten andel skador som ersätts enligt en sådan bestämmelse. Med en restriktiv utformning av en katastrofparagraf i den svenska patientskadelagen finns inte anledning att tro att förhållandet skulle bli annorlunda i Sverige.

Statistiken från Finland visar att det är ett fåtal katastrofskador (oskäliga skador) som ersätts och den genomsnittliga kostnaden är inte särskilt hög. Utredningen bedömer att den finska statistiken kan vara rimlig även för Sverige.

Patientskadeutredningen bedömde att införandet av en katastrofparagraf i patientskadelagen skulle medföra kostnader för försäkringsbolagen. Även om paragrafen är tänkt att tillämpas restriktivt kan er-

sättningen komma att uppgå till höga belopp.<sup>19</sup> Utredningen instämmer i att kostnaden i det enskilda fallet kan bli hög men sammantaget, bland annat med beaktande av hur det ser ut i de andra nordiska länderna, antas kostnadsökningen för försäkringsbolagen inte på något sätt bli dramatisk. När det gäller höjningen av försäkringspremien, se avsnitt 4.7.

#### 4.5.2 En alternativ författningstext avseende katastrofskador

Utredningen har ovan föreslagit en ny 6 b § PskL avseende katastrofskador. Utformningen har skett med beaktande främst av motsvarande finska författningstext. För att, på samma sätt som beträffande infektionsskador, ge ytterligare beredningsunderlag har utredningen valt att redovisa och motivera även ett alternativt förslag när det gäller katastrofskador. Utredningen har inte beräknat storleken på höjningen av regionernas försäkringspremier vid den alternativa utformningen av paragrafen.

**6 b §** Även om rätt till ersättning inte föreligger enligt 6 eller 6 a § kan patientskadeersättning lämnas för personskada som med övervägande sannolikhet har orsakats av undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd om

*1. skadan har lett till svår invaliditet, annan synnerligen allvarlig komplikation eller dödsfall, samt*

*2. skadeföljden kan anses uppenbart oskäligen med hänsyn till den sjukdom eller skada eller det tillstånd som föranlett åtgärden eller till det förväntade resultatet.*

*Vid denna bedömning ska hänsyn tas till personskadans allvarlighetsgrad, arten och svårhetsgraden av den sjukdom eller skada eller det tillstånd som behandlats, patientens hälsotillstånd i övrigt samt möjligheten att förutse infektionen.*

Detta alternativ anknyter närmare till det författningsförslag beträffande katastrofskador som patientskadeutredningen lämnade.<sup>20</sup> I enlighet med detta har i första stycket andra punkten tillagts begreppet *det förväntade resultatet*. Med detta åsyftas exempelvis vacci-

---

<sup>19</sup> SOU 2004:12 s. 131.

<sup>20</sup> a.a. s. 27.

nationer, provtagningar och liknande där den uppkomna personskadan inte står i rimlig proportion till det förväntade resultatet av åtgärden.<sup>21</sup>

När det gäller skälighetsbedömningen har i andra stycket använts begreppet *möjligheten att förutse infektionen* i stället för hur sällsynt skadan är och hur stor skaderisken är. Begreppet möjligheten att förutse skadan finns redan i dag vid skälighetsbedömningen av infektionsskador enligt 6 § tredje stycket patientskadelagen. I begreppet innefattas såväl skadans sällsynthet som risken för skada.

## 4.6 Konsekvenser av förslagen

Nedan redogörs för de ekonomiska konsekvenser som utredningens förslag kan innebära för regionerna. Utredningens förslag bedöms inte få några andra direkta konsekvenser utöver dessa.

## 4.7 Höjning av försäkringspremien för patientförsäkring

Eftersom utredningen ovan föreslår en ändring av bestämmelsen om infektionsskador och införandet av en bestämmelse om ersättning för katastrofskador måste utredningen, enligt kommittédirektivet, uppskatta storleken på den höjning av regionernas försäkringspremier som ändringarna kan medföra.

De föreslagna utvidgningarna av lagens tillämpningsområde och ersättningsrätten torde höja patientförsäkringspremierna åtminstone på lång sikt. Men samtidigt verkar det, när man ser till vad som gäller i de andra nordiska länderna, inte finnas många ersatta katastrofskador. Det kan ju innebära att premierna inte behöver höjas i någon högre grad. Löf har varit behjälpliga för att göra uträkningarna när det gäller kostnader och höjningar av försäkringspremier. Denna premieberäkning är enbart baserad på utredningens förslag.

Det finns även andra försäkringsbolag än Löf som erbjuder patientförsäkring men Löfs beräkningar är en utgångspunkt och bedöms kunna påverka andra bolags höjningar av försäkringspremier på ett liknande sätt.

---

<sup>21</sup> a.a. s. 224.

### 4.7.1 Premieberäkning

Löfs premieberäkning görs genom att analysera antalet förväntade skador under premieåret baserat på historiska data separerat på liv-räntor och övriga skador. De justeras därefter baserat på förväntad befolkning under premieåret eller eventuellt på ett annat riskmått. Därefter beräknas en förväntad medelskada baserat på utbetalningar och reserver vilka justeras med förväntad inflation för premieåret. Ett förväntad kostnadspåslag läggs till riskpremien vilket leder till den slutliga premien.

Riskpremie = Förväntat antal skador  $\times$  Medelskada.

Premie = Riskpremie + Kostnader (Administration och skaderegleringskostnader m. m.).

### 4.7.2 Tillägg till premien

För att göra ett tillägg till premien beräknas riskpremien enbart för de skador som ska läggas till. Därefter görs ett kostnadspåslag till denna riskpremie för att få en tilläggspremie som sedan adderas till grundpremien.

### 4.7.3 Potentiella premiehöjningar infektionsskador

Det förväntade antalet extra skador om infektionsskador inkluderas är 300 och den förväntade medelskadan är 30 000 kronor inklusive kostnader leder det till en premiehöjning på cirka 3 300 000 kronor vilket leder till en *1 procents* premiehöjning.

#### Worst case

Det estimerade antalet skador justeras upp med 50 procent baserat på volatiliteten i skadedatan, vilket leder till ett förväntat antal på 450 skador. En medelskada antas uppgå till 190 000 kronor baserat på åren 2010–2014 vilket hade en markant högre medelskada. Inklusive kostnader leder det till en premie på 116 500 000 kronor, vilket skulle leda till *8 procents* premiehöjning.

#### 4.7.4 Potentiella premiehöjningar katastrofskador

Om katastrofskador inkluderas i patientskadelagen förväntas det generera 14 extra dödsfall och 13 extra invaliditetsskador. Den förväntade medelskadan för dödsfall inklusive underhållslivräntor är 135 000 kronor och för invaliditetsskada så är den 2 650 000 kronor. När kostnader läggs till så leder det till en premiehöjning på cirka 49 000 000 kronor, vilket i sin tur genererar *4 procents* premiehöjning.

#### Worst case

Osäkerheten i antagandena för katastrofskador bedöms vara större än för infektionsärenden varför antalet skador justerats. Det justerade antal dödsfall är 26 och invaliditetsskador är 25.

Medelskadan för dödsfall (inklusive underhållslivräntor) bedöms vara relativt säker, så den har bara justerats upp marginellt, medan invaliditetsskadan har justerats upp mer baserat på diskussioner med skadereglerare. De justerade medelskadorna 160 000 kronor och 4 000 000 kronor för dödsfall respektive invaliditetsskador.

Detta leder till en ökad ”worst case” premie på 142 000 000 kronor vilket skulle generera *10 procent* premiehöjning.



## 5 Försäkringskydd vid skada till följd av användning av läkemedel off label

### 5.1 Utredningens uppdrag

Utredningen har enligt direktiven i uppdrag att genom ett tillägg till patientskadelagen säkerställa ett bättre skydd för patienterna vid skada till följd av läkemedelsanvändning utanför godkänd indikation, *off label*. Bakgrunden till direktiven i denna del är att patienter i vissa fall varken kan få sin skada prövad enligt läkemedelsförsäkringen eller patientförsäkringen. Det gäller främst ärenden där Läkemedelsförsäkringen avböjt att pröva ersättningsfrågan med hänvisning till den under senare år utökade kommentaren till § 4 i försäkringens *Åtagande att utge ersättning för läkemedelsskada*. Enligt § 4 ersätts läkemedelsskada inte om skadan med övervägande sannolikhet är orsakad av förordnande eller utlämnande av läkemedel i strid med föreskrifter eller anvisningar. Av den utökade kommentaren framgår att Läkemedelsförsäkringen inte prövar ersättningsfrågan i de fall då läkemedlet använts efter generell rekommendation från sjukvårdshuvudman, annan vårdgivare eller nationell organisation eller där den fria förskrivningsrätten inte godtas därför att det finns ett godkänt alternativ till det off label-läkemedel som ordinerats. Om i sådana fall inte heller en patientskada anses föreligga får patienterna inte ersättningsfrågan prövad överhuvudtaget. Som närmare framgår under avsnitt 5.3.4 har Lof regionernas ömsesidiga försäkringsbolag, förkortas Lof, inrättat en frivillig försäkring för vissa läkemedelsskador som Läkemedelsförsäkringen avböjt att pröva med hänvisning till att läkemedlet använts off label. Möjligheten till ersättning är dock i flera hänseenden begränsad i förhållande till vad som gäller om Läkemedelsförsäkringen prövat ersättningsfrågan.

Vidare ska utredningen säkerställa att tydlighet uppnås i fråga om vilken försäringsgivare som patienter ska vända sig till för att ansöka om ersättning vid skada till följd av läkemedelsanvändning off label. Dessutom ska en kartläggning göras beträffande förekomsten av läkemedel inom svensk hälso- och sjukvård för andra indikationer än vad som framgår av läkemedlens produktresumé. Slutligen ska i ett antal fall uppskattas de kostnadsbesparingar som användning av läkemedel utanför godkänd indikation medför. Utgångspunkten ska dock fortfarande vara att Läkemedelsförsäkringen ska vara förstahandsalternativet vid läkemedelsskador.

## 5.2 Bakgrund

I Sverige tillskapades på 1970-talet två frivilliga så kallade no-fault-försäkringar som avsåg att täcka uppkomna skador på patienter. Den ena försäkringen avsåg behandlingsskador orsakade i samband med hälso- och sjukvård (patientskadeförsäkring vid behandlingsskada). Den andra avsåg skador orsakade av läkemedel (läkemedelsförsäkring). Genom tillkomsten av patientskadelagen den 1 januari 1997 blev den tidigare frivilliga patientskadeförsäkringen obligatorisk. Läkemedelsförsäkringen är alltjämt frivillig. Av propositionen *Patientskadelag* m.m. (prop. 1995/96:187) framgår att regeringen avsett att skador på grund av läkemedel skulle ersättas genom patientförsäkringen endast i sådana fall då skadan uppkommit på grund av att läkemedlet ordinerats felaktigt eller hanterats av hälso- och sjukvårdspersonal i strid med gällande anvisningar. Skador på grund av egenskaper hos läkemedlet, läkemedelsbiverkningar, skulle däremot inte ersättas genom patientförsäkringen utan genom läkemedelsförsäkringen. Tanken från regeringens sida var således att försäkringarna skulle täcka var sitt område så att de tillsammans gav ett fullgott skydd för patienterna vid skador inom vården. Patientförsäkringen skulle täcka eventuella brister i själva hanteringen av läkemedlet och läkemedelsförsäkringen skulle täcka skador på grund av egenskaper hos läkemedlet i fråga. Syftet med denna fördelning mellan försäkringarna var att det skulle bli tydligt vilken försäkring som patienterna hade att vända sig till för att få ersättning vid uppkomna skador.

### 5.2.1 Läkemedelsförsäkringen

Läkemedelsförsäkringen är ett frivilligt åtagande från de läkemedelsbolag som är delägare i LFF Service AB att enligt *Åtagande att utge ersättning för läkemedelsskada* ersätta personskador orsakade av läkemedel. De flesta läkemedelsbolag (cirka 99 procent<sup>1</sup>) som distribuerar läkemedel på den svenska marknaden är anslutna till Läkemedelsförsäkringen. Delägarna äger en andel var i bolaget. Detta äger i sin tur Svenska Läkemedelsförsäkringen AB (Läkemedelsförsäkringen), det försäkringsbolag som hanterar ersättningsfrågorna för de skador som anmäls. På begäran av den skadade, Läkemedelsförsäkringen eller LFF Service AB kan Läkemedelsskadenämnden avge ett utlåtande i tvistiga eller principiella försäkringsfall. Nämndens yttranden är rådgivande men följs regelmässigt av försäkringsbolaget.

Försäkringsvillkoren i *Åtagande att utge ersättning för läkemedelsskada* har reviderats vid ett flertal tillfälle, senast den 1 januari 2021. För en utförligare beskrivning av läkemedelsförsäkringen, se kapitel 3.

### 5.2.2 Patientförsäkringen

Alla vårdgivare är enligt 12 § patientskadelagen (1996:799), förkortad PSkL, skyldiga att teckna en patientförsäkring som täcker ersättning för skador som omfattas av lagen. För den som vårdas inom den offentliga sjukvården, eller av privata vårdgivare under förutsättning att avtal eller remiss finns med regionerna och att vården finansieras av dessa, finns patientförsäkringen hos Löf. Övriga privata vårdgivare måste teckna patientförsäkring hos andra bolag. Om vårdgivaren inte har någon försäkring kan ersättning lämnas från Patientförsäkringsföreningen, en sammanslutning av de bolag som tillhandahåller patientförsäkring. I sådant fall sker återkrav från den vårdgivare som brustit i den legala skyldigheten att teckna försäkring.

Beslut som fattas i patientförsäkringsärenden kan på begäran av patient eller annan skadelidande, vårdgivare, försäkringsgivare eller domstol överprövas i Patientskadenämnden. Nämndens yttranden är rådgivande men följs regelmässigt av försäkringsbolagen. För en utförligare beskrivning av patientskadelagen, se kapitel 3.

---

<sup>1</sup> Enligt uppgift från Läkemedelsförsäkringen vid ett möte med utredningen den 13 juni 2022.

### 5.2.3 Generellt om försäkringsskyddet vid skador på grund av läkemedelsanvändning

Läkemedelsförsäkringen och patientförsäkringen syftar till att var för sig ge ett försäkringsskydd för dem som drabbas av skada vid läkemedelsanvändning, antingen på grund av biverkningar av läkemedel (läkemedelsskada) eller på grund av att läkemedel har förordnats eller utlämnats i strid med föreskrifter eller anvisningar (patientskada). Sammantaget ska de båda försäkringarna, som nämnts, ge ett fullgott skydd för dem som drabbas av skada i samband med läkemedelsanvändning.

Skada som beror på läkemedel kan antingen, när skadan orsakats av biverkan av ett läkemedel, vara en läkemedelsskada eller, när skadan uppkommit på grund av felaktig förskrivning eller felaktig hantering av ett läkemedel, en patientskada. Gränsdragningen följer av § 4 i Läkemedelsförsäkringens frivilliga Åtagande att utge ersättning för läkemedelsskada och 6 § första stycket 6 samt 7 § 2 PSkL. Enligt § 4 i Åtagandet ersätts läkemedelsskada inte om skadan med övervägande sannolikhet är orsakad av förordnande eller utlämnande av läkemedel i strid med föreskrifter eller anvisningar. Enligt 6 § första stycket 6 PSkL gäller att patientskadeersättning lämnas för personskada på patient om det föreligger övervägande sannolikhet för att skadan är orsakad av förordnande eller utlämnande av läkemedel i strid med föreskrifter eller anvisningar. Enligt 7 § 2 PSkL lämnas patientskadeersättning dock inte om skadan orsakats av läkemedel i annat fall än som avses i 6 § första stycket 6.

Som framgår är det avgörande om skadan med övervägande sannolikhet är orsakad av förordnande eller utlämnande av läkemedel i strid med föreskrifter eller anvisningar (patientskada) eller om den inte är det (läkemedelsskada). Detta gäller generellt men förutsätter att begreppet ”i strid med föreskrifter eller anvisningar” tolkas på samma sätt i båda försäkringarna. Läkemedelsförsäkringens tolkning av begreppet har dock, sedan kommentaren till § 4 kompletterats när det gäller läkemedel som förskrivits off label, av Läkemedelsförsäkringen kommit att tolkas så att det, som framgår nedan, uppkommit ett glapp mellan försäkringslösningarna. Läkemedelsskadenämnden, den nämnd som har till uppgift att ta ställning till principiella frågor vid tillämpningen av Åtagandet, har ännu inte fått någon begäran att pröva innebörden av § 4 mot bakgrund av Läkemedelsförsäkringens tolkning.

## 5.3 Användning av läkemedel off label

### 5.3.1 Begreppet off label och bakgrunden till användning av läkemedel off label

Det finns inte någon enhetlig definition av begreppet *off label*. Enligt Socialstyrelsens termbank betyder det användning av läkemedel som avviker från den godkända produktresumén, såsom användning på icke godkänd indikation, avvikande dos eller avvikande administrationsätt. Uttrycket off label används i detta sammanhang som en beteckning för användning av läkemedel som använts utanför godkänd indikation.

Att läkemedel används off label har många förklaringar. I vissa fall finns det inte andra behandlingsalternativ och off label-användning tillgängliggör då behandling som uppfyller ett medicinskt behov. Läkemedelsbehandling av barn kan också ske off label när läkemedlet inte är utprovat för användning på barn. Ytterligare ett motiv till off label-användning av läkemedel är det ekonomiska motivet. Det kan vara billigare att använda ett äldre läkemedel off label, som sedan länge fungerar väl, jämfört med ett nytt och vanligtvis dyrare läkemedel med i huvudsak samma effekt.

Läkemedels prissättning och ersättningsystemet (subvention) kan också ha betydelse. Drivkrafterna bakom att använda läkemedel off label är ibland komplexa och utgörs av en kombination av flera faktorer. Läkemedel kan även användas off label inom ramen för klinisk forskning.

### 5.3.2 Läkarens fria förskrivningsrätt

Legitimerade läkare i Sverige har fri förskrivningsrätt av läkemedel. Det innebär att läkare har rätt att ordinera läkemedel även utanför godkänd indikation. En förutsättning är dock att det sker mot bakgrund av vetenskap och beprövad erfarenhet.<sup>2</sup> Den fria förskrivningsrätten är en viktig del när det gäller läkarens möjlighet att möta den enskilda patientens medicinska behov då godkända alternativ saknas för en optimal behandling. Läkemedelsverket har i en promemoria konstaterat att godkänt läkemedel med godkänd indikation bör vara förstahandsval vid läkemedelsbehandling men att den fria förskrivningsrätten

---

<sup>2</sup> Prop. 2001/02:63 s. 64.

bör värnas och att den är viktig för att möjliggöra för den enskilde förskrivaren att ge adekvat behandling till enskilda patienter även om behandlingen inte helt uppfyller produktresuméns uppsatta kriterier.<sup>3</sup>

### 5.3.3 Läkemedelskommittéernas rekommendationer

Läkemedelsförsäkringen har, som närmare framgår nedan, i kommentaren till § 4 i sitt *Åtagande att utge ersättning för läkemedelsskada* som ett moment som talar emot att förskrivning av läkemedel off label skulle vara förenligt med föreskrifter eller anvisningar, infört den omständigheten att det föreligger en generell/systematisk rekommendation att använda läkemedlet. Här åsyftas i första hand de rekommendationer om läkemedelsanvändning som finns inom regionerna.

Lagen (1996:1157) om läkemedelskommittéer, som trädde i kraft den 1 januari 1997, innebär att det är obligatoriskt för varje region att ha en eller flera läkemedelskommittéer. Lagen syftar till en förstärkning och förbättring av den professionella informationen om läkemedel till förskrivarna. Genom läkemedelskommittéernas nationella nätverk LOK, samverkar landets läkemedelskommittéer med en bred ansats kring strategiskt viktiga frågor inom läkemedelsområdet.

En läkemedelskommittés uppgift är att genom rekommendationer till hälso- och sjukvårdspersonal eller på annat sätt verka för en tillförlitlig och rationell läkemedelsanvändning inom regionen. Läkemedelskommittéernas synpunkter ska vara styrande men inte bindande. Rekommendationerna ska vara grundade på vetenskap och beprövad erfarenhet. Rekommendationslistorna från läkemedelskommittéerna är inte samordnade, utan kan variera från region till region.

I förarbetena till lagen om läkemedelskommittéer finns en hänvisning i detta sammanhang till 6 kap. 1 § PSL och det anges att vad som är att betrakta som vetenskap och beprövad erfarenhet varken framgår av lagtext eller förarbeten utan att det måste sättas i relation till den enskilde patienten och dennes situation.<sup>4</sup>

Läkemedelskommittéerna har därigenom ansvar för att ta fram rekommendationslistor där de rekommenderar vilka läkemedel som bör användas i behandling av olika sjukdomar inom regionen i fråga. Enligt uppgift från LOK undviker dock vissa regioner att ha med

---

<sup>3</sup> Läkemedelsverket (2016).

<sup>4</sup> Prop. 1978/79:220 s. 43 ff., prop. 1993/94:149 s. 63 ff. och s. 118 samt prop. 1997/98:109 s. 151.

rekommendationer om användning av läkemedel off label samt läkemedel som inte ingår i läkemedelsförmånerna på rekommendationslistorna. LOK har vidare konstaterat att rekommendationslistorna är rekommendationer och inte påbud.

### **5.3.4 Särskilt om försäkringsskyddet vid användning av läkemedel off label**

Såsom tidigare framgått var tanken att läkemedelsförsäkringen och patientförsäkringen tillsammans skulle ge ett heltäckande skydd för patienterna vid bland annat skador som uppstod i samband med läkemedelsbehandling. Det finns inte anledning att tro att detta inte skulle gälla även läkemedel som förskrivits off label i enlighet med läkarens fria förskrivningsrätt.

Frågan om ett läkemedel har förordnats eller utlämnats i strid med föreskrifter eller anvisningar prövas i första hand av det bolag som mottagit en anmälan om skada på grund av läkemedel. Det normala är att en läkemedelsskada initialt anmäls till Läkemedelsförsäkringen. Bolaget kan då företa en prövning enligt § 4 i Åtagandet. Kommer man fram till att skadan exempelvis beror på felaktig förskrivning av läkemedlet avslås begäran om ersättning med hänvisning till försäkringsvillkoret och någon läkemedelsskada enligt försäkringen anses således inte föreligga. Patienten kan då vända sig till det bolag där patientens vårdgivare har sin patientförsäkring, vilket för regionernas del är Löf. På motsvarande sätt prövar försäkringsbolaget om skadan beror på felaktig förskrivning av läkemedlet. Kommer man fram till att så är fallet är det en patientskada och ersättning kan lämnas. Anses inte felaktig förskrivning, och inte heller felaktig hantering, föreligga, kommer ersättningsfrågan inte att prövas vare sig enligt läkemedelsförsäkringen eller patientförsäkringen. När Läkemedelsförsäkringen och det bolag som hanterar patientskador på detta sätt inte kommer fram till samma bedömning av begreppet förordnande i strid med föreskrifter eller anvisningar kommer patienten att sakna det ekonomiska skydd som av lagstiftaren från början åsyftats.

Sedan Läkemedelsförsäkringen på det sätt som beskrivs utförligt nedan har utökat kommentaren till § 4 i det frivilliga Åtagandet har det inträtt en ny situation i fråga om läkemedel som förskrivits off label. Det gäller i synnerhet läkemedel som Läkemedelsförsäkringen anser har förskrivits efter en generell rekommendation av exempelvis

en läkemedelskommitté i en region. Läkemedelsförsäkringen har då ansett att detta innebär att föreskrifter eller anvisningar inte följts vid förskrivningen och den anmälda skadan har avböjts av Läkemedelsförsäkringen.

I tidigare försäkringsvillkor var kommentaren till § 4 i Åtagandet relativt kortfattad. Villkoret skulle tillämpas vid läkemedelsskador som hade sin grund i att läkemedlet använts i strid med gällande anvisningar. Mot bakgrund av att regionerna i vissa fall i sina rekommendationer även omfattat läkemedel som ibland används off label utökade Läkemedelsförsäkringen från år 2015 och därefter efterhand kommentaren till § 4 i Åtagandet. I det senaste Åtagandet från den 1 januari 2021 lyder kommentaren som följer:

Avsikten är att undanta läkemedelsskador som har sin grund i att läkemedlet använts av en vårdgivare i strid med gällande föreskrifter eller anvisningar, t.ex. utan erforderliga instruktioner eller utan erforderlig uppföljning. Alla vårdgivare i Sverige måste enligt Patientskadelagen (1996:799) ha en patientförsäkring för sådana skador och de är därför undantagna i Läkemedelsförsäkringens åtagande. De riskbedömningar Läkemedelsförsäkringen gör bygger på att läkemedel har marknadsföringsgodkännande och därmed indirekt på läkemedelsmyndighetens risk/nyttaanalyser. När en anmäld skada kan antas ha sin upprinnelse i en generell/systematisk rekommendation om användning helt utanför godkänd indikation – från sjukvårdshuvudman, annan vårdgivare eller nationell organisation – prövas skadan utifrån att Läkemedelsförsäkringens åtagande undantar läkemedlet som använts i strid med gällande föreskrifter eller anvisningar. Skadan prövas endast om Läkemedelsverket funnit att vetenskap och erfarenhet motiverar användandet. Ovanstående skall inte sammanblandas med den fria förskrivningsrätt som läkare har att anpassa behandlingen för en viss patient genom att skriva ut läkemedel oavsett godkänd indikation. Läkemedelsförsäkringens åtagande omfattar:

- Denna fria förskrivningsrätt under förutsättning att det sker utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet och under förutsättning att godkända alternativ saknas.
- Doseringsanpassning av läkemedel inom godkänd indikation, såsom vid behandling av barn.
- Förskrivning av läkemedel som sedan mycket länge och frekvent använts utanför godkänd indikation i avsaknad av godkända alternativ. Dessa får, genom sin långa och frekventa användning, anses visat en positiv risk/nyttabalans.
- Skador orsakade av generiska substanser, använda enligt originalets indikationer, omfattas av Läkemedelsförsäkringen.

Läkemedel i klinisk prövning kan alltid omfattas av åtagandet, under förutsättning att Läkemedelsförsäkring har tecknats.



Den utökade kommentaren till § 4 i Åtagandet innebär att Läkemedelsförsäkringen kan sägas ha lagt in nya begrepp när det gäller tolkningen av vad som enligt Läkemedelsförsäkringen strider mot föreskrifter eller anvisningar. Tidigare har det i huvudsak varit fråga om att förskrivning i ett enskilt fall inte skett enligt de anvisningar som lämnats om läkemedlets användningsområde. Nu följer av kommentaren att om ett läkemedel som förskrivits off label finns med bland de läkemedel som generellt rekommenderas av sjukvårdshuvudman, annan vårdgivare eller nationell organisation så är detta att se som ett självständigt moment med innebörden att läkemedlet inte ska anses ha förskrivits i enlighet med anvisningar eller föreskrifter. Undantag från denna huvudregel görs visserligen i det fallet att förskrivningen skett utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet, men med den begränsningen att detta endast gäller under förutsättning att godkända alternativ saknas. Det räcker alltså, som det får uppfattas, enligt Läkemedelsförsäkringen inte längre med att förskrivning off label skett utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet.

Sammanfattningsvis har alltså införts två krav som innebär att förskrivning off label inte ska anses ha skett i enlighet med föreskrifter eller anvisningar, dels den omständigheten att läkemedlet finns med bland övriga läkemedel som rekommenderas av vårdgivaren eller nationell organisation, dels kravet att det, trots att förskrivningen skett utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet, inte ska finnas ett godkänt alternativ. Detta även om förskrivningen skulle ha skett enligt vetenskap och beprövad erfarenhet. Båda omständigheterna innebär att läkarens fria förskrivningsrätt kan sägas inte bli erkänd fullt ut, och det på grund av omständigheter som ligger vid sidan av vad som i ett medicinskt sammanhang brukar betraktas som vetenskap och beprövad erfarenhet.

Den tolkning av § 4 i Åtagandet som Läkemedelsförsäkringen gör mot bakgrund av den utökade kommentaren av vad som utgör förskrivning i strid med anvisningar eller föreskrifter har ifrågasatts. Löf, som är den primära försäkringsgivaren för patientskador, har bedömt att anvisningar eller föreskrifter inte kan tolkas på det sätt Läkemedelsförsäkringen gör och har därför meddelat en frivillig försäkring. Enligt Löfs försäkring kan patienter som är över 18 år få ersättningsfrågan prövad i de fall Läkemedelsförsäkringen inte lämnat ersättning på grund av att skadan kan antas ha sin upprinnelse i en generell rekommendation från myndighet eller hälso- och sjukvård om användning av läke-

medel utanför godkänd indikation. Rätt till ersättning är dock utsluten i det fall Läkemedelsverket funnit att det föreligger en positiv risk/nytta-balans av aktuellt läkemedel. Det faktum att Löfs försäkring inte omfattar barn innebär att dessa när en anmäld skada kan antas ha sin upprinnelse i en generell/ systematisk rekommendation om användning helt utanför godkänd indikation – från sjukvårdshuvudman, annan vårdgivare eller nationell organisation – således inte kommer att kunna få ersättning från någon av försäkringarna.

Det är vidare viktigt att notera att prövningen enligt Löfs försäkringsvillkor för off label primärt sker i enlighet med patientskadelagens bestämmelser vilket inte helt överensstämmer med vad som gäller enligt Läkemedelsförsäkringens Åtagande. Vidare kan noteras att Löfs off label-försäkring endast omfattar ärenden där Läkemedelsförsäkringens inte lämnat ersättning på grund av att skadan kan antas ha sin upprinnelse i en generell rekommendation av det slag som angetts ovan. Den situationen att Läkemedelsförsäkringens avböjt ersättning trots att läkemedelsanvändningen off label skett enligt vetenskap och beprövad erfarenhet men där det finns ett godkänt alternativ omfattas inte av försäkringens. Patient vars ärende avböjs på just denna grund saknar således helt försäkringsskydd, förutsatt att en patientskada enligt patientskadelagen inte ansetts föreligga. Det kan även konstateras att de som har sin patientförsäkring i andra bolag inte heller omfattas.

Patientskadenämnden har i ett ärende (referat 2022:20) prövat frågan vad som avses med ”i strid med föreskrifter eller anvisningar” i 6 § första stycket 6 PSkL. Förskrivning av läkemedel off label bedömdes i det ärendet inte ha skett i strid med föreskrifter eller anvisningar. Nämnden anförde bland annat följande:

Nämnden anser att frågan om det föreligger en felaktig läkemedelsförskrivning i patientskadelagens mening kräver en helhetsbedömning och inte enbart en kontroll huruvida ett läkemedel ordinerats enligt registrerad indikation eller inte. En felaktig ordination får anses föreligga först om ordinationen vid beaktande av samtliga omständigheter bedöms strida mot vetenskap och beprövad erfarenhet och inte kan betraktas som medicinskt motiverad i det enskilda fallet enligt den handlingsnorm som gäller för en erfaren specialist. Ett sådant synsätt stämmer också överens med vad som brukar rymmas inom begreppet en läkares fria förskrivningsrätt.

Frågan i nämnden gällde tolkningen av en lagregel där förarbetsuttalandena inte gav något tydligt svar på hur lagregeln skulle tolkas. Denna situation skiljer sig från den situationen att fråga är om att tolka

ett försäkringsvillkor, där försäkringsgivarens kommentar till villkoret är utformad så att den ger ett annat svar på frågan hur begreppet ska tolkas. Frågan om vad som ska avses med begreppet ”i strid med föreskrifter eller anvisningar” i § 4 i Åtagandet har ännu inte prövats av Läkemedelsskadenämnden, den nämnd som efter överklagande eller på begäran av Läkemedelsförsäkringen prövar Läkemedelsförsäkringens ställningstaganden. Det är således i dag oklart vilket slut den nämnden skulle komma till vid en sådan prövning.

Oavsett att det kan finnas annan uppfattning än den Läkemedelsförsäkringen har om hur begreppet ”i strid med föreskrifter eller anvisningar” ska tolkas, så måste konstateras att Läkemedelsförsäkringens *Åtagande att utge ersättning vid läkemedelsskada* är ett frivilligt åtagande där försäkringen, oavsett om man inte får stöd för sin tolkning, självständigt kan bestämma hur man vill att bestämmelsen ska tolkas när det gäller förskrivning av läkemedel off label. En principiell fråga av detta slag kan visserligen, som nämnts, prövas av Läkemedelsskadenämnden, antingen därför att försäkringen för upp frågan till bedömning eller med anledning av att en patient begär överprövning i nämnden. Som framgått ovan har någon begäran om prövning i nämnden dock hittills inte skett. I det fall en sådan prövning skulle komma att göras och nämnden skulle komma fram till en annan tolkning än Läkemedelsförsäkringen har försäkringen, eftersom nämndens beslut endast är rådgivande, ändå möjlighet att välja att inte följa beslutet även om Läkemedelsskadenämndens beslut regelmässigt brukar följas av Läkemedelsförsäkringen.

Eftersom Läkemedelsförsäkringen alltjämt är tänkt att vara den primära försäkringsgivaren så kommer Läkemedelsförsäkringens tolkning således även i fortsättningen att vara styrande för de eventuella andra åtgärder som vidtas i syfte att säkerställa fortsatt skydd för patienterna vid läkemedelsförskrivning off label.

## 5.4 Kartläggning av läkemedel som används off label

Utredningen har i uppdrag att kartlägga förekomsten av användningen av läkemedel inom svensk hälso- och sjukvård för andra indikationer än vad som framgår av läkemedlens produktresumé.

Som tidigare nämnts (avsnitt 5.3.1) kan det finnas olika faktorer som ligger bakom användningen av läkemedel off label. Exempelvis

är många läkemedel som används inom pediatriken inte specifikt utprovade på barn och har inte indikation för behandling under en viss ålder. Det faktum att många läkemedel är bristfälligt testade på barn har inneburit en omfattande läkemedelsanvändning off label. Mer än hälften av förskrivningen till barn inom sjukhusvård sker off label.<sup>5</sup> I öppenvården är användningen av off label något lägre.<sup>6</sup>

Utredningen kan dock konstatera att det inte finns någon samlad bild av användningen av läkemedel off label på nationell nivå i några hälsodataregister. Informationen finns i patienternas journaler som inte är offentligt tillgängliga. Även läkemedel på recept saknar information om indikation. Det finns ibland i doseringstexten på recepten, men det är inte strukturerad information som enkelt går att följa upp. Det finns alltså kunskap men informationen är inte strukturerad och tillgänglig. Därför finns ingen samlad enkel åtkomst för att kartlägga användningen av läkemedel off label.

Sammantaget kan inte en analys av förekomsten av användningen av läkemedel off label göras heltäckande eftersom det inte är möjligt att på nationell nivå följa upp ordinationsorsak för läkemedel på recept, även om individdata finns i övrigt. För läkemedel på rekvisition saknas individdata helt på nationell nivå.

De nationella kvalitetsregistren innehåller individbaserade uppgifter om bland annat diagnos och behandling inom hälso- och sjukvård. Ett sätt för att kunna visa på användningen av off label på rekvisition är genom kvalitetsregister som fångar upp patienternas läkemedelsbehandling. Men kvalitetsregistren är inte skapade för ett visst läkemedel utan för diagnos och det är frivilligt för patienten att delta i dessa. Kvalitetsregistren syftar till att stödja läkare i behandling av olika sjukdomar och uppföljning av en patient. Registren är inte utformade för nationell uppföljning. Täckningsgraden varierar mellan kvalitetsregistren och alla har inte heller information om läkemedel. Utredningen har valt att ge exempel på två kvalitetsregister som har en hög täckningsgrad, det är MS-registret och Makularegistret. Information från dessa redovisas nedan (avsnitt 5.4.2).

---

<sup>5</sup> Nydert, P. (2020) s. 67.

<sup>6</sup> Olsson, J., m.fl. (2011).

### 5.4.1 Kostnader

Även om det kan finnas kostnadsbesparingar i att använda läkemedel off label är de allmänna riktlinjerna inom hälso- och sjukvården baserade på några grundläggande principer. Av 4 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen framgår att offentligt finansierad hälso- och sjukvårdsverksamhet ska vara organiserad så att den främjar kostnadseffektivitet. Vid införandet av bestämmelsen underströks att det är angeläget att resurserna inom hälso- och sjukvårdsverksamhet används på ett så effektivt sätt som möjligt. Sjukvården måste därför arbeta med att resurserna ska räcka till för en så god vård som möjligt för de som behöver den. Det är således rimligt att hushålla med resurserna där man bedömer att effekt och säkerhet är minst lika bra som för de godkända alternativen. Ett skäl som framfördes vid införandet av bestämmelsen om kostnadseffektivitet var att hälso- och sjukvården till övervägande del är finansierad med allmänna medel. Allmänna medel är begränsade och ska användas på bästa möjliga sätt.<sup>7</sup>

Det som är viktigt att ha med sig när man diskuterar drivkrafter bakom användandet av läkemedel off label är att det ofta lyfts fram att det är enbart av ekonomiska skäl som läkemedel används off label, men patientsäkerheten kommer alltid först. Att uttrycka sig som att det enbart är ekonomi som styr är därmed inte rättvisande.

Enligt 15 § förmånslagen ska TLV göra en jämförelse med relevant behandlingsalternativ. Av förarbetena till förmånslagen framgår att de allmänna riktlinjerna för prioriteringar inom hälso- och sjukvården är baserade på människovärdesprincipen, behovs- och solidaritetsprincipen och kostnadseffektivitetsprincipen.<sup>8</sup> Av TLV:s allmänna råd för ekonomiska utvärderingar (2003:2) framgår att det mest kostnadseffektiva av de i Sverige tillgängliga och kliniskt relevanta behandlingarna ska utgöra jämförelsealternativ. Relevant jämförelsealternativ kan utgöras av ett läkemedel som inte har samma godkända indikation, men som används för samma ändamål off label.

Att staten subventionerar läkemedel (förmånen) innebär att även om användandet av läkemedel är en kostnad för regionerna kommer läkemedelskostnaden till en viss del också hamna på förmånsnotan och betalas av det offentliga.

---

<sup>7</sup> Prop. 1995/96:176 s. 54 f.

<sup>8</sup> Prop. 2001/02:63 s. 44 ff.

Eftersom utredningen ovan har konstaterat att det inte är möjligt att göra en heltäckande kartläggning av användningen av off label-läkemedel kan utredningen heller inte med säkerhet beräkna kostnadsbesparingen för ett läkemedel som används off label. Om användningen av ett läkemedel kan ske för olika indikationer finns det i dagsläget ingen kunskap om ordinationsorsak och hur stor del av användningen som är off label. I det fall läkemedlet hanterats via rekvisition finns det inte heller information om hur många patienter det rör sig om, vilket ytterligare minskar precisionen. Finns det dessutom flera potentiella alternativa behandlingar med olika kostnader är det osäkert vad som är alternativkostnaden.

#### 5.4.2 Några exempel på läkemedel

##### Rituximab

I dag finns det flera olika läkemedel som är godkända för behandling av MS. Av Socialstyrelsens rekommendation *Nationella riktlinjer för vård vid multipel skleros och Parkinsons sjukdom* framgår bland annat att läkemedel för behandling för skovvis MS under år 2021 var okrelizumab, ofatumumab och rituximab. Vidare framgår att rituximab är det mest förskrivna läkemedlet och att det har använts i Sverige under många år för att behandla MS, utan att ha denna indikation. Socialstyrelsen understryker att läkare kan ordinera läkemedel utanför indikation med stöd av den fria förskrivningsrätten.<sup>9</sup>

Rituximab/Mabthera är således ett läkemedel som inte är godkänt för behandling av MS, men som ändå har fått en bred användning vid denna diagnos. Sedan år 2010 har det bedrivits intensiv forskning baserat på strukturerad uppföljning av MS-patienter inklusive ett antal akademiska kliniska prövningar. Det har lett till att det har publicerats nära 50 vetenskapliga publikationer som alla entydigt bekräftat den goda effekten och höga patientnyttan av rituximab vid MS. En akademisk fas 3-studie som randomiserade mellan rituximab och den då mest effektiva förstahandsbehandlingen vid MS (dimetylfumarat) visade att rituximab innebar 80 procent färre skov än behandling med dimetylfumarat. Det pekar på att rituximab är högeffektivt vid MS och likvärdigt med den nyare varianten ocrelizumab.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Socialstyrelsen (2022) s. 21 f.

<sup>10</sup> Svenningsson A., m.fl. (2022).

Eftersom läkemedelspatentet för rituximab gått ut har det saknats kommersiella drivkrafter att göra stora studier om säkerhet och effekt vid MS-behandling med rituximab och då även att ansöka om utökad godkänd indikation.

Även den omständigheten att förekomst av biosimilarer, det vill säga biologiska läkemedel som är mycket lika andra biologiska läkemedel som godkänts för marknadsföring inom EU, ytterligare skulle pressa priset, innebär att fas 3-studier med rituximab inte genomfördes. I stället togs en annan antikropp, (ocrelizumab,) fram med mer eller mindre exakt samma verkningsmekanism och med detta genomförde företaget sedan en ny fas 2-studie och sedan fas 3-studier. Utifrån alla erfarenheter och tolkning av data både från vetenskapliga studier och från klinisk praxis så är effekten av rituximab och ocrelizumab likvärdiga. Ocrelizumab godkändes år 2018 under produktnamnet Ocrevus. Det gick att ta ut väsentligt högre priser för läkemedel som var godkända mot MS, än det pris rituximab hade redan under patenttiden.

Avseende specifikt rituximab finns data i MS-registret vid Svenska Neuroregister. Det nationella kvalitetsregistret för Multipel Skleros, MS-registret, är ett delregister inom Svenska Neuroregister. Svenska MS-registret är fortfarande det största och mest utvecklade delregistret med en täckningsgrad på över 80 procent och drygt 18 000 aktiva patienter registrerade. Alla län och alla vårdenheter som erbjuder neurologisk specialistvård är representerade och rapporterar till MS-registret.

Av siffror från januari 2023 från svenska MS-registret behandlas för närvarande 6 900 MS-patienter med rituximab. Detta kan jämföras med 113 patienter som behandlas med Ocrevus, som då innehar MS-indikation och på basen av patentskydd även säljs till ett helt annat pris (se nedan). Totalt står i dag 12 264 patienter på någon MS-behandling, det vill säga varannan patient med MS som står på behandling gör det med ett off-label preparat.

Rituximab i form av upphandlad biosimilar kostar med de doser som används i dag inte mer än mellan 5 000 och 10 000 kronor per patient och år medan Ocrevus enligt FASS kostar cirka 200 000 kronor per patient och år.<sup>11</sup> Ett byte av off label-läkemedlet rituximab mot on label-läkemedlet ocrelizumab skulle därför öka läkemedelskostnaderna med cirka 1,3 miljarder kronor per år.

---

<sup>11</sup> Regionerna kan ha upphandlat läkemedel på slutenvårdssidan, vilket kan innebära att vissa regioner har ett lägre pris än det som är angivet i FASS.

## Avastin

Läkemedlet Avastin (bevacizumab) används utanför godkänd indikation för behandling av åldersförändring i gula fläcken.

Lucentis (ranibizumab) är godkänt för behandling av åldersrelaterad makuladegeneration (AMD).

Svenska makularegistret följer användning av läkemedel för åldersrelaterad makuladegeneration (AMD), diabetiskt makulaödem (DME) och retinal venocklusion (RVO). Fördelning av läkemedelsanvändningen år 2022 kan visa en bra uppskattning, där det är en användning av off label-preparat på cirka 19 procent. Användningen av Avastin är större för RVO, 26 procent, jämfört med AMD, 18 procent, och DME 16 procent.

Av NT-rådets rekommendation till regionerna i april 2023 framgår att i valet mellan aflibercept, bevacizumab, brolocizumab, faricimab och ranibizumab bör man välja det mest kostnadseffektiva alternativet utifrån regionala upphandlade priser. Baserat på regionala läkemedelspriser har ofta bevacizumab lägst läkemedelskostnad.<sup>12</sup>

TLV gjorde hösten 2020 en hälsoekonomisk bedömning av Beovu, ett läkemedel som är avsett till vuxna för behandling av neovaskulär (våt) åldersrelaterad makuladegeneration (AMD). TLV bedömde att både effekten avseende förbättringen av synskärpan och säkerhetsprofilen för Beovu är jämförbar med bevacizumab (Avastin), Eylea och Lucentis. Utifrån jämförbar patientnytta gjorde TLV en kostnadsjämförelse som visade att bevacizumab (Avastin) har lägst kostnad.

Kostnaden för Lucentis är 70 miljoner. Avastin kostar cirka 1/20 av vad Lucentis kostar.<sup>13</sup> Patentet för Lucentis har löpt ut och flera biosimilarer har introducerats på marknaden. Byooviz, Ranivisio och Ximluci är tre biosimilarer som blivit godkända för försäljning.

Biosimilarer har vanligtvis lägre pris än sina referensläkemedel. Dessa biosimilarer verkar dock inte ha gett någon betydande besparing. Läkemedelsgruppen upphandlas regionalt och avtalspriserna varierar mellan regionerna.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> NT-rådet (2023).

<sup>13</sup> Västra Götalandsregionen (2017) även Västra Götalandsregionens prognosrapport 2020–2022).

<sup>14</sup> NT-rådet (2023).



## Cytotec

Cytotec (misoprostol) är sedan 1985 godkänt i Sverige för behandling av magsår. På grund av dess effekt på uteruskontraktilitet och cervixmognad har misoprostol under de senaste 25 åren fått utbredd off label-användning på en rad indikationer inom obstetrik. Pfizer, som har tillståndet för marknadsföring av Cytotec, har inte ansökt om indikationen förlossningsinduktion. Läkemedelsverket tog år 2012 kontakt med Statens beredning för medicinsk och social utvärdering, SBU, för en litteraturgenomgång. SBU:s litteraturgenomgång gav stöd för att effekt och säkerhet vid användning av misoprostol för förlossningsinduktion är dokumenterad i litteraturen. Två Cochranerapporter och flera systematiska översikter påvisar att det är en säker metod men att fler och väsentligen större studier behövs för att utreda om det föreligger en större risk för exempelvis att livmodern skulle brista än vid andra metoder. Sammantaget gav utredningen inte stöd för hotad patientsäkerhet. Förlossningsklinikerna uttryckte att man anser att användningen av misoprostol vid förlossningsinduktion uppfyller krav på vetenskap och beprövad erfarenhet. Läkemedelsverkets slutliga rekommendation blev dock att läkemedel godkända för förlossningsinduktion bör användas.<sup>15</sup>

Både Angusta och Cytotec innehåller den aktiva substansen misoprostol och båda preparaten är registrerade i Sverige. Angusta blev år 2013 godkänt av Läkemedelsverket för indikationen induktion av förlossning, medan läkemedlet Cytotec används off label. Läkemedelsföretaget (Cytotec) har inte ansökt om godkännande för indikationen induktion av förlossning.

Cytotec är betydligt billigare än Angusta. Utredningen har inte kunnat få någon information om i vilken utsträckning Cytotec används inom förlossningsvården. Utredningen har fått information om att det är cirka 30 000 inductioner om året i Sverige, varav gissningsvis minst hälften görs med Angusta eller Cytotec, så det handlar om stora summor, oavsett val av preparat. Det finns prisuppgifter om att en förpackning om 8 tabletter Angusta kostar 888,44 kronor på rekvisition, jämfört med 8 tabletter Cytotec som kostar 20 kronor på rekvisition.

---

<sup>15</sup> Läkemedelsverket (2019) s. 11.

## Användning av läkemedel off label inom pediatrik

Att kunna använda läkemedel off label är nödvändigt. Som ovan nämnades är barn ett särskilt bra exempel. Många viktiga läkemedel som används inom pediatriken är inte specifikt utprovade på barn och har inte indikation för behandling under en viss ålder utan barnsjukvården använder i stor utsträckning läkemedel som är godkända enbart för vuxna. Det faktum att många läkemedel är bristfälligt testade på barn har inneburit en omfattande läkemedelsanvändning off label och sjukvården har stor erfarenhet av att behandla barn med läkemedel off label. Sedan år 2005 finns en nationell databas för barnläkemedel, ePed, som innehåller doseringsrekommendationer för läkemedel som används för barn och ungdomar under 18 år. Databasen ePed baseras på både kliniska studier och klinisk erfarenhet.

För att förbättra läkemedelstillgången för barn finns Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1901/2006 av den 12 december 2006 om läkemedel för pediatrik användning och om ändring av förordning (EEG) nr 1768/92, direktiv 2001/20/EG, direktiv 2001/83/EG och förordning (EG) nr 726/2004 (EUT L 378, 27.12.2006, s. 1). Förordningen har tre huvudsakliga syften, att främja forskning av hög kvalitet för att utveckla barnläkemedel, säkerställa att majoriteten av barnläkemedel är specifikt godkända för sådan användning, samt se till att det finns korrekt och användbar information om barnläkemedel.

Alla företag som utvecklar ett nytt läkemedel måste ha en särskild plan för barnstudier innan ansökan om godkännande får lämnas in. En sådan plan omfattar kliniska prövningar på barn i relevanta åldrar och ofta ställs dessutom krav på prekliniska studier på juvenila djur, kinetiska studier på barn samt barnanpassning vad gäller läkemedelsform och smak. Endast om det är uteslutet att det nya läkemedlet kan vara till nytta för barn ges befrielse från krav på utvecklingsplan.

Under 2007–2016 godkändes över 260 nya läkemedel för användning på barn och antalet godkända pediatrika prövningsprogram ökade väsentligt. Även om förordningen har ett gott syfte, att öka läkemedel till barn on label, saknas det ändå i många fall produkter. Det är inte heller möjligt när det gäller gamla läkemedel att tvinga företagen att studera dessa på barn. Om dessa används så kommer läkemedlen fortsätta att användas off label.

När det gäller användandet av läkemedel off label på barn finns det en avhandling som publicerades år 2020 där forskaren samlade in

alla läkemedelsordinationer som gjordes till barn som behandlades på barnsjukhus i Sverige. Studien gjordes under år 2008, vid två separata två-dagarsperioder. Inom studien registrerades alla recept till barn, mellan 0 och 18 år. Information om 11 294 recept till 2 947 pediatriiska patienter mottogs. Totalt var 49 procent av ordinationerna off label och 60 procent av studiepopulationen erhöll åtminstone ett läkemedel off label. Det anges att i slutenvården är 50 procent av förskrivning av läkemedel till barn off label. Användningen är fördelad ungefär på följande sätt. 79 procent för nyfödda (<1 mån), spädbarn (1–12 mån) 55 procent, för barn (1–12 år) 47 procent och 34 procent för ungdom (>12 år).<sup>16</sup>

Off label-användning på barn baseras på beprövad erfarenhet och finns ofta reglerat i olika riktlinjer. När det gäller vilka läkemedel som används off label i hög utsträckning på barn kan exempelvis vätsketerapi nämnas då det generellt saknas rekommendationer för barn. Ett annat exempel är paracetamol som är det mest förskrivna läkemedlet och ibland går man ifrån FASS rekommendationer (ex dos). För multivitaminer saknas det ett bra registrerat alternativ (förskrivs extempore). När det gäller diklofenak, morfin, midazolam, adrenalin saknas barninformation i produktresumé.

### 5.4.3 Omfattningen av ärenden där det saknas försäkringsskydd vid läkemedelsförskrivning off label

Enligt uppgift från Läkemedelsförsäkringen är det hittills endast ett fåtal ärenden avseende vuxna där prövning av ersättningsfrågan avböjts vid förskrivning av läkemedel off label. När det gäller barn, där det kan vara fråga om användning av läkemedel off label mot bakgrund av att främst äldre läkemedel endast är utprovade på vuxna, har försäkringen uppgett att inga skador har avböjts.

Det är således i en mycket begränsad omfattning som Läkemedelsförsäkringens tillämpning av § 4 i Åtagandet vid användning av läkemedel off label hittills skapat problem för patienterna. Detta hindrar dock inte att det nuvarande förhållandet, där det i vissa fall brister i försäkringsskydd vid skada på grund av förskrivning av läkemedel off label, är otillfredsställande och att det krävs en lösning på problemet. Med tanke på hur kommentaren till § 4 i Åtagandet är utfor-

---

<sup>16</sup> Nydert, P. (2020) s. 14 ff.

mad, så att starka begränsningar föreligger när det gäller prövningen av skada på grund av att ett off label-läkemedel använts, ligger det i farans riktning att antalet avböjanden kan komma att öka.

## 5.5 Överväganden och förslag

**Utredningens förslag:** Att låta utreda möjligheten att stifta en lag för att ålägga vårdgivarna att tillse att patienter har ett fullgott försäkringsskydd i händelse av läkemedelsskada som orsakats av läkemedel som använts utanför godkänd indikation i de fall där Läke-medelsförsäkringen har avböjt prövning av ärendet på den grunden att det, som närmare utvecklas i kommentaren till § 4 i Åtagandet, är fråga om ordination efter generell rekommendation eller där det finns ett annat godkänt läkemedel. Patienterna ska få sina ärenden prövade på samma villkor som de patienter som Läke-medelsförsäkringen anser vara omfattade av försäkringen.

För en mera långsiktig lösning föreslår utredningen vidare att frågan om en obligatorisk läkemedelsförsäkring i form av lag utreds. En sådan lag skulle innebära att patienter i en annan omfattning än vad som gäller vid en frivillig försäkringslösning skulle kunna få ersättning för skada på grund av biverkningar av läkemedel. Även de läkemedelsföretag som i dag tillhandahåller läkemedel i Sverige men inte är delägare i LFF Service AB skulle då komma att omfattas. Detsamma skulle gälla de läkemedelsföretag som tillhandahåller licensläkemedel, det vill säga läkemedel som inte är godkända eller marknadsförda i Sverige, men som kan vara godkända i ett annat land. En läkemedelsskadelag skulle också, till skillnad från en frivillig försäkringslösning, innebära att det inte längre finns möjlighet att, på det sätt som kan ske i dag, ändra villkor och villkorskommentarer.

**Utredningens bedömning:** Enligt direktiven har utredningen i uppdrag att föreslå ett tillägg till patientskadelagen som säkerställer ett bättre skydd för patienter som använder läkemedel utanför godkänd indikation.

Tillämpningen av patientskadelagen innebär, eftersom tanken knappast kan vara att patientskadelagen ska ha två skilda ansvars- och ersättningsssystem, att de vårdgivare som har en patientförsäk-

ring också ska svara för de ärenden där Läkemedelsförsäkringen avböjt prövning på grund av att skadan uppstått vid användning av läkemedel utanför godkänd indikation.

Som framgår nedan har utredningen kommit fram till att det inte finns förutsättningar att införa bestämmelser i patientskadelagen om prövning av sådana ärenden som Läkemedelsförsäkringen avböjer på den grunden att läkemedel utanför godkänd indikation har använts och där avböjandet skett på grund av generell rekommendation eller på grund av att det finns ett annat läkemedel med godkänd indikation. Utredningen har vidare konstaterat att det, med de förutsättningar som finns i dag, inte är möjligt att lämna förslag på någon annan lösning av problemet.

Utredningen delar dock uppfattningen som följer av direktiven att ansvaret för ett heltäckande försäkringsskydd för skador till följd av läkemedel, och där avböjandet skett på grund av att läkemedlet ordinerats efter en generell rekommendation eller där de finns ett annat läkemedel med godkänd indikation, bör ligga på vårdgivarna. En möjlighet är en frivillig försäkringslösning men det kan även finnas andra alternativ, exempelvis en obligatorisk försäkringslösning. Under alla omständigheter måste frågan utredas vidare, vilket denna utredning inte har mandat att göra. Det är dock, oavsett formen för en lösning av problemet, viktigt att erinra om att de patienter det är fråga om inte ska särbehandlas, varken negativt eller positivt, utan ska få sina ärenden prövade på samma villkor i övrigt som de patienter som Läkemedelsförsäkringen anser vara omfattade av försäkringen.

### **5.5.1 Det saknas förutsättningar för att i patientskadelagen införa bestämmelser om ersättning för skada på grund av läkemedelsanvändning off label**

Enligt direktiven ska utredningen föreslå ett tillägg till patientskadelagen som säkerställer att patienter som använder läkemedel utanför godkänd indikation, det vill säga off label, har rätt till ersättning vid läkemedelsskada. Som framgått ovan gäller detta främst de fall då Läkemedelsförsäkringen avböjt att pröva ärendet på grund av det finns en generell rekommendation från vårdgivare eller då det finns ett likvärdigt godkänt läkemedel.

Patientskadelagen omfattar, som namnet anger, endast patientskador. När det gäller läkemedel är det enligt 6 § första stycket 6 PSkL endast sådan skada som uppkommit på grund av att förordnande eller utlämnande av läkemedel skett i strid med föreskrifter eller anvisningar som räknas som patientskada. Skador som orsakats av läkemedel i annat fall, det vill säga skador på grund av biverkningar av läkemedel, omfattas inte och detta framgår uttryckligen av 7 § 2 PSkL. Det innebär att det redan av denna anledning inte bör införas bestämmelser om ersättning för skada på grund av biverkningar som uppkommit vid användning av läkemedel off label. Det kan dessutom konstateras att de patienter som avvisas av Läkemedelsförsäkringen vid skador på grund av läkemedel som använts off label ska ha rätt till samma prövning som om Läkemedelsförsäkringen företagit prövningen enligt villkoren i Åtagandet. Dessa patienter ska, som nämnts, inte särbehandlas, varken negativt eller positivt. Det innebär att prövning inte kan ske enligt patientskadelagens bestämmelser utan den måste göras i annan ordning. Slutligen kan tilläggas att den omständigheten att Läkemedelsförsäkringen när som helst kan ändra villkor eller kommentarer, eftersom det är en frivillig försäkring, gör att förutsättningarna för tillämpningen av lagbestämmelser hela tiden kan ändras.

### **5.5.2 Det saknas förutsättningar för en särskild lagreglering vid sidan av Läkemedelsförsäkringen**

Enligt direktiven ska Läkemedelsförsäkringen även i fortsättningen vara förstahandslösningen. Redan detta innebär svårigheter att reglera vissa skador på grund av läkemedel som använts off label i en separat lag. Läkemedelsförsäkringen är frivillig och då finns det, som framgått, hela tiden möjlighet att ändra villkor och kommentar med påföljd att lagregler inte kan tillämpas så som det är tänkt. Enligt direktiven skulle bestämmelser om skada vid läkemedelsanvändning utanför godkänd indikation införas i patientskadelagen. Det innebär att tanken också, eftersom det enligt denna lag är vårdgivarna som är skyldiga att ha en patientförsäkring, varit att vårdgivarna ska svara för skador av det aktuella slaget. I vad mån det trots allt skulle vara möjligt att i lag ålägga vårdgivarna ett ansvar för att patienterna ska ha ett försäkringsskydd när Läkemedelsförsäkringen avböjt prövning av skada på grund av läkemedel som använts off label bör utredas vidare. Med de förutsättningar som finns i dag har utredningen inte funnit detta vara möjligt.

### 5.5.3 En lösning genom Löfs frivilliga försäkring?

Löf har, som tidigare beskrivits i avsnitt 5.3.4, med anledning av att Läkemedelsförsäkringen inte prövar alla skador i samband med att läkemedel använts off label, tillskapat en särskild försäkring för vissa skador orsakade av läkemedelsanvändning utanför godkänd indikation. Ersättning kan lämnas i de fall då skadan kan antas ha sin upprinnelse i en generell rekommendation från myndighet eller hälso- och sjukvård om användning av läkemedel utanför godkänd indikation. Detsamma gäller om Läkemedelsverket inte funnit att det föreligger en positiv risk/nytta balans beträffande det aktuella läkemedlet.

Löfs försäkring omfattar som tidigare konstaterats endast regionbedriven hälso- och sjukvård och omfattar endast patienter som fyllt 18 år. Det innebär att patienter som erhåller vård från privat vårdgivare med patientförsäkring i andra bolag och patienter under 18 år inte omfattas.

Vidare anges i Löfs försäkringsvillkor att patientskadelagen gäller med undantag för vissa paragrafer i lagen. Det innebär att andra bestämmelser kommer att bli tillämpliga än de som gäller enligt Läkemedelsförsäkringens Åtagande, vilket också talar mot denna försäkringslösning. Det finns väsentliga skillnader mellan villkoren i Åtagandet och patientskadelagen. De patienter som Läkemedelsförsäkringen avvisar med anledning av att läkemedlet förskrivits off label efter generell rekommendation, ska ju varken få en negativ eller positiv särbehandling. Läkemedelsskadan ska även i deras fall prövas i enlighet med vad som gäller enligt Läkemedelsförsäkringens Åtagande. Dessutom omfattar Löfs frivilliga försäkring från år 2019 inte ärenden där Läkemedelsförsäkringens avböjande skett på grund av att det, trots att förskrivningen skett enligt vetenskap och beprövad erfarenhet, finns ett godkänt alternativ. Detta gäller fortfarande enligt de senaste villkoren från den 1 januari 2023.

Löfs frivilliga försäkring omfattar inte heller läkemedelsskador som orsakas av licensläkemedel och sådana skador täcks inte heller av läkemedelsförsäkringen, om inte företaget är delägare i försäkringen.

#### 5.5.4 Kan Läkemedelsförsäkringen ersättas med en läkemedelsskadelag?

De läkemedelsföretag som tillhandahåller läkemedel i Sverige är till största delen knutna till Läkemedelsförsäkringen men det finns fortfarande bolag som inte är det. I den mån patienter drabbas av skador som orsakats av läkemedel från dessa bolag är ersättningsmöjligheterna betydligt sämre. Eftersom läkemedelsförsäkringen är en helt och hållet privat försäkring saknar staten möjlighet att påverka villkoren i Åtagandet. Läkemedelsförsäkringen kan hela tiden ändra sina villkor eller kommentaren. Utöver ändringen av kommentaren till § 4 kan nämnas ett exempel på en ändring som gjordes med anledning av skador orsakade av vaccin mot covid-19. Ändringen trädde i kraft den 1 januari 2021 och begränsade ersättningen för serieskador, från att tidigare ha varit 150 miljoner kronor för samtliga serieskador som hänförs till ett och samma kalenderår till 20 miljoner kronor. Anledningen till ändringen var att försäkringen inte lyckades få återförsäkring som möjliggjorde taket på 150 miljoner kronor. För patienterna innebar ändringen ett svagare skydd för skador orsakade av vaccin mot covid-19. Staten fick därför träda in och garantera full ersättning.<sup>17</sup>

En läkemedelsskadelag enligt vilken alla som tillhandahåller läkemedel i Sverige, på samma sätt som vid patientskador, skulle vara skyldiga att ha en läkemedelsförsäkring, och där regleringen sker i lagen, skulle innebära att alla patienter får likvärdiga ersättningsmöjligheter när det gäller läkemedelsskador. En lagreglering innebär också att det inte längre finns möjlighet att ensidigt ändra villkor eller villkorskommentar på det sätt som sker i dag med den frivilliga försäkringen.

För att ta ställning till om det, bland annat med hänsyn till EU-rätten, är möjligt att tillskapa en läkemedelsskadelag krävs ett fortsatt utredningsförfarande. Frågan omfattas inte av utredningens uppdrag utan den får i sådant fall utredas i särskild ordning.

---

<sup>17</sup> Prop. 2021/21:221 s. 15.



### 5.5.5 Finns det någon annan lösning på problemet med ersättning vid skada efter läkemedelsförskrivning off label?

När en läkare ordinerar ett läkemedel off label så utövar läkaren sin fria förskrivningsrätt att ordinera det läkemedel som anses lämpligast. Detta gäller oavsett om det finns en generell rekommendation från en region eller myndighet att använda läkemedlet off label eller inte och det gäller även om det finns ett likvärdigt godkänt läkemedel. De problem som uppstått efter Läkemedelsförsäkringens ställningstagande till skador där vissa läkemedel använts off label, och där det finns en generell rekommendation att använda läkemedlet, har enligt uppgift inneburit att flera regioner valt att ta bort det aktuella läkemedlet från listan med rekommenderade läkemedel. Det kan i detta sammanhang konstateras att problemet med viss läkemedelsanvändning off label endast rör ett fåtal läkemedel. En i praktiken möjlig lösning på det aktuella problemet med ordination av läkemedel efter generell rekommendation skulle vara att de regioner eller myndigheter som i dag generellt rekommenderar användning av något av dessa läkemedel off label upphör med rekommendationen. Läkaren har ändå samma fria rätt att ordinera det aktuella läkemedlet och då utan de konsekvenser som nu innebär att inte all läkemedelsanvändning off label behandlas likvärdigt av Läkemedelsförsäkringen. Kvar står dock frågan hur Läkemedelsförsäkringen ställer sig till den omständigheten att läkemedlet visserligen ordinerats i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet men där det finns ett godkänt alternativ.

Slutligen kan sägas att om man från statens sida är angelägen om att alla patienter som anser sig drabbade av läkemedelsskador vid användning av läkemedel off label ska behandlas lika när det gäller att få ersättningsfrågan prövad, så skulle det i sista hand kunna vara en möjlighet att staten påtar sig det ekonomiska ansvaret. Dock är det utredningens uppfattning att en lösning där staten ska ta på sig ansvaret bör övervägas enbart om inget annat är möjligt. En av anledningarna till det är att kostnaden för att finansiera försäkringsskyddet vid läkemedelsskador vid användning av läkemedel utanför godkänd indikation inte bör finansieras av staten eftersom staten redan subventionerar receptbelagda läkemedel genom läkemedelsförmånerna.

### 5.5.6 Vart ska patienterna vända sig?

Enligt direktiven ska utredningen säkerställa att tydlighet uppnås i fråga om vilken försäkringsgivare som patienter ska vända sig till för att ansöka om ersättning vid skada till följd av läkemedelsanvändning off label.

Utredningen har kommit fram till att det inte finns förutsättningar att, som anges i direktiven, införa tillägsbestämmelser i patientskadlagen. Vidare har utredningen kommit fram till att det under nuvarande förhållanden inte finns någon möjlighet att föreslå en annan lösning som skulle tillgodose kravet på att de som inte får sin ersättningsfråga prövad av Läkemedelsförsäkringen vid skada på grund av läkemedelsförskrivning off label får en likvärdig prövning med dem som får skadan prövad av Läkemedelsförsäkringen. Mot denna bakgrund går det inte att i vidare mån än vad som gäller i dag uppnå tydlighet i fråga om vilken försäkringsgivare patienter ska vända sig till för att ansöka om ersättning. De som får avslag från Läkemedelsförsäkringen kan, om de omfattas av Löfs patientförsäkring, begära att få ersättningsfrågan prövad enligt Löfs frivilliga försäkring för skador av det aktuella slaget. Som konstaterats gäller dock att prövningen då inte kommer att ske enligt samma slag av bestämmelser som finns i Läkemedelsförsäkringens Åtagande samt de övriga begränsningar som angetts tidigare. Om kravet på tydlighet ska kunna uppnås krävs att samtliga patienter som får ersättningsfrågan avvisad av Läkemedelsförsäkringen på grund av läkemedelsanvändning off label på grundval av den utökade kommentaren till § 4 i Åtagandet ska kunna vända sig mot ett enda försäkringsbolag eller en och samma myndighet och där få ersättningsfrågan prövad enligt bestämmelser som överensstämmer med villkoren i Läkemedelsförsäkringens Åtagande i övrigt.

## 6 Detaljhandel med vissa receptfria läkemedel – nulägesbeskrivning

I kapitlet ges en beskrivning av den detaljhandel med receptfria läkemedel som sker på andra försäljningsställen än apotek i dag samt myndigheternas tillsyn och kontroll av densamma. I kapitlet redovisas även utredningens kartläggning av avgifter kopplade till sådan försäljning. Det ges också en kort redogörelse för Danmarks och Norges reglering av sådan handel. Kapitlet bildar, tillsammans med redogörelsen för gällande rätt i kapitel 3, utgångspunkt för utredningens överväganden och förslag inom området som behandlas i kapitel 7.

För att få en fördjupad förståelse för hur kommunernas arbete med kontroll av receptfri detaljhandel fungerar i dag och få ett bra underlag för utredningens bedömningar och förslag på området skickade utredningen ut en enkät till samtliga Sveriges 290 kommuner. Av dessa svarade 154 kommuner på enkäten, varav vissa kom in med gemensamma svar. Den enkät som skickades ut till kommunerna återfinns i bilaga 3 till detta betänkande. Kommunernas svar på utredningens frågor redogörs kortfattat för under respektive avsnitt nedan.

Utredningen använder i detta kapitel begreppet ”receptfri detaljhandel” för sådan försäljning av läkemedel som omfattas av lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel. Den som bedriver sådan handel benämns i betänkandet ”verksamhetsutövare”. Den plats där den receptfria detaljhandeln bedrivs, oavsett om det sker i en fysisk lokal eller i form av e-handel, benämns ”försäljningsställe”. När begreppet ”apotek” används avses öppenvårdsapotek, om inte annat anges.

## 6.1 Detaljhandel med receptfria läkemedel på andra försäljningsställen än apotek

### 6.1.1 Försäljningsställen och verksamhetsutövare

Det finns cirka 5 200 anmälda försäljningsställen.<sup>1</sup> Det finns ingen reglering som anger vilka aktörer som får eller inte får bedriva receptfri detaljhandel, utan vem som helst har möjlighet att bedriva sådan handel. Det finns också ett stort antal olika typer av näringsidkare bland de anmälda försäljningsställen, exempelvis mataffärer, bensinmackar, kiosker, hälsokostbutiker, hotell, vårdcentraler, tandläkarmottagningar, nöjesfält och passagerarfärjor. Receptfri detaljhandel bedrivs även i form av e-handel, se vidare avsnitt 6.1.2. Den vanligaste försäljningskanalen är livsmedelsbutiker och varuhus. Svensk Dagligvaruhandel är en branschorganisation för dagligvaruhandel i Sverige. Deras medlemmar är Axfood, City Gross, Coop Sverige, ICA Sverige, Lidl Sverige och Livsmedelshandlarna<sup>2</sup>, och organisationen representerar därmed en stor andel av de verksamhetsutövare som bedriver receptfri detaljhandel. De övriga större kategorierna av försäljningsställen är, i fallande ordning, bensinstationer, närbutiker, hälsokostbutiker och kiosker.

Det finns både försäljningsställen som hör till större kedjor inom sitt näringssegment, och försäljningsställen som drivs av enskilda näringsidkare eller bolag. Jämfört med apoteksmarknaden är det inom detaljhandeln ett stort antal helt fristående aktörer, som alltså inte hör till någon kedja eller är franchisetagare. Andelen verksamhetsutövare som bedriver verksamheten i form av enskild firma, och alltså inte är en juridisk person, är också betydligt högre än inom apoteksmarknaden. En annan skillnad mot apoteksmarknaden är att för många av de försäljningsställen som bedriver receptfri detaljhandel utgör försäljningen av receptfria läkemedel en mycket liten del av försäljningsställets totala verksamhet. Försäljningsställena tillhandahåller generellt sett endast ett begränsat utbud av receptfria läkemedel, och det är vanligt att de även säljer livsmedel, tobaksvaror och folköl. Flera kommuner har i svar på utredningens enkät framfört att många försäljningsställen enbart säljer läkemedel som en service till kunderna och att det inte är något som dessa försäljningsställen tjänar pengar på.

<sup>1</sup> Uppgift från Läkemedelsverket 2022-06-21.

<sup>2</sup> Livsmedelshandlarna representerar mindre, egenägda butiker och har omkring 800 medlemmar som driver upp mot 1000 butiker runt om i hela Sverige.

Den som driver detaljhandel med läkemedel måste sätta sig in i regelverket och säkerställa att dennes verksamhet lever upp till kraven. För de försäljningsställen som på något sätt är anslutna till en större kedja eller liknande underlättas ofta regelefterlevnaden genom att det på central nivå inom kedjan har tagits fram mallar för exempelvis egenkontrollprogram och instruktioner som försäljningsstället sedan enbart behöver justera för att passa till deras specifika förhållanden. För de verksamhetsutövare som inte är anslutna till någon kedja eller liknande saknas detta administrativa stöd från centralt håll. Det innebär att det för dessa verksamhetsutövare krävs en större egen insats, bland annat i form av att ta fram rutiner och egenkontrollprogram från grunden, för att garantera att verksamhet och dokumentation lever upp till kraven i regelverket.

För att få en bild av tillgången till receptfria läkemedel i mindre tätbefolkade delar av landet har utredningen gjort en genomgång av vilka försäljningsställen som i dag finns i glesbygdskommuner. Utredningen har valt att fokusera på de kommuner som klassificeras som glesa eller mycket glesa landsbygdskommuner i Tillväxtverkets kommunindelning.<sup>3</sup> De glesa landsbygdskommunerna karaktäriseras av att mer än 50 procent av befolkningen bor i rurala områden. Majoriteten av kommunens befolkning har mer än 45 minuters resväg med bil till en tätort med minst 50 000 invånare. De mycket glesa landsbygdskommunerna karaktäriseras av att hela befolkningen bor i rurala områden, och att hela befolkningen har mer än 90 minuters resväg med bil till en tätort med minst 50 000 invånare.<sup>4</sup>

Utifrån kartläggningen kan konstateras att samtliga kommuner som ingått i urvalet har minst två försäljningsställen, och att de flesta har betydligt fler än så. Majoriteten av försäljningsställena i varje kommun tillhör någon form av kedja. Det är alltså endast undantagsvis som försäljningsställen i dessa kommuner drivs helt i egen regi. Samtliga kommuner har också minst ett apotek, och i majoriteten av kommunerna finns det därutöver även ett eller flera apoteksombud.

Även om samtliga kommuner som har ingått i utredningens kartläggning räknas som glesa eller mycket glesa landsbygdskommuner skiljer sig förutsättningarna för dem åt. Samtliga de femton kommuner som betecknas som mycket glesa landsbygdskommuner finns i lan-

<sup>3</sup> Tillväxtverket (2021).

<sup>4</sup> <https://tillvaxtverket.se/tillvaxtverket/statistikochanalys/statistikomregionalutveckling/regionalaindelningar/staderochlandsbygder.1844.html>.

dets norra halva. Eftersom dessa kommuner i många fall är stora till ytan men glesbefolkade kan avståndet till närmaste försäljningsställe vara långt, även om det finns ett flertal försäljningsställen i kommunen. Sju av dessa kommuner är dock sådana som av SKR klassificeras som *Landsbygdskommun med besöksnäring*.<sup>5</sup> Dessa kommuner antas påverkas av sin besöksnäring i så pass hög grad att förutsättningarna är annorlunda jämfört med andra kommuner inom landsbygdsgruppen. Det kan gälla antal arbetstillfällen, serviceutbud etcetera. Dessa kommuner är Malung-Sälen, Älvdalen, Härjedalen, Storuman, Sorsele, Arjeplog och Jokkmokk.

Det kan i sammanhanget nämnas att samtliga apotekskedjor samt de renodlade internetapoteken erbjuder leverans av de flesta läkemedel till hela landet, i vissa fall undantaget sådana läkemedel som kräver kyl- eller frysförvaring.

För att få en samlad överblick över kommunernas arbete med kontroll av receptfri detaljhandel har Läkemedelsverket vid tre tillfällen (år 2014, 2018 och 2022) skickat ut enkäter till samtliga Sveriges kommuner. I enkäterna ställdes bland annat frågor om vilken tillsyn kommunen hade genomfört det föregående året och om vilka avvikelser kommunen hade hittat vid sin kontroll. I enkäten från år 2022 framkom att av de kontrollerade försäljningsställena uppvisade cirka 35 procent en eller flera brister. Andelen av de kontrollerade försäljningsställena som uppvisat en eller flera brister hade ökat jämfört med vad som framkom i 2018 års enkät. Detta skulle kunna indikera att verksamhetsutövarnas följsamhet till regelverket har försämrats, men ökningen skulle även kunna bero på att kommunerna har lagt mer tid och resurser på att utföra mer heltäckande kontroller jämfört med år 2017, och i och med detta identifierat fler brister.

Kommunerna uppgav i 2022 års enkät att de vanligaste observerade bristerna var (i fallande ordning)

- brister i förvaring och/eller exponering (till exempel bristande uppsikt över läkemedlen),
- brister i information/skyltning om åldersgräns och lagningsförbud,
- brister gällande läkemedlens utgångsdatum/hållbarhet, samt
- brister i egenkontrollprogrammet.

---

<sup>5</sup> Sveriges Kommuner och regioner (2022) s. 14.

Det framgick även i kommunernas svar att många av de brister som noteras vid kommunernas kontroller inte är allvarliga brister, utan brister som åtgärdas på plats eller vid kommunernas återbesök.

För en utförligare redogörelse för brister och problem i den receptfria detaljhandeln, se avsnitt 7.3.3.

## 6.1.2 Receptfri detaljhandel som sker i form av e-handel

Enligt utredningens direktiv ska utredningen kartlägga den receptfria detaljhandel som sker i form av distanshandel och vid behov föreslå ändringar i regelverket kopplat till detta. Utredningen har fokuserat på sådan distanshandel som sker via internet (e-handel). I detta avsnitt redovisas utredningens kartläggning av sådan handel, och i avsnitt 7.5 redogörs för utredningens bedömningar och förslag.

I samhället i stort har förekomsten av e-handel varit starkt ökande inom många olika produktområden. Denna trend förstärktes alltmer under covid-19-pandemin. Även inom den receptfria detaljhandeln har e-handeln ökat alltmer. Antalet verksamhetsutövare som anmält till Läkemedelsverket att de bedriver e-handel har ökat successivt sedan år 2017, se tabell 6.1.

**Tabell 6.1** Antalet anmälda aktörer som bedriver e-handel med receptfria läkemedel

År	Antal anmälda aktörer
2017	195
2018	284
2019	315
2020	388
2021	470
2022	508

*Källa:* Uppgifter från Läkemedelsverket 2022-08-29.

Majoriteten av de verksamhetsutövare som har anmält e-handel är livsmedelsbutiker som drivs inom ramen för en kedja. I dessa fall erbjuder verksamhetsutövaren generellt sett även försäljning av läkemedel i fysisk butik. Försäljning av receptfria läkemedel erbjuds främst inom ramen för försäljning av andra typer av varor, såsom livsmedel, kosttillskott och träningsprodukter. Utredningen har dock bland de

anmälda e-handlarna identifierat tre verksamhetsutövare som saluför ett mer renodlat, större utbud av receptfria läkemedel, tillsammans med den typ av varor som utöver läkemedel brukar säljas i apotekens butiker, såsom kosttillskott, tandvårdsprodukter, febertermometrar och hudvårdsprodukter.

En verksamhetsutövare kan anmäla en eller flera URL-länkar till webbplatser där denne har receptfria läkemedel till försäljning. Det är också möjligt att anmäla flera försäljningsställen som säljer läkemedel från samma webbplats.

Enligt uppgift från Läkemedelsverket har det blivit vanligt att företag som bedriver e-handel via webbplatser också använder sig av mobilapplikationer som en alternativ försäljningskanal.<sup>6</sup> Till exempel har vissa stora livsmedelskedjor numera mobilapplikationer, där konsumenten även kan köpa receptfria läkemedel. Det finns också webbplatser och mobilapplikationer som fungerar som digitala marknadsplatser, där andra verksamhetsutövare kan sälja sina varor, inklusive receptfria läkemedel. I den rollen äger inte marknadsplatsen själva läkemedlen utan agerar som en form av underleverantör och tillhandahåller ett digitalt skyltfönster samt ibland även leverans av varor från butiken till konsumenten. Läkemedelsverket ser också ett ökat intresse för att sälja receptfria läkemedel från aktörer som är verksamma inom det som kallas ”quick commerce” (q-handel). Köpprocessen i q-handel sker digitalt via en webbplats eller en mobilapplikation precis som i sedvanlig e-handel, men leveranssättet skiljer sig åt. Leverans till kund ska ske snabbt efter beställningen, oftast inom en timme, och beställda varor ska kunna levereras i princip dygnet runt. Leverans sker med bud till konsumenten.

Det regelverk gällande receptfri detaljhandel som finns i dag togs fram år 2009, och denna reglering utgick från att försäljningen skulle ske från fysiska butiker och inte via e-handel. Detta gör enligt Läkemedelsverket att vissa regler är svåra att tolka och tillämpa när det kommer till e-handel eftersom förutsättningarna är annorlunda jämfört med handel i fysisk butik.<sup>7</sup> Detta försvårar i sin tur Läkemedelsverkets och kommunernas tillsyns- och kontrollarbete. Majoriteten av de kommuner som svarat på denna utrednings enkät har uppgett att de inte utför någon tillsyn över e-handel. Vissa har angett att de uppfattat att det är Läkemedelsverket som ska utföra kontrollen av sådan

---

<sup>6</sup> Information från Läkemedelsverket 2022-08-29.

<sup>7</sup> Läkemedelsverket (2022 a) s. 23.



handel och andra har uppgett att de av resursskäl inte kunnat prioritera sådan kontroll eller ännu inte kommit i gång med den. Flera kommuner framför även att det finns behov av mer kunskap och vägledning om hur tillsynen kan bedrivas. Det framförs även att det behöver förtydligas vilken uppdelningen är mellan Läkemedelsverket och kommunens kontrollansvar för webbplatser.

I utredningens enkät till landets kommuner ställdes frågan om kommunerna identifierat något eller några behov av förändringar eller förtydliganden i regelverket när det kommer till e-handel med receptfria läkemedel. Av de kommuner som lämnat förslag på områden som behöver ses över eller förtydligas har majoriteten angett att regelverket kring ålderskontrollen är otydligt och att det behövs förtydliganden gällande vilka och hur hårda krav som ska ställas på ålderskontrollen vid sådan handel. Det kan till exempel vara svårt att veta exakt vad det var inspektören behöver se från verksamheten för att kunna bedöma om kraven på ålderskontroll var uppfyllda eller inte.

Även Läkemedelsverket har till utredningen framfört att det är svårt att avgöra vilka krav som ska ställas på ålderskontrollen vid försäljning av receptfria läkemedel via e-handel. Det har i Läkemedelsverkets tillsyn över ålderskontrollen vid distanshandel uppstått frågor kring hur och när denna kontroll ska göras. Dessa frågor rör dels hur ålderskontrollen ska göras rent tekniskt på försäljningsställets webbplats vid köpet, dels om det är tillräckligt att ålderskontroll görs vid köpet av läkemedlen eller om det även måste kontrolleras att den som tar emot försändelsen vid leveransen har fyllt 18 år. När det gäller det sistnämnda har frågan också uppstått om det ska ställas högre krav på kontroll av ålder hos den som tar emot försändelsen i de fall försändelsen innehåller nikotinläkemedel, eftersom det för sådana läkemedel även finns ett förbud mot försäljning vid misstanke om langning.

Det har också framkommit att det är otydligt hur reglerna för exponering och skyltning av läkemedel ska tillämpas vid e-handel. Det är även oklart vad som gäller vid leveranser som utförs av tredje part. En kommun nämner att det på tobaksområdet nyligen har kommit ett rättsfall som gör att distanshandel för tobak blir mycket svårare att genomföra på ett godkänt sätt, och att det behövs förtydligande kring hur detta förhåller sig till distanshandel med receptfria läkemedel.

Läkemedelsverket har informerat utredningen om att myndigheten år 2020 gjorde ett tillsynsprojekt i vilket 79 webbplatser som bedriver

anmäld receptfri detaljhandel granskades.<sup>8</sup> Myndigheten kunde konstatera att i princip samtliga webbplatser, 78 stycken, saknade kontaktinformation till Läkemedelsverket, att 18 webbplatser hade en eller flera brister kopplade till exponering av läkemedel, att 33 webbplatser saknade information om var kunden kan få farmaceutisk rådgivning, att 19 webbplatser brast i utförandet av ålderskontrollen samt att 22 webbplatser uppvisade brister när det kom till kravet om skyltning med information om 18-årsgräns vid köp av läkemedel och om förbudet att sälja läkemedel vid misstanke om langning.

Vid denna utrednings genomgång av de webbplatser som anmält receptfri detaljhandel kunde det konstateras att ett antal av dessa webbplatser inte hade några läkemedel till försäljning men ändå använde sig av den EU-gemensamma logotypen. Det rörde sig i flera fall om webbplatser som sålde e-cigarettor och liknande produkter, men även om webbplatser som sålde kosttillskott och andra typer av hälsoprodukter. På flera av dessa webbplatser användes logotypen på ett sätt som gav intrycket av att hemsidan och/eller försäljningen var godkänd av Läkemedelsverket. Denna typ av användning av logotypen är inte tillåten, och är allvarlig då den förleder konsumenten att tro att verksamheten har granskats av Läkemedelsverket.

### 6.1.3 Omfattningen av försäljningen av receptfria läkemedel

Som framgår i avsnitt 3.4.2 är det Läkemedelsverket som beslutar vilka receptfria läkemedel som får säljas utanför apotek. I dag är knappt 790 olika artiklar tillåtna för sådan försäljning.<sup>9</sup> Läkemedelsverket gör en bedömning av varje styrka och beredningsform av ett läkemedel för sig, för att avgöra om just den varianten är lämplig att sälja inom den receptfria detaljhandeln. Exempelvis finns det totalt fjorton varianter av läkemedlet Alvedon som är godkända för försäljning i Sverige, men endast nio av dem får säljas i den receptfria detaljhandeln.

Ungefär 230 av de läkemedel som är tillåtna att sälja i den receptfria detaljhandeln marknadsförs inte längre i Sverige, och är därför inte möjliga att köpa in till receptfri detaljhandel. Det finns alltså cirka 560 olika läkemedelsprodukter som är möjliga att sälja i den receptfria detaljhandeln. Knappt 300 av dessa produkter säljs i dag på åtmin-

---

<sup>8</sup> Uppgift från Läkemedelsverket 2022-11-29.

<sup>9</sup> Läkemedelsverkets lista över receptfria läkemedel som får säljas utanför apotek, 2023-03-03.

stone något försäljningsställe.<sup>10</sup> Vanligtvis saluför dock enskilda försäljningsställen långt färre produkter än så, då försäljningsställena generellt sett endast tillhandahåller ett begränsat utbud av receptfria läkemedel.

Den receptfria detaljhandelns försäljningsvolymers respektive försäljningsvärden avseende receptfria läkemedel för åren 2018–2022 i förhållande till apoteken motsvarande år framgår av tabell 6.2 och 6.3.

**Tabell 6.2 Försäljningsvolymers, läkemedel till människor (endast egenvård)**

Definierade dygnsdoser per tusen invånare<sup>11</sup>

Försäljningssätt	2018	2019	2020	2021	2022
Egenvård utanför apotek	14 369	14 890	13 711	14 338	15 499
Egenvård på apotek	58 121	61 545	62 816	64 124	69 423
<b>Totalt</b>	<b>72 490</b>	<b>76 435</b>	<b>76 527</b>	<b>78 462</b>	<b>84 922</b>

*Källa:* E-hälsomyndighetens årsredovisning över detaljhandel med läkemedel år 2022, juni 2023, diarienummer: 2023/02457.

**Tabell 6.3 Försäljningsvärden, läkemedel till människor (endast egenvård)**

Miljoner kronor exklusive moms

Försäljningssätt	2018	2019	2020	2021	2022
Egenvård utanför apotek	929	934	862	858	913
Egenvård på apotek	3 866	4 013	3 846	3 913	4 344
<b>Totalt</b>	<b>4 795</b>	<b>4 947</b>	<b>4 708</b>	<b>4 771</b>	<b>5 257</b>

*Källa:* E-hälsomyndighetens årsredovisning över detaljhandel med läkemedel år 2022, juni 2023, diarienummer: 2023/02457.

Försäljningen i den receptfria detaljhandeln domineras av smärtstillande och febernedsättande läkemedel, nässprayer, nikotinläkemedel, och läkemedel mot halsont. Av de femton mest sålda läkemedlen år 2022 var sex av typen smärtstillande och febernedsättande, sex av typen nässpray mot nästäppa och rinnsnuva, en av typen nikotinläkemedel, en av typen halstablett mot halsont och en för användning vid tillfällig halsbränna och sura uppstötningar.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Uppgift från E-hälsomyndigheten 2022-09-13.

<sup>11</sup> Definierad dygnsdos (DDD) är den av WHO fastställda genomsnittliga dygnsdosen då läkemedlet används av en vuxen vid det huvudsakliga symtomet, sjukdomstillståndet eller liknande för vilket läkemedlet används. För vissa läkemedel är det svårt att ange vad en normal dygnsdos är. Det gäller för till exempel salvor, krämer och cytotatika. För dessa läkemedel saknas uppgifter om DDD.

<sup>12</sup> Uppgift från E-hälsomyndigheten 2023-08-29.

## 6.2 Tillsyn över receptfri detaljhandel

### 6.2.1 Bakgrunden till uppdelningen av tillsyn och kontroll över receptfri detaljhandel

Ett av de övergripande syftena med regelverket avseende receptfri detaljhandel är att sådan handel ska ske på ett säkert sätt så att kunden får ett läkemedel med god kvalitet och så att handeln inte medför risker för människors hälsa. För att säkerställa att receptfri detaljhandel uppfyller de krav som ställs på verksamheten är det viktigt att det finns en effektiv tillsyn och kontroll av de som bedriver sådan verksamhet. Som framgår i avsnitt 3.4.5 är ansvaret för tillsyn och kontroll av den receptfria detaljhandeln uppdelat mellan Läkemedelsverket och kommunerna.

Gällande uppdelningen av ansvar för tillsyn och kontroll mellan å ena sidan central myndighet och å andra sidan kommunerna uttalades följande i förarbetena till lagen om handel med vissa receptfria läkemedel.<sup>13</sup>

Läkemedelsverket har en central organisation utan regional eller lokal nivå. Det finns alltså inte någon decentraliserad tillsynsfunktion inom verket. För att den lokala tillsynen ska kunna utföras på ett effektivt sätt bedömer regeringen att ett organ på lokal nivå bör ha ett kontrollansvar. Kommunerna har redan en uppbyggd tillsynsorganisation för detaljhandel med folköl, tobak och nikotinläkemedel samt att många av de näringsidkare som i dag säljer dessa varor sannolikt även kommer att saluföra sådana läkemedel som nu är i fråga. Lösningen innebär alltså samordningsfördelar och att kostnaderna för kontrollen kan begränsas.

Som skäl till att endast Läkemedelsverket gavs sanktionsbefogenheter framfördes i förarbetena att genom att endast en myndighet kan utfärda sanktioner mot aktuella näringsidkare kommer en mer enhetlig praxis att utvecklas, vilket enligt förarbetena borde vara till gagn för rättssäkerheten på området.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> Prop. 2008/09:190 s. 103.

<sup>14</sup> Prop. 2008/09:190 s. 104.

## 6.2.2 Kommunernas kontrollarbete

Det är den kommun där detaljhandeln bedrivs som ska kontrollera efterlevnaden av regelverket. När det gäller receptfri detaljhandel som sker genom distanshandel framgår av Läkemedelsverkets vägledning för kommuner att det är den kommun där handeln bedrivs som ansvarar för kontrollen, det vill säga den kommun där den fysiska försäljnings- eller lagerlokalen ligger.<sup>15</sup> Läkemedelsverket har dock till utredningen framfört att det i vissa fall kan vara svårt att avgöra vilken kommun som har ansvaret för kontrollen av en viss verksamhet, till exempel vid e-handel där lagerlokalen ligger i en kommun och huvudkontoret med ansvar för webbplatsen ligger i en annan kommun, eller om flera försäljningsställen, i olika kommuner, inom en kedja delar på en och samma webbplats för sin e-handel.

Varje kommuns fullmäktige beslutar vilken nämnd i kommunen som ska ansvara för kontrollen av receptfria läkemedel, och nämnden beslutar sedan vilken förvaltning som ska utföra kontrollarbetet. Den ansvariga nämnden är ofta en miljö- och hälsönämnd eller en socialnämnd. Kontrollen av receptfri detaljhandel kan genomföras för sig, men ofta arbetar kommunens inspektörer även med annan tillsyn, såsom tillsyn av försäljning av livsmedel, tobaksvaror och folköl. I dessa fall är det vanligt att kontrollen av den receptfria detaljhandeln utförs vid samma besök som tillsynen av övriga verksamhetsområden.

Eftersom det är kommunerna som har ansvaret för den operativa kontrollen av försäljningsställets regelefterlevnad är det kommunernas inspektörer som är på plats på försäljningsställena och därmed ser verksamheterna med egna ögon och träffar personalen. Utifrån det som observeras på försäljningsstället bedömer inspektörerna om verksamheten lever upp till kraven i regelverket. Som redogjorts för i avsnitt 3.4.5 har kommunerna, när det kommer till receptfri detaljhandel, inga egna sanktionsmöjligheter i de fall en verksamhetsutövare brister i efterlevnaden av regelverket. Det kommunen kan göra är att informera verksamhetsutövaren om vilka brister som noterats och informera om gällande regelverk. Många av de brister som noteras vid kommunernas kontroller åtgärdas också av verksamhetsutövarna själva.

I de fall bristerna inte åtgärdas bör kommunerna rapportera bristerna till Läkemedelsverket, som kan starta ett tillsynsärende. Vissa

---

<sup>15</sup> Läkemedelsverket (2020) s. 4.

brister, av allvarligare art, bör omgående rapporteras av kommunen till Läkemedelsverket. Läkemedelsverket har i sin vägledning till kommunerna angett vilka brister som bedömts som allvarliga, och som kommunerna därför bör rapportera till Läkemedelsverket omgående.<sup>16</sup> Läkemedelsverket har tagit fram ett rapportformulär som kan användas av kommunerna vid rapportering av upptäckta brister till Läkemedelsverket. Många kommuner upprättar en kontrollrapport i vilken framgår vad som har kontrollerats och i vilka delar det har noterats brister. Denna rapport skickas ofta med till Läkemedelsverket, tillsammans med bilder eller annat bevismaterial.

Antalet bristrapporter som inkommit från kommunerna till Läkemedelsverket under åren 2016–2022 framgår av tabell 6.4.

**Tabell 6.4 Till Läkemedelsverket inkomna bristrapporter från kommuner (antal)**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Inkomna bristrapporter från kommuner	104	100	114	79	42	60	143

*Källa:* Läkemedelsverkets årsredovisning 2018, sid. 42 f., Läkemedelsverkets årsredovisning 2021, sid. 43 samt uppgifter från Läkemedelsverket 2023-03-03.

Det kan konstateras att antalet inkomna bristrapporter låg strax över 100 under åren 2016–2018, för att minska kraftigt under åren 2019–2021. Under år 2022 ökade antalet bristrapporter återigen. Enligt Läkemedelsverket kan minskningen delvis förklaras med att covid-19-pandemin har utgjort en påverkan på antalet kontroller som utförts av kommunerna under åren 2020 och 2021, och därmed även på antalet bristrapporter som inkommit till Läkemedelsverket. En annan anledning till minskningen av antalet inkomna bristrapporter kan vara en förändring i kommunernas bedömning av när rapportering av brister till Läkemedelsverket ska ske.

Det kan också konstateras att antalet inkomna bristrapporter från kommuner är lågt i förhållande till antal kommuner och försäljningsställen. Detta beror sannolikt till stor del på att de flesta bristerna som konstateras av kommunerna är av icke allvarlig karaktär och att de åtgärdas av verksamhetsutövaren i dialog med kommunen. Som nämnts ovan är Läkemedelsverkets rekommendation till kommunerna att

<sup>16</sup> Läkemedelsverket (2020) s. 15.

endast skicka in bristrapporter i de fall det rör sig om allvarliga eller upprepade brister. Det kan inte heller uteslutas att det också finns ett mörkertal, då det inte är säkert att alla kommuner följer Läkemedelsverkets vägledning om bristrapportering.

Läkemedelsverket rekommenderar i sin vägledning till kommunerna att kontroll av nyanmälda försäljningsställen prioriteras för att säkerställa att dessa följer regelverket och har rutiner för egenkontroll. Tidpunkten för efterföljande kontroller bör baseras på kommunens bedömning av respektive försäljningsställes förmåga att leva upp till kraven. Läkemedelsverket rekommenderar även att löpande kontroll minst vartannat år bör planeras in, men mer frekvent i de fall det har upptäckts brister. Om kommunen vid ett kontrollbesök finner ett stort antal brister, bör enligt Läkemedelsverkets rekommendation ett återbesök göras, förslagsvis inom tre till sex månader, för att kontrollera att bristerna har korrigerats. Ett annat alternativ är att kommunen begär in dokumentation som visar att bristerna är korrigerade.

Varje kommun avgör dock själv vilka resurser som ska läggas på arbetet med kontroll av receptfri detaljhandel. Kommunerna bestämmer även själva hur de ska lägga upp sina kontroller och därför ser verksamheten och metoderna olika ut i olika kommuner. Det varierar också mycket mellan olika kommuner hur stora resurser som läggs på denna kontroll.

I utredningens enkät till kommunerna ställdes frågan om hur mycket resurser (till exempel i form av årsarbetskrafter) som kommunerna lägger varje år på arbetet med kontroll av receptfri detaljhandel. Majoriteten av kommunerna lämnade svar som innebär att de lägger mellan en och tio procent av en årsarbetskraft på arbete med kontroll av receptfri detaljhandel. Nio av de svarande kommunerna har uppgett att de inte lägger några resurser alls eller väldigt lite resurser på detta arbete. Fem kommuner upp gav att de har en årsarbetskraft som arbetar med kontroll av receptfri detaljhandel och två kommuner har uppgett att de har en halv årsarbetskraft för detta arbete.

Antalet försäljningsställen i de olika kommunerna varierar också kraftigt. I tabell 6.5 framgår fördelningen av antalet försäljningsställen per kommun.<sup>17</sup> Som synes har majoriteten av kommunerna (207 stycken) ett mindre antal försäljningsställen, femton eller färre,

---

<sup>17</sup> Uppgifter om antal försäljningsställen per kommun har hämtats från Läkemedelsverkets publicerade lista över anmälda försäljningsställen, 2022-12-14.

inom sin kommun. Endast fem kommuner har fler än 70 försäljningsställen. Det är inte någon kommun som helt saknar försäljningsställen.

**Tabell 6.5** Antal försäljningsställen per kommun

Antal försäljningsställen per kommun	Antal kommuner med detta antal försäljningsställen
2–5	67
6–10	87
11–15	53
16–20	20
21–30	23
31–40	16
41–50	7
51–60	6
61–70	5
73	1 (Jönköping)
83	1 (Uppsala)
136	1 (Malmö)
276	1 (Göteborg)
495	1 (Stockholm)

*Källa:* Uppgifter om antal försäljningsställen per kommun har hämtats från Läke­medelsverkets publicerade lista över anmälda försäljningsställen, 2022-12-14.

I Läke­medelsverkets samtliga tre enkäter till kommunerna har det ställts frågor om kommunernas kontrollfrekvens. Kommunernas svar uppvisar en skillnad i nedlagd tid och nedlagda resurser mellan olika kommuner. I enkäten år 2014 uppgav 43 procent av de svarande kommunerna att varje försäljningsställe skulle kontrolleras en gång per år, 32 procent uppgav att kontrollfrekvensen var vartannat år och cirka 20 procent svarade att varje försäljningsställe skulle besökas mer sällan än vartannat år.

I enkäten år 2018 uppgav 39 procent av de svarande att de kontrollerade försäljningsställena varje år, 34 procent uppgav att kontrollfrekvensen var vartannat år och 23 procent svarade att försäljnings­ställena i kommunen kontrollerades vart tredje år.

Nästan hälften av de 189 kommuner som svarade på enkäten år 2022 uppgav att de utför kontroller varje år. Cirka en fjärdedel uppgav att de utför kontroller vartannat år medan strax över en tiondel svarade att de utför kontroller vart tredje år.



Enligt en uppskattning från Läkemedelsverket är det sannolikt cirka 3–5 procent av kommunerna som aldrig utfört några kontroller. Av svaren på Läkemedelsverkets enkäter framgår att anledningen till att kontroller inte utförts bland annat har varit tidsbrist, att kontroller av receptfria detaljhandel har prioriterats bort på grund av personalbrist, att kommunen inte har utsett någon inspektör för kontroll av receptfri detaljhandel, att kommunen inte har någon aktuell kontrollplan samt (som svar på 2022 års enkät) att covid-19-pandemin har påverkat möjligheten att utföra kontroller.

Ett sätt att hantera resursbrist är att samverka med andra kommuner i kontrollarbetet. Utredningen har gjort en genomgång av informationen gällande arbetet med kontroll av receptfri detaljhandel på kommunernas hemsidor. Genomgången visar att det inte är ovanligt att kommuner på olika sätt samverkar med andra kommuner i detta kontrollarbete. Denna bild bekräftas av de svar som inkommit på utredningens enkät. Av de 154 svarande kommunerna har 43 stycken svarat att de på något sätt samverkar med någon eller några andra kommuner kring arbetet med kontroll av receptfri detaljhandel. Ett antal kommuner uppger att de samverkar i gemensamma nämnder eller i gemensamma tillståndsenheter, som hanterar kontrollen i samtliga ingående kommuner. Vissa samverkar på detta sätt med en eller två kommuner, medan andra samverkar med ett större antal kommuner. Flera kommuner anger att de vid eventuella jävssituationer och vid semester och/eller sjukskrivningar samverkar med en grannkommun. Det framförs även att det görs mer informell samverkan, genom samsynsdiskussioner och erfarenhetsutbyte i olika samverkansgrupper eller nätverk. Kommunerna har även framfört att vägledning och stöd från Läkemedelsverket är av stor vikt för kommunernas arbete med kontroll av receptfri detaljhandel.

### 6.2.3 Läkemedelsverkets tillsynsarbete

Läkemedelsverket har i dagsläget nio anställda personer (8,8 årsarbetskrafter) – två handläggare, sex utredare och en gruppchef – för verkets arbete med tillsyn över receptfri detaljhandel.<sup>18</sup> Under år 2022 har dessa personer lagt ner cirka 50 procent av sin arbetstid på ren tillsyn. Det innefattar all hantering av tillsynsärenden samt möten direkt kopplade

---

<sup>18</sup> Uppgift från Läkemedelsverket 2023-01-11.

till tillsynen. Övrig tid läggs bland annat på anmälningsförfarandet (hantering av nyanmälningar, anmälningar om förändringar och av-anmälningar), registerföring, fakturafrågor samt vägledande och normerande arbete. Verksamheten finansieras av årsavgifterna från försäljningsställena (se vidare avsnitt 6.3 om avgifter).

Läkemedelsverkets tillsyn av receptfri detaljhandel sker främst grundat på bristrapporter från kommunerna. Utifrån dessa rapporter kan Läkemedelsverket initiera en tillsynsinsats riktad mot verksamhetsutövaren om bristen anses allvarlig eller om verksamhetsutövaren uppvisar upprepade brister. Läkemedelsverket har också möjlighet att genomföra inspektioner, men prioriterar i dagsläget inte egna inspektioner. Läkemedelsverkets tillsyn bygger därför i stor utsträckning på den dokumentation, till exempel kontrollrapporter, bristrapporter eller fotografier från försäljningsstället, som kommunerna skickar in, eftersom det är kommunernas inspektörer som varit på plats på försäljningsstället. Det är därför viktigt att kommunerna tillhandahåller Läkemedelsverket ett så bra underlag som möjligt. Det är även viktigt att kommunen meddelar Läkemedelsverket om kommunen fått in ny information om försäljningsstället under tillsynsärendets gång. Läkemedelsverket har tagit fram ett rapportformulär som kan användas av kommunerna vid rapportering av upptäckta brister till Läkemedelsverket. Många kommuner upprättar en kontrollrapport i vilken framgår vad som har kontrollerats och i vilka delar det har noterats brister. Denna rapport skickas ofta med till Läkemedelsverket, tillsammans med bilder eller annat bevismaterial.

Även om Läkemedelsverkets tillsyn till övervägande del har sin grund i de bristrapporter som inkommer från kommunerna, utför myndigheten också egeninitierad tillsyn, exempelvis av e-handel. I de fall Läkemedelsverket startar ett tillsynsärende på eget initiativ håller myndigheten alltid berörd kommun informerad.

Läkemedelsverkets tillsyn har fokuserat på att fånga upp signaler som ska leda till en aktiv kontrollverksamhet hos kommunerna och en förbättrad regelefterlevnad hos verksamhetsutövarna. Signalerna har bland annat lett till utformning av bättre informationsmaterial till kommunerna samt genomförande av olika utbildningsinsatser. Läkemedelsverket lägger också mycket tid på proaktivt tillsynsarbete, vilket inkluderar utbildning och samverkan med kommuner med syfte att skapa likvärdiga bedömningar i hela landet, samt branschsamverkan och framtagande av utbildningsmaterial till verksamhetsutövare.

Läkemedelsverkets ärenden inom receptfri detaljhandel har ökat successivt under åren. År 2016 var det totalt 1 493 ärenden och år 2022 uppgick antalet ärenden till 1 966. Dessa summor innefattar ärenden avseende inkomna bristrapporter från kommuner, egeninitierade tillsynsärenden, ärenden avseende nyanmälningar, ändringsanmälningar och avanmälningar av handel samt ärenden avseende inkomna frågor från kommuner och allmänhet. Majoriteten av dessa ärenden var olika typer av anmälningsärenden, vilka år 2022 uppgick till 1 638 till antalet. Vissa av dessa ärenden kan dock röra samma händelse, exempelvis i de fall en aktör överlåter sin verksamhet till en annan aktör. I de fallen ska den förstnämnda aktören avanmäla sin verksamhet, vilket blir ett ärende, och den sistnämnda aktören ska komma in med en nyanmälan, vilket blir ett annat ärende.

I de allra flesta av Läkemedelsverkets tillsynsärenden åtgärdar verksamhetsutövaren bristerna i verksamheten under ärendets handläggning. I andra fall väljer verksamhetsutövaren att avsluta den receptfria detaljhandeln. Läkemedelsverket kan också be kommunen att göra ett uppföljande besök för att kontrollera att uppgifterna aktören lämnat stämmer. Det är endast i ett fåtal ärenden varje år som Läkemedelsverket behöver gå vidare till beslut om sanktioner, det vill säga föreläggande eller förbud, se tabell 6.6. Besluten om förelägganden kan exempelvis handla om att verksamhetsutövaren ska inkomma med ett komplett egenkontrollprogram, och besluten om förbud gäller i samtliga fall förbud mot att bedriva receptfri detaljhandel.

**Tabell 6.6** Antal beslut om föreläggande eller förbud enligt lagen om handel med vissa receptfria läkemedel

År	Beslut om föreläggande	Beslut om förbud
2017	0	2
2018	0	0
2019	1	5
2020	2	1
2021	1	3
2022	1	2

Källa: Uppgift från Läkemedelsverket 2022-12-21.

Av dessa beslut har endast två överklagats till förvaltningsrätten, ett år 2020 och ett år 2022. Ingen av domarna i dessa två mål har överklagats till kammarrätten.

Utöver möjligheten att besluta om förbud och föreläggande kan Läkemedelsverket, om myndigheten får kännedom om att det sker detaljhandel som är straffbar, göra en polisanmälan. Verket har hittills endast gjort två sådana polisanmälningar, en år 2019 och en år 2020. Båda dessa avsåg verksamhetsutövare som bedrev receptfri detaljhandel utan att ha anmält detta till Läkemedelsverket. Läkemedelsverket får varje år in flertalet rapporter om oanmäld handel, men då det oftast handlar om handel i ringa omfattning utförd av verksamhetsutövare som inte känt till att de måste anmäla handeln har Läkemedelsverket haft som praxis att inte polisanmäla dessa då brotten setts som ringa. Den oanmälda handel som skett i de två fall som polisanmälades var av omfattande art och inkluderade läkemedel som endast får säljas på apotek.

### *Läkemedelsverkets tillsynsvägledning*

Läkemedelsverket har inte något uttalat tillsynsvägledningsansvar gentemot kommunerna, men det anges mer allmänt i verkets instruktion att verket inom sitt ansvarsområde ska svara för information till andra myndigheter och enskilda.<sup>19</sup> Eftersom kontrollen och tillsynen är ett delat ansvar är det viktigt att samarbetet mellan Läkemedelsverket och kommunerna fungerar bra. Trots avsaknaden av ett uttryckligt tillsynsvägledningsuppdrag har Läkemedelsverket därför tagit ett flertal egna initiativ till tillsynsvägledande insatser gentemot kommunerna. Ett exempel på en sådan tillsynsvägledande insats är det nyhetsbrev som Läkemedelsverket månatligen skickar ut till kommunerna, vilket innehåller information om aktuella ämnen och frågor. Nyhetsbrevet innehåller även listor över anmälda och avanmälda försäljningsställen i alla kommuner.

Läkemedelsverket har också tagit fram en grundläggande webb-utbildning för kommuninspektörer som riktar sig till den som är ny inom arbetet med kontroll av receptfri detaljhandel eller som behöver friska upp sina kunskaper inom området. För den som har genomfört webbutbildningen finns en digital grundutbildning i form av ett webbi-

---

<sup>19</sup> 11 § förordning (2020:57) med instruktion för Läkemedelsverket.

narium för att skapa möjlighet till interaktion och frågor. Det finns även utbildningsmaterial tillgängligt på Läkemedelsverkets webbplats.

Läkemedelsverket bjuder ett par gånger om året in samtliga kommuninspektörer som jobbar med receptfria läkemedel till ämnesspecifika workshoppar. Syftet med dessa är fördjupning och diskussion av specifika ämnen eller kontrollpunkter. Det är också ett tillfälle att mötas, diskutera och utbyta erfarenheter samt eventuellt beröra fall från den verkliga kontrolltillsynen.

För att Läkemedelsverket och kommunerna bättre och enklare ska kunna samarbeta kring kontroll av receptfri detaljhandel har Läkemedelsverket skapat en digital samarbetsyta. Här finns möjlighet för kommunerna att ta kontakt med Läkemedelsverket, men också med kollegor i andra kommuner. I samarbetsytan finns även checklistor, dokument och kalender över utbildningstillfällen.

Läkemedelsverket har även en checklista för de personer som arbetar med kontroll av läkemedel. Läkemedelsverket har reviderat och förtydligat ansvar för uppföljning både i checklistan och i vägledningmaterialet till Läkemedelsverkets föreskrifter (LVFS 2009:20) om handel med vissa receptfria läkemedel. Ansvarsfördelningen mellan verket och kommunerna har även diskuterats med kommunernas handläggare under de digitala grundutbildningar och workshoppar som hållits.

En signal som fångats upp via Läkemedelsverkets enkäter till kommunerna är att det finns behov av riktade informationsinsatser och utbildning till detaljhandlarna. Läkemedelsverket har därför även jobbat med informationen till verksamhetsutövarna. Utöver det informationsmaterial som finns på Läkemedelsverkets webbplats skickar myndigheten ut ett nyhetsbrev med information om regelverket till verksamhetsutövarna. Läkemedelsverket har också återupptagit arbetet med att skapa ett forum för branschsamverkan med de större kedjorna, vilket initierades för ett antal år sedan. Att upprätta en kommunikationskanal med branschorganisationer och med de större kedjorna ökar förutsättningarna för bättre regelefterlevnad med större genomslagskraft hos fler aktörer.

Läkemedelsverket tog redan år 2017 fram en anpassad vägledning med tydlig information som riktar sig till den som avser att bedriva eller som bedriver receptfri detaljhandel. Läkemedelsverket har även publicerat en kortfattad folder med de viktigaste aspekterna att känna till för den som bedriver receptfri detaljhandel. Denna folder har över-

satts till engelska och arabiska. Därutöver har verket i juni 2023 publicerat en informationsfilm om egenkontroll riktad till verksamhetsutövare i syfte att informera om regelverket på ett tillgängligt sätt. Diskussion förs också om möjligheten att skapa en grundutbildning i regelverket riktad till detaljhandlarna.

### 6.3 Avgifter för den som bedriver receptfri detaljhandel

Arbetet med tillsyn och kontroll av receptfri detaljhandel finansieras genom avgiftsuttag från verksamhetsutövarna. Den som bedriver receptfri detaljhandel ska betala en årsavgift till Läkemedelsverket för verkets tillsyn.<sup>20</sup> Denna årsavgift uppgår till 1 600 kronor per försäljningsställe,<sup>21</sup> och årsavgiftens storlek är oförändrad sedan lagens och förordningens tillkomst år 2009.

Av Läkemedelsverkets årsredovisningar för de senaste åren framgår att dagens årsavgifter inte täcker Läkemedelsverkets kostnader för tillsyn över den receptfria detaljhandeln.<sup>22</sup> Det finns dock inom detta område ett relativt stort upparbetat överskott av myndighetskapt och planen är det årliga underskottet gradvis ska förbruka detta ackumulerade överskott.<sup>23</sup> Enligt Läkemedelsverkets prognos kommer överskottet att vara förbrukat under första halvåret 2024.<sup>24</sup> Från och med den tidpunkten kommer Läkemedelsverket inte ha kostnadstäckning för arbetet med receptfri detaljhandel. Läkemedelsverket inkom i februari 2023 med en hemställan till regeringen om att årsavgiften för receptfri detaljhandel skulle höjas från 1 600 kronor till 2 700 kronor, för att myndigheten skulle få kostnadstäckning för sitt arbete. I bilagan till hemställan anger Läkemedelsverket bland annat att denna höjning är nödvändig för att myndigheten ska kunna bedriva adekvat tillsyn och för att kunna fortsätta att utveckla tillsynen efter behov. Läkemedelsverket framför vidare att om årsavgifterna inte höjs enligt Läkemedelsverkets förslag behöver myndighetens ambitionsnivå avseende de proaktiva insatserna och den egeninitierade tillsynen sänkas, vilket på sikt skulle kunna påverka konsumentssäkerheten negativt.

<sup>20</sup> Se 22 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel.

<sup>21</sup> Se 4 § förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel.

<sup>22</sup> Se till exempel Läkemedelsverkets årsredovisning för år 2021 s. 84 och Läkemedelsverkets årsredovisning för år 2022 s. 90.

<sup>23</sup> Se bland annat Läkemedelsverkets årsredovisning för år 2021 s. 84.

<sup>24</sup> Uppgift från Läkemedelsverket 2023-01-11.

Kommunerna har rätt att för sin kontroll av receptfri detaljhandel ta ut avgift av den som bedriver detaljhandel.<sup>25</sup> Den som bedriver receptfri detaljhandel kommer därför både att betala årsavgift till Läkemedelsverket och kontrollavgift till kommunen. Storleken på kommunernas kontrollavgifter beslutas av respektive kommunfullmäktige, och det varierar därför från kommun till kommun hur mycket en detaljhandlare behöver betala vid kommunal kontroll av dennes verksamhet.

Utredningen ställde i enkäten till kommunerna frågan om vilka avgifter kommunen i dag tar ut för kontrollen av den receptfria detaljhandeln. Majoriteten av kommunerna tar ut en årsavgift, vilken varierar mellan cirka 800 kronor och cirka 4 000 kronor. De flesta kommunernas årsavgifter ligger mellan 1 500 kronor och 2 500 kronor. I vissa fall tar kommunen utöver årsavgiften även ut en timavgift för kontroll som krävs utöver den normala tillsynen. Det är också relativt vanligt att kommuner tar ut en timavgift för utförd tillsyn i stället för att ta ut en årsavgift. Denna timavgift varierar mellan cirka 800 kronor och cirka 1 500 kronor. Flera kommuner svarade att det finns någon typ av avgiftsrabatt vid samtida kontroll av andra delar av verksamheten (till exempel tobaks- eller livsmedelsförsäljning). Vissa kommuner angav att de inte tar ut någon avgift alls i nuläget.

### *Indrivning av obetalda avgifter*

Det händer att verksamhetsutövare inte betalar årsavgiften till Läkemedelsverket eller kontrollavgiften till kommunen. Obetalda avgifter kan utmätas genom Kronofogdemyndigheten. För att Kronofogdemyndigheten ska få verkställa utmätning eller annan exekutiv åtgärd, till exempel en handräckning, krävs dock en exekutionstitel. Med exekutionstitel menas en dom, ett beslut eller ett annat avgörande som får verkställas. Fram till nyligen krävdes i dessa fall att Läkemedelsverket respektive berörd kommun ansökte om betalningsföreläggande hos Kronofogdemyndigheten eller väckte talan vid allmän domstol för att få en exekutionstitel. Detta innebar både en fördröjning i tid och en kostnad för Läkemedelsverket och kommunerna, eftersom Kronofogden och domstolen tar ut en avgift för ansökan om betalningsföreläggande respektive handläggning av målet hos domstolen.

---

<sup>25</sup> Se 23 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel.

Den 1 september 2022 trädde dock en ändring av utsökningsbalken (1981:774) i kraft. Denna ändring innebär att förvaltningsmyndigheters beslut som innefattar betalningsskyldighet i sig räknas som exekutionstitlar (3 kap. 1 § första stycket 6 a utsökningsbalken). Det innebär att besluten är verkställningsbara efter att de har fått laga kraft (3 kap. 20 § utsökningsbalken). Förvaltningsmyndigheten måste därför inte längre ansöka om betalningsföreläggande hos Kronofogdemyndigheten eller väcka talan vid allmän domstol för att få en exekutionstitel, utan redan beslutet i sig blir att betrakta som en exekutionstitel.

## 6.4 Regleringen i Danmark och Norge

I detta avsnitt redogörs för Danmarks och Norges reglering av receptfri detaljhandel. I Finland är det endast tillåtet att sälja läkemedel på apotek, och det finns därför inte någon reglering avseende receptfri detaljhandel där.

### 6.4.1 Danmark

I Danmark är det tillåtet att sälja vissa receptfria läkemedel på andra försäljningsställen än apotek. Sådan handel får enbart bedrivas av den som har tillstånd från den danska läkemedelsmyndigheten, Lægemiddelstyrelsen (lægemiddelovens § 39, stk. 1). Det finns tre olika tillstånd: tillstånd för detaljhandel med receptfria humanmedicinska läkemedel, tillstånd för detaljhandel med receptfria veterinärmedicinska läkemedel samt tillstånd för detaljhandel med receptfria läkemedel för rökavvänjning. Det finns i dag cirka 4 700 verksamheter som har tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel med humanmedicinska läkemedel.<sup>26</sup> En del av dessa har även tillstånd att sälja receptfria veterinärmedicinska läkemedel. Det finns ungefär 300 verksamheter som enbart har tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel med veterinärmedicinska läkemedel.<sup>27</sup>

I ansökan ska sökanden ange om försäljning kommer att ske av humanmedicinska läkemedel och/eller veterinärmedicinska läkemedel samt om försäljning kommer att ske online. I ansökan kan också anges att försäljning kommer att ske uteslutande av rökavvänjningsläke-

<sup>26</sup> Uppgift från Lægemiddelstyrelsen 2022-10-27.

<sup>27</sup> <https://laegemiddelstyrelsen.dk/da/apoteker/salg-uden-for-apotek/>.



medel. Av ansökan ska framgå verksamhetens namn och adress samt vilken person som ska vara läkemedelsansvarig. Slutligen ska sökanden intyga att

- de relevanta delarna av Lægemiddelstyrelsens e-utbildning har genomförts,
- de upplysningar som lämnats i ansökan är korrekta och att verksamheten drivs i överensstämmelse med myndighetens föreskrifter, och att
- sökanden känner till att det ska betalas ansöknings- och årsavgift.

Det finns flera olika sätt att ansöka om tillstånd. Lægemiddelstyrelsen rekommenderar i första hand att sökanden använder sig av de elektroniska ansökningstjänsterna som myndigheten tillhandahåller, men det är även möjligt att skicka in en ifylld ansökningsblankett via e-post eller vanlig post. Lægemiddelstyrelsen tillhandahåller också en särskild elektronisk ansökningstjänst för verksamheter som har flera försäljningsställen under samma organisationsnummer, för att underlätta för dessa aktörer.

Om ansökan görs via någon av de elektroniska tjänsterna får sökanden i de flesta fall sitt tillstånd inom 15 minuter efter att denne lämnat in ansökan. I vissa fall kan det dock ta längre tid, vilket sökanden i så fall informeras om i samband med att ansökan har lämnats in. I de fall ansökan skickas in via e-post eller vanlig post blir handläggningstiden längre.

Sökanden ska i normalfallet inte inkomma med några ytterligare handlingar eller någon ytterligare information utöver själva ansökningsblanketten. Det rör sig alltså om ett relativt okomplicerat ansökningsförfarande, och det görs exempelvis inte någon lämplighetsprövning av sökanden. Att det är ett förenklat tillståndsförfarande visar sig också i att en sökande som använder sig av någon av de elektroniska tjänsterna för ansökan i normalfallet får sitt tillstånd inom 15 minuter från att ansökan har skickats in.

I Lægemiddelstyrelsens föreskrifter anges det att för att tillstånd ska kunna beviljas krävs att sökanden har tillgång till personal, lokaler, teknisk utrustning och kontrollmöjligheter som gör det möjligt för sökanden att efterleva kraven i regelverket.<sup>28</sup> Det krävs även att sök-

---

<sup>28</sup> § 3 bekendtgørelse om forhandling af håndkøbslægemidler uden for apotek.

anden har genomfört Lægemedelstyrelsens internetbaserade utbildning om försäljning av receptfria läkemedel. Denna utbildning kan även användas av verksamhetsutövare som utbildning för personalen på dennes försäljningsställe. Utbildningen tillhandahålls enbart på danska. Utbildningen består av flera delar, och beroende på om försäljning ska ske av humanmedicinska eller veterinärmedicinska läkemedel och om försäljning kommer att ske via internet eller inte ska sökanden genomföra olika många av dessa. Varje utbildningsblock tar cirka 30 minuter att genomföra, och efter varje utbildningsblock ska ett kunskapstest göras. Detta test tar cirka 10 minuter att genomföra. Lægemedelstyrelsen gör inte någon kontroll av att en sökande har genomfört utbildningen eller att denne har klarat testen, utan sökanden ska endast intyga detta i ansökan. Det finns också en möjlighet för den som genomfört och klarat ett test att själv skriva ut ett intyg på detta.

Den danska regleringen avseende själva försäljningen och hanteringen av receptfria läkemedel inom detaljhandeln är till stora delar lik den svenska. Det finns dock vissa skillnader, vilka redogörs kort för i det följande. Verksamhetsutövaren ska utse en person som är ansvarig för att verksamheten bedrivs i överensstämmelse med bestämmelserna i Lægemedelstyrelsens föreskrifter.<sup>29</sup> Alla försäljningsställen måste som minimum saluföra ett bassortiment av läkemedel. Vissa typer av läkemedel måste placeras bakom disk, medan andra typer av läkemedel får stå ute i butiken. De förstnämnda läkemedlen måste placeras så att de inte är gripbara för kunderna. Som huvudregel är det inte tillåtet att sälja receptfria läkemedel till barn under 15 år. För vissa läkemedel är dock åldersgränsen 18 år. Vidare är det inte tillåtet att sälja mer än en förpackning per dag och kund av vissa smärtstillande läkemedel.

Lægemedelstyrelsen är den myndighet som har ansvaret för reglerna på området och som ger vägledning om regelefterlevnad. Det är också Lægemedelstyrelsen som ger tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel. Det är dock Sikkerhedsstyrelsen som kontrollerar att försäljningsställena efterlever regelverket, och myndigheten gör detta genom att utföra fysiska inspektioner på försäljningsställena. Det sker både föranmälda inspektioner och oannonserade inspektioner, till exempel om Lægemedelstyrelsen har anledning att misstänka att det föreligger missförhållanden på ett försäljningsställe. Varje försäljnings-

---

<sup>29</sup> § 9 bekendtgørelse om forhandling af håndkøbslægemidler uden for apotek.

ställe inspekteras ungefär vart tionde år. Om det vid en inspektion visar sig att försäljningsställets verksamhet har många eller allvarliga brister sker det dock återkontroll snabbare, inom ett halvår cirka. Ansvar för inspektion och kontroll av e-handel med receptfria läkemedel ligger dock helt på Lægemiddelstyrelsen. I samtliga fall är det också Lægemiddelstyrelsen som agerar, och eventuellt gör polisanmälan, i de fall det konstateras regelöverträdelser på ett försäljningsställe.

### 6.4.2 Norge

Det är i Norge tillåtet att sälja vissa receptfria läkemedel på andra försäljningsställen än apotek. Det finns inte krav varken på tillstånd eller anmälan för att få bedriva sådan handel. Det måste dock röra sig om en verksamhet som säljer livsmedel. Detta innebär i praktiken att försäljningsstället måste vara registrerat hos den norska livsmedelsmyndigheten, Mattilsynet. Av den norska läkemedelslagen, *lov om legemidler m.v.*, framgår att det endast är ”kjøpmenn” som kan bedriva receptfri detaljhandel. Det innebär att till exempel hotell och matserveringar (”kantiner”) inte får sälja receptfria läkemedel, trots att de står under tillsyn av Mattilsynet, om det inte är så att de även har försäljning av annat än mat (”kiosk”).

Även om det inte finns något allmänt anmälningskrav måste den som avser att sälja receptfria läkemedel via en webbplats registrera sin verksamhet hos den norska läkemedelsmyndigheten, Statens legemiddelverk. Detta registreringskrav gäller också försäljningssätt där kunden köper läkemedel via en webbplats och sedan får produkten levererad hem till sig från en lokal butik.

På samma sätt som i den danska regleringen är majoriteten av kraven på de norska verksamhetsutövarna liknande de krav som finns i Sverige. Det finns dock även här vissa skillnader, vilka redogörs kort för i det följande. Verksamheten ska ha en utsedd person som är särskilt ansvarig för läkemedel. Den särskilt ansvariga personen ska se till att försäljningsställets personal har god kännedom om såväl regelverket som försäljningsställets rutiner för försäljning av läkemedel samt se till att regelverket följs. Den som bedriver receptfri detaljhandel är fri att själv välja sitt utbud, inom ramen för de tillåtna läkemedlen, men det finns vissa minimikrav gällande utbudet. Läkemedlen måste som huvudregel placeras bakom disk, i låsta skåp eller

på annat sätt fysiskt otillgängligt för försäljningsställets kunder. Vissa läkemedel ingår dock i det så kallade självbetjäningssortimentet, vilket inte behöver placeras oåtkomligt för kunderna men ska vara placerat så att läkemedlen är otillgängliga för minderåriga. Läkemedel får endast överlämnas till personer som fyllt 18 år. Det finns också ett krav på att den som säljer läkemedel till konsumenter måste ha fyllt 18 år. För en del typer av läkemedel finns det begränsningar beträffande vilken mängd som får säljas till en och samma kund under ett och samma dygn.

Vid distanshandel med läkemedel ska kraven i kapitel 14 i *Forskrift om rekvisering och utlevering av legemidler m.m.* följas. Innan ett nytt leveranssätt tas i bruk ska försäljningsstället försäkra sig om att dessa krav uppfylls. Försäljningsstället ska genom stickprovskontroll eller på annat sätt kvalitetssäkra sina försändelser. Utöver att försändelsen ska transporteras på ett sätt som säkerställer att läkemedlet inte blir förstört eller påverkat av exempelvis frost, värme eller fuktighet ska försäljningsstället försäkra sig om att försändelsen levereras till rätt mottagare. Det finns därför krav på spårbarhet och på att försäljningsstället ska kunna dokumentera att varorna är mottagna av rätt beställare. Om försäljningsstället väljer att anlita en transportör för att leverera försändelsen måste försäljningsstället försäkra sig om att transportören kontrollerar mottagarens legitimation vid leveransen och att mottagaren signerar för mottagandet av läkemedlet. Vid hemleverans av läkemedel krävs att försändelsen överlämnas personligen. I de fall ålderskontroll inte gjorts i samband med köpet måste mottagarens ålder alltid kontrolleras vid leveransen av försändelsen.

Det är Statens legemiddelverk och Mattilsynet som utövar tillsyn över den receptfria detaljhandeln. Statens legemiddelverk är den överordnade tillsynsmyndigheten och myndigheten ger vägledning gällande tolkningen av föreskrifterna. Statens legemiddelverk ska i samarbete med Mattilsynet ta fram riktlinjer för tillsynen och säkerställa att tillsynen främjar säker hantering av läkemedel. Generellt sett är det Mattilsynet som genomför kontrollerna på plats på försäljningsställena och som meddelar varning, föreläggande om rättelse eller utfärdar tillfälligt handelsförbud vid överträdelse av regelverket. Det är dock endast Statens legemiddelverk som kan besluta om slutligt handelsförbud, vilket kan bli aktuellt om andra sanktioner inte leder till efterlevnad av regelverket. Om en aktör inte följer ett föreläggande kan Statens legemiddelverk också besluta om vite ("tvangsmulkt").

## 7 Detaljhandel med vissa receptfria läkemedel – överväganden och förslag

Med utgångspunkt från redogörelsen för gällande rätt i kapitel 3 och nulägesbeskrivningen i kapitel 6, redovisas i detta kapitel utredningens överväganden och förslag kring detaljhandel med vissa receptfria läkemedel samt tillsynen och kontrollen av denna verksamhet.

### 7.1 Utredningens uppdrag i denna del

Utredningen har i uppdrag att göra en översyn av regelverket för detaljhandel med vissa receptfria läkemedel. I denna översyn ingår bland annat att göra en bedömning av om tillståndsplikt bör införas eller om en annan ordning är att föredra och att, oavsett denna bedömning, föreslå en reglering som innebär att detaljhandel med vissa receptfria läkemedel görs tillståndspliktig, klargör hur tillståndet kopplas till ett försäljningsställe samt har övergångsbestämmelser som underlättar övergången till ett system med tillståndskrav. Utredningen ska även vid behov föreslå nya avgifter för tillståndspliktig verksamhet.

Inom ramen för översynen ska utredningen även föreslå en mer ändamålsenlig uppdelning av Läkemedelsverkets och kommunernas ansvar för tillsyn och kontroll av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel samt föreslå åtgärder i syfte att öka inrapporteringen av försäljningsstatistik till E-hälsomyndigheten. Vidare ska utredningen vid behov föreslå förändringar av regelverket avseende distanshandel med receptfria läkemedel samt i övrigt överväga om andra ändringar av regelverket för detaljhandel med vissa receptfria läkemedel bör göras.

Utredningen använder i detta kapitel begreppet ”receptfri detaljhandel” för sådan försäljning av läkemedel som omfattas av lagen (2009:730)

om handel med vissa receptfria läkemedel. Den som bedriver sådan handel benämns i betänkandet ”verksamhetsutövare”. Den plats där den receptfria detaljhandeln bedrivs, oavsett om det sker i en fysisk lokal eller i form av e-handel, benämns ”försäljningsställe”. När begreppet ”apotek” används avses öppenvårdsapotek, om inte annat anges.

## 7.2 Utgångspunkter för utredningens ställningstaganden

Möjligheten för konsumenter att kunna köpa vissa receptfria läkemedel på andra försäljningsställen än apotek har på ett positivt sätt bidragit till tillgängligheten till dessa läkemedel. Detta gäller inte minst i områden där tillgängligheten till apotek och apoteksombud är begränsad. Läkemedel, även receptfria sådana, är dock inte som vilken annan produktgrupp som helst, utan måste hanteras på ett särskilt sätt för att bibehålla sin kvalitet och inte riskera att skada människor vid användning. Det är därför även viktigt att konsumenterna i handeln uppmärksammas på att läkemedel inte är vanliga förbrukningsvaror och att läkemedel vid felaktigt bruk riskerar att ge upphov till skada. Det är därför av stor vikt att den receptfria detaljhandeln sker i enlighet med regelverket. En förutsättning för att försäljningen på andra försäljningsställen än apotek bedrivs enligt gällande regelverk är en effektiv och ändamålsenlig tillsyn och kontroll över de verksamheter som bedriver receptfri detaljhandel.

Detaljhandel med receptfria läkemedel sker både på apotek och i den receptfria detaljhandeln. Även om kraven på handeln behöver ha vissa likheter eftersom det är till stor del samma produkter som hanteras och säljs, rör det sig om två väldigt olika typer av aktörer. Medan huvuddelen av apoteksaktörers verksamhet är hantering och försäljning av (receptbelagda och receptfria) läkemedel bedrivs den receptfria detaljhandeln i stor utsträckning av verksamhetsutövare som endast har detta som en liten del av sin hela verksamhet. Den överbågande majoriteten av alla anmälda försäljningsställen utgörs av livsmedelsbutiker, inklusive kiosker och närbutiker, samt bensinstationer (se avsnitt 6.1.1). En mycket stor del av dessa försäljningsställen säljer även tobaksvaror, folköl och livsmedel, där de första två kategorierna har åldersgräns för inköp. För att underlätta för de aktörer som även bedriver receptfri detaljhandel har en målsättning för utredningen varit att, i

de delar där det är lämpligt, justera regelverket för receptfri detaljhandel så att det liknar de regleringar som gäller för försäljning av verksamhetsutövarnas övriga produkter. Eftersom läkemedel är en annan typ av vara än de nämnda behöver det dock avseende vissa delar av handeln ställas högre krav på de verksamhetsutövare som ägnar sig åt receptfri detaljhandel för att undvika att risker för folkhälsan uppstår.

### 7.3 Tillståndsplikt för receptfri detaljhandel

I detta avsnitt redogörs för utredningens bedömning av om tillståndsplikt för receptfri detaljhandel bör införas eller om en alternativ ordning är att föredra. I avsnittet finns även utredningens förslag till reglering som innebär att det införs ett krav på tillstånd för att få bedriva receptfri detaljhandel samt förslag till nödvändiga ändringar i övrigt i lagen och förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel med anledning av införande av ett sådant tillståndskrav.

#### 7.3.1 Tidigare ställningstaganden om tillståndskrav för receptfri detaljhandel

Vid införandet av lagen om handel med vissa receptfria läkemedel bedömde regeringen att det inte var motiverat att ha ett tillståndskrav för bedrivande av receptfri detaljhandel. Det angavs i förarbetena till lagen att med hänsyn till den ökade administrativa börda som ett tillståndssystem innebär för såväl näringsidkare som tillståndsmyndighet står ett sådant system inte i rimlig proportion till de risker som finns med försäljning av receptfria läkemedel.<sup>1</sup> Det konstaterades även att det är möjligt att med mindre ingripande medel få till stånd en säker försäljning och hantering av läkemedel, och att ett anmälningsförfarande kombinerat med krav på egenkontroll och kontinuerlig tillsyn och kontroll tillgodoser de säkerhetskrav som är rimliga att ställa.

Inte heller Nya Apoteksmarknadsutredningen bedömde att det fanns skäl att införa ett krav på tillstånd för att få bedriva receptfri detaljhandel. Utredningen angav i delbetänkandet *Kvalitet och säkerhet på apoteksmarknaden* (SOU 2017:15) att den nuvarande ordningen med ett anmälningsförfarande är mindre administrativt betungande för Läkemedelsverket och berörda handlare än vad ett tillståndsför-

---

<sup>1</sup> Prop. 2008/09:190 s. 63.

farande skulle vara.<sup>2</sup> Ett tillståndsförfarande skulle enligt utredningen innebära högre kostnader för Läkemedelsverket och mer utdragna uppstartsprocesser för nya försäljningsställen. Nya Apoteksmarknadsutredningen konstaterade vidare att det som ur patientsäkerhetsperspektiv är viktigast är att tillsynsmyndigheterna har uppgift om att försäljning av receptfria läkemedel sker hos handlaren och att verksamheten sköter ålderskontroller, langningsförbud och egenkontrollen för verksamheten, och att sådana omständigheter kan vara svåra för Läkemedelsverket att granska redan i samband med en ansökan om tillstånd. Ett tillståndsförfarande skulle också innebära att den som söker tillstånd får vänta med att starta försäljningen av läkemedlen till dess att Läkemedelsverket har handlagt tillståndsansökan och beviljat tillståndet. Utredningen bedömde därför att det inte var ändamålsenligt med ett tillståndsförfarande för denna typ av försäljning, och att den administrativa börda som ett tillståndsförfarande skulle innebära för Läkemedelsverket och för handlarna också talade mot ett sådant förslag.

Nya Apoteksmarknadsutredningen fann därför att det befintliga anmälningsförfarandet var ändamålsenligt, då en anmälan uppfyller syftet med att tillsynsmyndigheterna, både kommunerna och Läkemedelsverket, ska veta om på vilka försäljningsställen som försäljning av receptfria läkemedel sker. Utredningen fann dock att anmälningsförfarandet behövde utvecklas genom att Läkemedelsverket på olika sätt skulle förtydliga vilka uppgifter som ska finnas i en anmälan för att den ska anses vara komplett.<sup>3</sup>

Regeringen delade dock inte Nya Apoteksmarknadsutredningens bedömning om att det inte fanns anledning att införa krav på tillstånd för detaljhandel med receptfria läkemedel, utan uttalade i propositionen som följde på SOU 2017:15 att ett tillståndsförfarande för receptfri detaljhandel bör införas och att det bör utredas hur ett sådant regelverk bör utformas.<sup>4</sup> Regeringen grundade detta ställningstagande på att det både i Nya Apoteksmarknadsutredningen och i Läkemedelsverkets rapporter om receptfri detaljhandel framkommit att det finns brister i fråga om efterlevnaden av regelverket kring receptfri detaljhandel. Regeringen beaktade den huvudsakliga skillnaden mellan ett anmälningsförfarande och ett tillståndsförfarande, vilken består i att

---

<sup>2</sup> SOU 2017:15 s. 869 f.

<sup>3</sup> SOU 2017:15 s. 871.

<sup>4</sup> Prop. 2017/18:157 s. 234.



det inom ramen för ett tillståndsförfarande görs en förhandsprövning av den sökandes lämplighet att bedriva viss verksamhet.<sup>5</sup> Vid denna prövning ges handläggande myndighet en möjlighet att bedöma den sökandes förutsättningar att efterleva relevant regelverk och prövningen i sig medför också att den enskilde inför sin ansökan nödgas reflektera över sin förmåga följa detta regelverk. Regeringen framförde även att ett ansökningsförfarande i normalfallet dessutom medför ett krav på att den sökande ska erlägga en avgift för myndighetens handläggning av ansökan, vilket innebär att de aktörer som har sämre förutsättningar att efterleva regelverket i många fall avstår från att ansöka om tillstånd. I de fall det, efter att det tillstånd beviljas, visar sig att en viss aktörs förutsättningar brister kan ett tillstånd dessutom återkallas.

### 7.3.2 Tillståndsplikt för detaljhandel med tobaksvaror

#### *Överväganden när tillståndsplikt infördes för detaljhandel med tobaksvaror*

På tobaksområdet skedde år 2019 en övergång från anmälningskrav till tillståndsplikt för detaljhandel och partihandel med tobaksvaror. Det framgår av förarbetena till lagen om tobak och liknande produkter att när denna tillståndsplikt infördes var problemet med illegal handel av tobaksvaror en avgörande faktor.<sup>6</sup> Den illegala handeln bedömdes som problematisk utifrån flera skäl, såsom att staten gick miste om skatteintäkter, kriminella aktörer profiterade på hanteringen och konkurrensen blev osund mellan hederliga och ohederliga handlare. I och med att varorna såldes utan punktskatt gjorde det dem överkomliga inte minst för barn och ungdomar, och den illegala försäljningen bedömdes därför även som ett hot mot de folkhälsopolitiska målen.

Regeringen ansåg att det var ändamålsenligt att införa en tillståndsgrening som innefattar en möjlighet att på förhand pröva näringsidkarens lämplighet och vandel samt en möjlighet att senare återkalla tillståndet. Därigenom kan de illegala och oseriösa inslagen i detaljhandeln begränsas. Möjligheten att återkalla tillståndet ger dessutom tillståndsmyndigheterna tillgång till en mer ingripande sanktion som kan få en viktig preventiv effekt. Det lyftes dock även fram nackdelar med att ha en tillståndsplikt, varav den främsta angavs vara den ökade admi-

<sup>5</sup> Prop. 2017/18:157 s. 235 f.

<sup>6</sup> Prop. 2017/18:156 s. 56 f.

nistrationen och de ökade kostnaderna som en sådan skulle innebära för tillsynsmyndigheterna, i vart fall i ett initialt skede.<sup>7</sup> En annan nackdel som nämndes var att det finns en risk för att tillsynsmyndigheterna får mindre tid för faktisk tillsyn.

När det kommer till detaljhandel med e-cigarett har det inte införts något tillståndskrav, utan där krävs endast att det görs en anmälan till Folkhälsomyndigheten innan handeln påbörjas. I betänkandet *Hårdare regler för nya nikotinprodukter* (SOU 2021:22) behandlades frågan om det borde införas en tillståndsplikt även för sådana produkter, men man fann att detta inte var motiverat. I bedömningen beaktades bland annat att e-cigarett är produkter som används av förhållandevis få personer.<sup>8</sup> Med hänsyn till att marknaden för e-cigarett och påfyllningsbehållare fick anses vara förhållandevis liten, och att det var osäkert hur stort behov det fanns av en ökad kontroll av försäljningen, ansåg utredningen att det saknades tillräckliga skäl för att införa en tillståndsplikt. Utredningen framhöll dock även att det, för att folkhälsan ska kunna hållas på en hög nivå, är av stor betydelse att barn och unga hindras från att utveckla ett nikotinberoende, att utvecklingen avseende e-cigarett därför bör följas noggrant och att det inte är uteslutet att det kan behöva övervägas på nytt om en tillståndsplikt bör införas.

#### *Folkhälsomyndighetens och kommunernas erfarenheter efter införande av tillståndsplikten*

Utredningen har ställt frågor till Folkhälsomyndigheten och till kommunerna, vilka delar på det huvudsakliga tillsynsansvaret över detaljhandel med tobaksvaror, kring hur övergången från anmälningsförfarande till tillståndskrav för detaljhandel med tobaksvaror har fungerat. Frågorna till kommunerna har ingått i den enkät som utredningen skickade ut till samtliga landets kommuner, där 154 kommuner inkom med svar.

Folkhälsomyndigheten har till utredningen framfört att de har fått indikationer på att det för vissa kommuner varit en puckel med ansökningar att handlägga. Det har rört sig om ansökningar både från näringsidkare som tidigare anmält försäljning av tobaksvaror och från näringsidkare som inte tidigare anmält försäljning av tobak. Folkhälso-

<sup>7</sup> Prop. 2017/18:156 s. 57 f.

<sup>8</sup> SOU 2021:22 s. 232 f.

myndigheten menar även att det kunde ha varit bra med lite tydligare övergångsbestämmelser om fortsatt försäljning under tiden ansökan handlades för de näringsidkare som tidigare anmält försäljning av tobaksvaror.

På tobaksområdet är det kommunerna som beslutar om tillstånd att sälja tobaksvaror. Utredningen frågade Folkhälsomyndigheten om detta fungerar bra eller om det hade varit bättre om tillstånden meddelades av en central myndighet. Folkhälsomyndigheten svarade att de har fått indikationer från näringsidkare som har verksamhet i flera kommuner att bedömningarna ibland har skiljt sig åt mellan olika kommuner. Folkhälsomyndigheten framförde dock även att de inte kan avgöra om det beror på att det har gjorts olika bedömningar av enskilda kommunala handläggare, att bedömning har skett utifrån olika underlag eller om det berott på någon annan orsak. Folkhälsomyndigheten lyfte även att kommunernas goda lokalkännedom är en stor tillgång i tillståndsprövningen.

Utredningen ställde även frågan om Folkhälsomyndigheten har någon uppfattning om huruvida antalet försäljningsställen har ökat eller minskat sedan införandet av tillståndskravet, och om det i så fall är någon särskild typ av försäljningsställen som försvunnit eller tillkommit i större utsträckning efter införandet av tillståndskrav. Folkhälsomyndigheten uppgav att de varje år skickar ut en enkät till kommunerna och att det i den enkäten tidigare fanns en fråga om antal anmälda försäljningsställen. Enligt sammanställning av svaren på enkäten år 2018 var det detta år totalt 9 972 anmälda försäljningsställen. Detta var också sista året frågan ställdes i enkäten, på grund av ändrad lagstiftning. Kommunerna har numera en skyldighet att skicka in besluten om beviljade tillstånd till Folkhälsomyndigheten. Den 8 november 2022 var det enligt dessa uppgifter 7 723 aktiva tillstånd, det vill säga en minskning om cirka 2 200 försäljningsställen sedan år 2018. Eftersom detta är uppgifter som kommunerna skickar in till Folkhälsomyndigheten och någon närmare kvalitetssäkring av uppgifterna inte har gjorts uppger Folkhälsomyndigheten dock att det kan finnas en felmarginal. Folkhälsomyndigheten har inte gjort någon analys av om det är någon särskild typ av försäljningsställen som tillkommit eller försvunnit sedan införandet av tillståndskravet. Folkhälsomyndigheten framförde även att en fråga som uppkommit är huruvida en näringsidkare som bedriver både fysisk butik och e-handel behöver ett gemensamt tillstånd eller två tillstånd.

Utredningen ställde i den enkät som skickades ut till kommunerna frågan om antalet försäljningsställen som säljer tobaksvaror ökat eller minskat i kommunen sedan tillståndskravet infördes. Av de 154 svarande kommunerna angav 11 att antalet försäljningsställen hade ökat, 56 att antalet hade minskat och 77 angav att det varken hade ökat eller minskat. Av flera av de sistnämnda kommunernas svar på enkätens frågor i övrigt framgick att anledningen till att det totala antalet försäljningsställen varken hade ökat eller minskat berodde på att vissa typer av försäljningsställen hade försvunnit medan andra tillkommit i samma omfattning.

Utredningen ställde även frågan om det varit någon särskild typ av försäljningsställen som försvunnit eller tillkommit i större utsträckning efter införandet av tillståndskrav. Av de kommuner som har angett att antalet försäljningsställen har ökat nämner de flesta att det är sådana försäljningsställen som säljer e-cigarettor som har blivit fler. Av svaren från de kommuner som angett att antalet försäljningsställen minskat framgår att det främst är tre typer av försäljningsställen som försvunnit i samband med införande av tillståndskrav.

Den första kategorin är mindre butiker eller kiosker, särskilt de som inte tillhör någon kedja. Även lanthandlare och mindre bensinmackor nämns här. Kommunerna anger att det främst varit ekonomiska skäl som lett till att dessa avslutat handeln med tobaksvaror, då många mindre verksamheter inte har sett lönsamheten att betala tillståndavgifter och årliga avgifter för den lilla försäljning som sker.

Den andra kategorin är vad som kan benämnas oseriösa aktörer, som exempel nämns försäljningsställen som sålde smuggeltobak samt sådana som byter ägare ofta. Att dessa försäljningsställen inte fortsatt med försäljningen efter att tillståndskravet införts beror i vissa fall på att sökanden inte klarat tillståndsprövningen eftersom företrädarna inte kunde uppvisa ekonomisk skötsamhet och/eller var brottsligt belastade. I andra fall har det rört sig om sökande som inte framstått ha haft seriösa avsikter med handeln och som under prövningsprocessen har dragit tillbaka sin ansökan och därmed inte fullföljt ansökningsprocessen. I vissa fall har det också handlat om verksamhetsutövare som inte hade skött försäljningen av tobaksvaror på ett korrekt sätt innan tillståndskravet, och därför inte bedömdes kunna beviljas tillstånd. En kommun har framfört att det dessutom vid tillsyn har visat sig att okunskapen är stor bland denna typ av aktörer och att en del tillstånd därför har fått återkallas efter tillsyn.

Den tredje kategorin innefattar mindre företag som enbart har haft försäljning av tobak som en service till sina gäster, och som i många fall inte i övrigt har detaljhandel av konsumentvaror som sin huvudsakliga verksamhet. Exempel som nämns är konferens- och festlokaler, hotellverksamheter, passagerarbåtar, campingkiosker, strandkiosker, restauranger, spelbutiker, kursgårdar och försäljningsställen i skärgården med säsongsverksamhet. Många kommuner nämner även att försäljning i automater, som stått utställda exempelvis på restauranger, har försvunnit efter införandet av tillståndskrav. Inom denna kategori är anledningen till att tobakshandeln upphört främst att verksamhetsutövarna funnit att omsättningen varit för låg i förhållande till kostnaden för ansökningsavgift och årsavgift.

Av kommunernas kommentarer kring effekterna av införande av tillståndskrav för försäljning av tobaksvaror framgår att när tillståndsplikten infördes försvann många oseriösa verksamheter och verksamheter som sålt tobak till minderåriga eller som handlat med olaglig tobak. Efter införandet av tillståndskrav påträffas det även mer sällan smuggeltobak vid kontrollerna. Det framfördes också att det är bra att det sker en lämplighetsprövning, och att detta även har lett till att de aktörer som vet med sig att de inte uppfyller lämplighetskraven inte heller ansöker om tillstånd. Tillståndskravet har också inneburit att de verksamheter som inte bedriver verksamhet på ett seriöst och laglydigt sätt har kunnat nekats tillstånd eller har kunnat få tillståndet återkallat. Kommunerna uppgav även att de upplever att det finns en annan seriositet i kontakten med verksamhetsutövarna, och att dessa bedöms vara mer benägna att inrätta sig efter regelverket när det finns ett tillstånd som kan bli återkallat. Tillståndskravet har enligt dessa kommuner varit en stor fördel.

I den ovan nämnda enkäten från Folkhälsomyndigheten till kommunerna finns även frågor kring antal årsarbetskrafter som läggs på arbetet med tobakstillsyn. Resultatet från enkäten förs bland annat in i Folkhälsomyndighetens indikatorlab. Det kan utifrån dessa siffror konstateras att i samband med införandet av tillståndsplikten år 2019 dubblerade kommunerna, sett till hela riket, sina resurser jämfört med året innan.<sup>9</sup> Det totala antalet årsarbetskrafter ökade sedan även ytter-

<sup>9</sup> Folkhälsomyndighetens indikatorlab, Indikatorn ”Tobakstillsyn, arbetstid” för åren 2016–2021. Indikatorn avser kommunernas fördelning av årsarbetskraft för tobakstillsyn. Indikatorn redovisas som antal årsarbetskrafter (en heltidstjänst = 1 årsarbetskraft) på kommun-, läns- och riksnivå. <https://www.andtuppfoljning.se/indikatorlabbet/?SavedQueryId=60c93313-4880-433e-b71a-e8becdeb4c57>.

ligare under år 2020, dock för att sedan minska något år 2021. Av informationen i Folkhälsomyndighetens indikatorlabb framgår även att Västra Götalands län, Skåne län och Stockholms län är de områden som hade överlägset störst antal årsarbetskrafter år 2020 (18, 14,46 respektive 12,92), medan övriga arton län hade mellan 5,3 och 0,15 årsarbetskrafter samma år.

I den genomgång av från kommunerna inkomna avslagsbeslut som Folkhälsomyndigheten översiktligt har gjort har myndigheten sett att den vanligaste grunden för avslag på tillståndsansökan är brister i egenkontrollprogrammet. Folkhälsomyndigheten framför att det inte utifrån denna genomgång går att säga om kvaliteten på försäljningsställets egenkontrollprogram har förbättrats eller försämrats sedan införandet av tillståndsplikt, men att det visar att kommunerna åtminstone i en stor del av fallen gör en granskning av egenkontrollprogrammen i samband med tillståndsprövningen.

### 7.3.3 Det ska krävas tillstånd för receptfri detaljhandel

**Utredningens förslag:** Receptfri detaljhandel ska endast få bedrivas av den som har tillstånd till sådan handel.

En definition av begreppet ”tillståndshavare” ska införas i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel.

**Skälen för utredningens förslag:** Läkemedel är potenta varor och om de hanteras fel eller används fel kan de orsaka skada. Denna risk finns även avseende de receptfria läkemedel som har bedömts ha sådana egenskaper att de ska få säljas på andra försäljningsställen än apotek. I detta sammanhang kan även framhållas att även om de flesta konsumenterna är medvetna om att konsumtion av tobaksvaror och alkoholprodukter, vilka ofta säljs på samma försäljningsställen som receptfria läkemedel, är skadligt för hälsan, kan läkemedel uppfattas som en produkt som är relativt ofarlig att konsumera, eftersom syftet med läkemedel är att förebygga, lindra eller bota sjukdomar så att så att användaren mår bättre. Allt detta medför att det måste ställas höga krav på hanteringen och försäljningen av läkemedlen för att produkterna inte ska orsaka skada. Riskerna att läkemedlen hanteras fel eller används fel ökar om regelefterlevnaden hos verksamhetsutövare och på försäljningsställen är låga. Brister i regelefterlevnaden kan leda till risker

för folkhälsan på flera sätt, bland annat genom att minderåriga får tillgång till läkemedel, att det ges felaktig rådgivning på försäljningsställen, att läkemedels kvalitet påverkas genom felaktig förvaring, att läkemedel destrueras på ett felaktigt sätt och därmed hamnar i miljön eller att möjligheten till spårbarhet exempelvis vid indragningar försvåras genom att inköp av läkemedel har skett från andra försäljningskanaler än partihandlare.

Möjligheten att sälja vissa receptfria läkemedel på andra försäljningsställen än apotek infördes i slutet av år 2009. Läkemedelsverket och kommunerna har i sitt kontroll- och tillsynsarbete under åren som passerat sedan dess kunnat konstatera att den receptfria detaljhandeln uppvisar ett antal brister. Nya Apoteksmarknadsutredningen konstaterade i sitt betänkande SOU 2017:15 att kunskapen om regelverket för receptfri detaljhandel behövde öka. Sedan dess har Läkemedelsverket genomfört flera åtgärder för att öka verksamhetsutövarnas kunskap om regelverket. Trots detta vittnar både Läkemedelsverket och kommunerna om att det fortfarande är vanligt förekommande med brister i efterlevnad av regelverket och att det även förekommer allvarliga brister.

Många kommuner har i utredningens enkät framfört att de upplever att kunskapen om försäljning av receptfria läkemedel generellt är väldigt låg, och att receptfria läkemedel hanteras som vilken konsumentprodukt som helst. Läkemedelsverket har uppgett att de delar denna bild. Det har också framförts att det i dag är väldigt enkelt att anmäla sig till Läkemedelsverket och direkt börja bedriva receptfri handel, utan att först vara införstådd med de krav som ställs på den som vill sälja receptfria läkemedel. Det kan leda till att verksamhetsutövarna och deras personal inte heller förstår de risker som finns om läkemedel hanteras fel eller säljs till minderåriga.

Kommunernas kontroller har visat att egenkontrollprogrammen i många fall inte är anpassade till verksamheten eller att de är inaktuella. I vissa fall har inte verksamhetsutövaren kunnat visa att personalen har tagit del av gällande rutiner. Det är också relativt vanligt att egenkontrollprogram helt saknas.

Det har också kunnat konstateras att skyltningen i butikerna har brister och att förvaringsbetingelser, såsom temperatur, inte beaktas i tillräcklig utsträckning. Läkemedelsverket har även sett flera fall där försäljningsställen sålt enstaka kartor ur en läkemedelsförpackning, vilket inte är tillåtet. Det är också vanligt att läkemedel som passerat

utgångsdatum säljs på försäljningsställen. I flera fall har det kunnat konstateras att verksamhetsutövaren inte köpt in läkemedel från en tillåten inköpskanal, det vill säga en partihandlare med tillstånd, utan från någon annan inköpskanal, exempelvis genom att verksamhetsutövaren själv gått till ett apotek för att köpa in läkemedel som denne sedan sålt i sin butik. Det är inte heller ovanligt att läkemedel placeras bredvid hyllan med kosttillskott, utan att det tydligt framgår Vilka produkter som är läkemedel. Detta ger konsumenterna en falsk bild av att läkemedel är att jämställa med dessa varor.

Flera kommuner har framfört till utredningen att de genom kontrollköp har kunnat se att det är vanligt förekommande att försäljning av läkemedel sker utan att köparens ålder kontrolleras, och att det inte märks någon förbättring trots återkoppling från kommunen om att detta är en allvarlig överträdelse av regelverket. En annan vanlig brist är att läkemedlen lämnas utan uppsikt av personal. Detta gör att personalen inte kan säkerställa att otillbörlig åtkomst till eller åverkan på läkemedlen förhindras. Det händer också att läkemedlen placeras på låg höjd och/eller i närheten av godishyllan, vilket gör att läkemedlen blir lättåtkomliga för barn.

De observerade bristerna är alla sådana som innebär risker för patientsäkerheten och folkhälsan, till exempel genom att felaktigt hanterade eller för gamla läkemedel säljs till konsument eller genom att minderåriga kan få tag på dessa läkemedel.

### *Kommunernas och Läkemedelsverkets inställning till införande av tillståndsplikt*

Läkemedelsverket har framfört till utredningen att myndigheten anser att det bör införas ett krav på tillstånd för att få bedriva receptfri detaljhandel. Läkemedelsverkets erfarenhet är att många verksamhetsutövare saknar kunskap om att läkemedel inte är vanliga förbrukningsvaror och om att felaktigt bruk av läkemedel riskerar att ge upphov till skada. Det saknas dessutom medvetenhet om och förståelse för de krav som ställs i regelverket. Detta leder i sin tur till att försäljningsställena brister i efterlevnaden av regelverket, vilket kan medföra risker för människors hälsa och för miljön. Införande av tillståndskrav skulle ha ett signalvärde och ge mer tyngd till området. Med införande av tillståndskrav skulle man även kunna koppla ett krav på uppvisade kunskaper eller



liknande för att kunna beviljas tillstånd. Detta skulle medföra att det finns en viss kunskapsnivå redan innan handeln påbörjas.

I den enkät som utredningen skickat ut till landets kommuner har 57 av 154 svarande kommuner angett att det vore bra att införa en tillståndsplikt för receptfri detaljhandel, medan 44 kommuner har svarat att det är onödigt att införa ett sådant krav. 53 kommuner har svarat att de inte har någon uppfattning, eller kryssat i både ”bra” och ”dåligt” på frågan om det bör införas en sådan tillståndsplikt.

Av de kommuner som angett att det vore bra med en tillståndsplikt har många lyft fram att detta skulle möjliggöra en lämplighetskontroll av verksamhetsutövarna samt ge mer kontroll av att de följer regelverket i sin handel. Det har också framförts att läkemedel är en produkt som kan bli farlig om den inte säljs på ett ansvarsfullt sätt och att läkemedel kan vara skadligt för barn och unga. Ett tillståndskrav skulle enligt dessa kommuner öka medvetenheten om att läkemedel inte är vilken vara som helst och även öka aktörernas kunskapsnivå om kraven i regelverket. Tillståndskravet skulle därmed få ett viktigt signalvärde, särskilt med tanke på att det krävs tillstånd vid försäljning av tobaksvaror. En kommun har framfört att erfarenheten i deras kommun är att produkter som är tillståndspliktiga hanteras annorlunda av näringsidkare än de produkter som endast omfattas av ett anmälningskrav.

Av de kommuner som angett att det inte bör införas en tillståndsplikt har många framfört att införande av ett tillståndskrav endast skulle innebära onödig byråkrati för företagen, och att detta skulle innebära ytterligare en kategori av varor som verksamhetsutövarna måste ansöka om tillstånd för eller anmäla in, utöver tobaksvaror, elektroniska cigaretter och folköl. Många butiker har dessutom endast läkemedelsförsäljningen som en service till sina kunder eftersom det inte ger så stor förtjänst. Flera kommuner har också framfört att försäljningsställena i deras kommun sköter sig bra, och att det inte finns samma problematik med koppling till kriminell verksamhet eller smuggelprodukter som inom tobaksområdet. Vissa kommuner anger att de flesta verksamhetsutövarna även säljer tobaksvaror och att de därmed redan lämplighetsprovats i samband med ansökan om tillstånd att sälja tobaksvaror. Slutligen framför flera kommuner att införandet av en tillståndsplikt, under förutsättning att det blir kommunerna som ska besluta om dessa tillstånd, skulle innebära en onödig resursåtgång för kommunerna, särskilt om en bedömning av sökandens lämplighet sett till dennes ekonomiska och personliga förhållanden ska ingå i prövningen av ansökan.

*Branschens inställning till införande av tillståndsplikt*

Svensk Dagligvaruhandel har till utredningen framfört bland annat att det nuvarande systemet med anmälningsskyldighet fungerar bra, och att en sådan anmälningsskyldighet är en förutsättning för en bra tillsyn, eftersom kommunerna och Läkemedelsverket annars inte skulle ha kännedom om vilka butiker som säljer receptfria läkemedel och därmed inte heller kunna kontrollera att butikerna följer regelverket. Svensk Dagligvaruhandel ser dock inga skäl att införa ett tillståndskrav. Jämfört med tobaksområdet finns det inom den receptfria detaljhandeln inte några problem med handel med illegala produkter. Brister i handeln finns enligt Svensk Dagligvaruhandel främst hos de detaljhandlare som inte är anmälda alls, och föreningen menar att denna problematik inte kommer att förändras genom införande av krav på tillstånd eftersom denna typ av handel kommer att fortsätta även vid övergång till en tillståndsplikt. Det enda sättet att förhindra att det sker receptfri detaljhandel utan anmälan eller tillstånd är enligt Svensk Dagligvaruhandel att ha en effektiv tillsyn av att partihandlare endast säljer till de verksamhetsutövare som har anmält att de bedriver receptfri detaljhandel så att det inte är möjligt för andra verksamhetsutövare att kunna köpa läkemedel från partihandeln. Läkemedelsverkets resurser bör därför enligt föreningen läggas på tillsyn av att partihandelsledet inte säljer läkemedel till verksamhetsutövare som inte har anmält handel, i stället för på ett tillståndsförfarande.

Svensk Dagligvaruhandel har även framfört att införande av ett tillståndskrav enbart skulle bli betungande för verksamhetsutövarna, och att det finns en risk att ett tillståndsförfarande under den initiala övergångsperioden skulle kunna försena utleveransen av läkemedel till olika försäljningsställen.

*Utredningens bedömning*

När tillståndsplikt för detaljhandel med tobaksvaror infördes var den främsta anledningen att minska problemet med illegal handel av tobaksvaror. Det har tydligt framkommit under utredningens arbete att det, till skillnad mot vad som gäller inom tobaksområdet, i den receptfria detaljhandeln inte finns några direkta problem med handel med illegala läkemedel eller med ekonomisk brottslighet. Sådana omständigheter

kan alltså inte läggas till grund för införande av ett tillståndskrav för receptfri detaljhandel.

Det huvudsakliga problemet inom den receptfria detaljhandeln är i stället bristande kunskap hos verksamhetsutövarna och deras personal. Enligt dagens reglering krävs endast att verksamhetsutövaren har gjort en anmälan om receptfri detaljhandel innan handeln kan påbörjas. Dagens system med anmälningsplikt leder till att många verksamhetsutövare börjar bedriva handel utan att ha satt sig in i regelverket och utan att ha klart för sig att det ställs särskilda krav på hantering och försäljning av receptfria läkemedel. Som framgår ovan medför denna okunskap att många försäljningsställen har brister i sin detaljhandel, och att dessa brister kan medföra hälsorisker för konsumenterna.

Att det finns krav på tillstånd för att få bedriva en viss typ av verksamhet har ett tungt signalvärde, då det visar att det ställs särskilda krav på den som bedriver sådan verksamhet. Ett krav på tillstånd innebär även att tillsynsmyndigheten redan innan försäljningen påbörjas ges tillfälle att göra en bedömning av verksamhetsutövarens förutsättningar för att kunna efterleva kraven i regelverket och därmed att tillhandahålla läkemedel på ett korrekt sätt. Om ett tillstånd har beviljats och det senare visar sig att det inte längre finns förutsättningar för tillståndet, har tillsynsmyndigheten även en möjlighet att återkalla detta tillstånd.

I samband med tillståndsprovningen kan det även ställas krav på att verksamhetsutövaren ska visa att denne har förutsättningar att bedriva sin verksamhet på ett sätt som lever upp till kraven i regelverket. Att sökanden ska ange uppgifter som visar detta gör att verksamhetsutövarna redan vid ansökningstillfället uppmärksammas på de olika krav som ställs på sådan handel, och att deras kunskapsnivå ökar. Det medför även att de som inte har förutsättningar att bedriva receptfri detaljhandel på ett korrekt sätt antingen avstår från att söka tillstånd eller inte beviljas tillstånd.

En förbättrad förhandsgranskning och tillsyn av verksamheter som bedriver receptfri detaljhandel främjar även en sund konkurrens, eftersom det gynnar de verksamhetsutövare som anstränger sig att göra rätt och minskar möjligheterna för oseriösa aktörer att spara pengar eller öka intäkterna genom att underlåta att följa kostsamma krav i regelverket.

Enligt dagens reglering kan ett försäljningsställe påbörja handel med receptfria läkemedel så fort anmälan om handeln har skickats in

till Läkemedelsverket. Om tillståndsplikt infördes skulle det innebära att sökanden måste invänta ett beslut från tillståndsmyndigheten innan handeln kunde påbörjas. Avsaknaden av väntetid har vid tidigare överväganden lyfts som en positiv aspekt med systemet med anmälningsplikt, se ovan. Utredningen bedömer dock att det inte nödvändigtvis är något negativt att verksamhetsutövaren måste invänta besked innan denne får påbörja den receptfria detaljhandeln.

Att verksamhetsutövaren måste få sin ansökan granskad innan ett tillstånd utfärdas ger en tydlig signal om att handeln kan påbörjas först när verksamhetsutövaren visat att denne uppfyller de krav som ställs för att få bedriva receptfri detaljhandel. Processen med tillståndsprövning skulle i det avseendet därmed kunna bidra till att verksamhetsutövare innan en ansökan lämnas in reflekterar över sina förutsättningar att uppfylla de krav som ställs på den som bedriver receptfri detaljhandel. Som framgår i avsnitt 7.3.2 har införandet av krav på tillstånd för detaljhandel med tobaksvaror fått positiva effekter, bland annat i form av att verksamhetsutövarna hanterar denna detaljhandel med större noggrannhet och att verksamheter med låg kunskap om regelverket eller som sålt olaglig tobak eller tobak till minderåriga försvunnit. Kommunerna framförde även att verksamhetsutövarna bedöms vara mer benägna att inrätta sig efter regelverket när det finns ett tillstånd som kan bli återkallat, och att tillståndskravet har varit en stor fördel. Utredningen bedömer att samma positiva effekter kan uppnås inom den receptfria detaljhandeln genom införande av ett tillståndskrav.

Det har från branschhåll framförts att brister i handeln främst finns inom de verksamheter som inte är anmälda alls, och att tillsynsmyndigheternas resurser därför bör läggas på tillsyn av att partihandelsledet inte säljer läkemedel till verksamhetsutövare som inte har anmält handel, i stället för på ett tillståndsförfarande. Av den information som utredningen fått från Läkemedelsverket och från landets kommuner kan dock slutsatsen dras att det inte stämmer att brister noterats främst hos de verksamhetsutövare som bedriver oanmäld handel. Den bild som framkommer är snarare att det även hos de som har anmält handel finns brister i stor omfattning. Läkemedelsverket har även till utredningen framfört att det är mycket ovanligt att partihandlare säljer läkemedel till verksamhetsutövare som inte har anmält handel. Dessa verksamhetsutövare köper i stället generellt sett läkemedlen från apotek eller från andra försäljningsställen som bedriver receptfri detaljhandel.

Läkemedelsverket utövar dessutom redan tillsyn över att partihandlare bara säljer läkemedel till aktörer som i sin tur har rätt att sälja de aktuella läkemedlen.

Som redogjorts för ovan har vissa kommuner framfört att det inte är motiverat att införa ett tillståndskrav för receptfri detaljhandel eftersom det inte finns samma problematik med koppling till kriminell verksamhet eller smuggelprodukter som inom tobaksområdet. Utredningen delar bedömningen att det inte finns denna problematik inom den receptfria detaljhandeln. Det som finns är i stället, som framgår inledningsvis i detta avsnitt, stora brister när det kommer till hantering och försäljning av läkemedlen, vilket kan leda till risker för folkhälsan. Grunderna för införande av tillståndsplikt är således olika för den receptfria detaljhandeln och för detaljhandel med tobaksvaror.

Sammanfattningsvis bedömer utredningen att ett tillståndsförfarande kan utgöra ett ändamålsenligt verktyg för att komma till rätta med de problem som lyfts ovan, dels genom att öka kunskapsnivån hos verksamhetsutövarna, dels genom att Läkemedelsverket ges en möjlighet att granska de verksamhetsutövare och försäljningsställen som avser att bedriva receptfri handel och hindra de som inte har förutsättningar att leva upp till kraven i regelverket från att påbörja handel. Ett tillståndsförfarande skulle även kunna minska intresset för att ansöka om sådant tillstånd hos de aktörer som har bristande förutsättningar att efterleva regelverket kring handel med vissa receptfria läkemedel.

Frågan måste dock även ställas om förtjänsterna med en tillståndsplikt står i proportion till den ökade administrativa hanteringen som ett sådant system kan tänkas medföra?

Ett anmälningsförfarande kräver normalt sett relativt små administrativa insatser från både verksamhetsutövare och berörda myndigheter, eftersom de uppgifter som ska skickas in med anmälan oftast inte är särskilt omfattande och då myndigheten inte behöver göra någon prövning i sak utan endast ska registrera den inkomna anmälan. En nackdel med ett tillståndskrav är därmed att det kräver en större insats från verksamhetsutövarens sida, förmodligen både ekonomisk och administrativ sådan, då en tillståndsansökan är mer omfattande och därmed mer tidskrävande att fylla i än en anmälan. Detta kan upplevas som betungande, i synnerhet för småföretagare. Om det införs en ansökningsavgift kopplat till tillståndsansökan blir detta dessutom en extra kostnad för verksamhetsutövaren, eftersom denne i dag endast betalar en årsavgift. Ökade kostnader och ökad tidsåtgång kan med-

föra att särskilt mindre handlare faller bort på grund av att den vinst som läkemedelsförsäljning ger inte bedöms vara tillräckligt stor i förhållande till dessa kostnader.

En tillståndsplikt skulle även innebära att den myndighet som ska besluta om tillstånd måste göra en prövning av varje ansökan för att kunna fatta beslut i tillståndsfrågan. Det skulle alltså medföra en ökad arbetsbelastning för tillståndsmyndigheten. Det har också framförts att det finns en risk för att tillsynsmyndigheterna får mindre tid för faktisk tillsyn när resurser behöver läggas på att granska och bedöma tillståndsansökningar. Ett beslut om avslag på tillståndsansökan blir överklagbart, vilket innebär att antalet ärenden att hantera hos tillståndsmyndigheten kan öka. Det skulle även tillkomma en ny ärendetyp (överklagande av beslut om tillstånd för receptfri detaljhandel) hos landets domstolar, vilket kan öka arbetsbördan även där.

Utredningen föreslår i avsnitt 7.3.5 att Läkemedelsverket ska vara den myndighet som beslutar om tillstånd. Läkemedelsverkets måste redan i dag göra en administrativ hantering av de anmälningar om receptfri detaljhandel som inkommer, då myndigheten bland annat behöver granska varje anmälan för att kontrollera att den är komplett. Om en anmälan inte är komplett måste myndigheten kontakta sökanden för att få kompletteringar eller förtydliganden i de fall några uppgifter i anmälan inte verkar korrekta eller är svåra att förstå. Läkemedelsverket lägger alltså redan i dag resurser på hanteringen av anmälningar om receptfri detaljhandel. Införande av tillståndskrav skulle även kunna innebära en totalt sett minskad, eller mer eller mindre oförändrad, arbetsbörda för tillsynsmyndigheterna eftersom ett av syftena med införande av tillståndsplikt är att öka regelefterlevnaden. Detta bör i sin tur minska resursåtgången i själva tillsynsarbetet, även om själva tillståndsprövningen kräver mer resurser av tillsynsmyndigheten än registrering av anmälan.

Flera kommuner har i utredningens enkät framfört att införandet av en tillståndsplikt, under förutsättning att det blir kommunerna som ska besluta om dessa tillstånd, skulle innebära en onödig resursåtgång för kommunerna. Eftersom utredningen föreslår att det ska vara Läkemedelsverket som ska fatta beslut om tillstånd kommer införandet av tillståndskrav inte att innebära någon ökning av kommunernas resursåtgång. Införandet av tillståndskrav kan i stället, genom att höja kunskapsgraden hos verksamhetsutövarna och minska antalet försäljningsställen som inte har förutsättningar att leva upp till kraven i regel-

verket, innebära en positiv förändring även för kommunernas resursåtgång.

Vad gäller tidsåtgången för den som avser att bedriva receptfri detaljhandel måste denne redan i dag fylla i och skicka in anmälan om receptfri detaljhandel till Läkemedelsverket, samt svara på Läkemedelsverkets frågor i de fall det blir aktuellt. Även om en ansökan om tillstånd sannolikt kommer att kräva något utförligare uppgifter än en anmälan om handel, bedömer utredningen att den ökade administrativa bördan för verksamhetsutövarna inte kommer att bli så stor att den överväger fördelarna med införande av tillståndsplikt. Det finns också möjlighet att undvika att öka den administrativa bördan i alltför stor grad, både för tillsynsmyndigheten och för verksamhetsutövarna, genom att inte ställa högre krav på ansökan än vad som är nödvändigt för att uppnå målen med införandet av tillståndskrav.

Som redogjorts för ovan har vissa kommuner framfört att införande av tillståndsplikt skulle innebära onödig byråkrati för företagen, särskilt som de redan i dag måste ansöka om tillstånd för eller anmäla handel med andra typer av produkter. Vissa kommuner anger också att de flesta verksamhetsutövarna även säljer tobaksvaror och att deras lämplighet därmed redan prövats i samband med ansökan om tillstånd att sälja tobaksvaror. Den totala administrationsbördan för verksamhetsutövaren är visserligen en viktig aspekt att beakta vid införande av nya krav i regelverket. Det faktum att det finns andra produktkategorier, där det bedömts vara nödvändigt för folkhälsan att ha ett anmälnings- eller tillståndskrav, kan dock inte i sig vara ett skäl till att avstå från att införa tillståndskrav avseende ytterligare en produktkategori. Detta särskilt i de fall där man kunnat konstatera att ett tillståndskrav är av stor vikt för att skydda folkhälsan.

Vad gäller argumentet att många verksamhetsutövare lämplighetsprövas inom ramen för prövningen av ansökan om tillstånd att sälja tobaksvaror är det inte så att samtliga försäljningsställen som bedriver receptfri detaljhandel även säljer tobaksvaror, vilket innebär att vissa försäljningsställen och verksamhetsutövare inte genomgått någon liknande granskning. Den granskning som görs inom ramen för ansökan om tillstånd att bedriva detaljhandel med tobaksvaror fokuserar dessutom i stor uträkning på verksamhetsutövarens personliga och ekonomiska lämplighet (handel och vandel). Kraven för att få tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel föreslås i stället handla om verksamhetsutövarens kunskaper om regelverket och dennes förutsättningar

att bedriva en detaljhandel som uppfyller kraven i regelverket (se avsnitt 7.3.8). Att det gjorts en prövning av verksamhetsutövaren inom ramen för en ansökan om detaljhandel med tobaksvaror säger alltså inte särskilt mycket om dennes förutsättningar att bedriva receptfri detaljhandel på ett korrekt sätt.

Sammantaget bedömer utredningen att det med hänsyn till folkhäl-  
san är motiverat att införa en tillståndsplikt för bedrivande av receptfri  
detaljhandel, och att förtjänsterna med en sådan tillståndsplikt klart  
överväger den ökade administrativa hanteringen som ett sådant system  
kan komma att medföra. Utredningen föreslår därför att receptfri detalj-  
handel endast ska få bedrivas av den som har tillstånd till sådan handel.

Som en följd av detta förslag bör det även införas en definition av  
begreppet ”tillståndshavare” i lagen om handel med vissa receptfria  
läkemedel. Detta begrepp ska definieras som ”den som innehar tillstånd  
att bedriva detaljhandel enligt 9 §”. Genomgående i lagen bör därefter  
begreppet ”den som bedriver detaljhandel” ersättas med ”tillstånds-  
havaren”, förutom i 23 §.

#### 7.3.4 Skulle krav på registrering av receptfri detaljhandel vara ett bättre alternativ än krav på tillstånd?

**Utredningens bedömning:** Krav på registrering av receptfri detalj-  
handel skulle avhjälpa vissa av de problem som finns med dagens  
anmälningsförfarande, men införande av krav på tillstånd bedöms  
vara ett mer ändamålsenligt alternativ eftersom det medför att en  
större del av de brister som har identifierats inom den receptfria  
detaljhandeln hanteras.

Utredningen bedömer i ovanstående avsnitt att det, med beaktande  
av den problematik som finns inom den receptfria detaljhandeln i dag,  
är motiverat att införa ett krav på tillstånd för att få bedriva sådan  
handel. Utredningen ska enligt direktiven dock även göra en bedöm-  
ning av om en alternativ ordning till införande av tillståndskrav är att  
föredra. Ett alternativ till krav på anmälan kan vara att ha ett registre-  
ringsförfarande. Utredningen har därför övervägt om ett sådant system  
vore ett lämpligt alternativ.



*Skillnaden mellan anmälningskrav och registreringskrav*

Det som främst skiljer ett registreringskrav från ett anmälningskrav är att den registrerande myndigheten ska göra en granskning av att registreringen är inte bara är komplett utan att den också är korrekt innan en verksamhet kan läggas till i registret. Innan verksamhetsutövaren fått besked om att registreringen är genomförd får denne inte påbörja sin registreringspliktiga verksamhet. När det kommer till anmälningar krävs endast att anmälan innehåller samtliga uppgifter för att en verksamhet ska anses vara anmäld och kunna påbörja sin verksamhet. Verksamhetsutövaren behöver i dessa fall alltså inte avvakta något besked från anmälningsmyndigheten utan kan påbörja sin verksamhet så fort anmälan har skickats in.

Utredningen har tittat på andra områden där det krävs en registrering innan verksamheten får påbörjas. Det ena exemplet rör valutaväxling och annan finansiell verksamhet, där en fysisk eller juridisk person som avser att ägna sig åt sådan verksamhet ska ansöka om registrering hos Finansinspektionen.<sup>10</sup> Det andra exemplet rör registrering av livsmedelsanläggningar, där livsmedelsföretagare är skyldiga att skriftligen anmäla sin anläggning till ansvarig kontrollmyndighet så att anläggningen kan registreras.<sup>11</sup>

När det kommer till registreringen hos Finansinspektionen ska det göras en viss granskning både av den aktuella verksamheten och av själva sökandens lämplighet innan beslut om registrering fattas. Om verksamheten inte sköter sina åtaganden har Finansinspektionen också rätt att fatta beslut om att verksamheten ska upphöra och när ett sådant beslut fått laga kraft ska verksamheten tas bort ur registret. Detta skulle kunna ses som en enklare version av att ha krav på tillstånd, eftersom det går både att hindra en olämplig verksamhet eller sökande att registrera sig och att avregistrera en verksamhet eller verksamhetsutövare som inte efterlever regelverket.

Vad gäller kravet på registrering av livsmedelsanläggningar framgår av Livsmedelsverkets webbplats att syftet med registrering är att berörd kontrollmyndighet ska få kännedom om vilken typ av verksamhet en livsmedelsföretagare bedriver i en viss anläggning och var anläggningen är belägen, så att myndigheten kan utföra offentlig kontroll.<sup>12</sup> Inom

<sup>10</sup> Se 2 § lag (1996:1006) om valutaväxling och annan finansiell verksamhet.

<sup>11</sup> Se 2 och 3 §§ Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2022:8) om registrering och godkännande.

<sup>12</sup> <https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/108/registrering-av-livsmedelsanlaggningar>.

ramen för detta förfarande utförs det inte någon kontroll av själva verksamheten innan registrering sker, utan det görs endast en administrativ kontroll. Dessutom är huvudregeln att verksamheten vid en anläggning som ska anmälas för registrering får påbörjas i och med att myndigheten registrerar anläggningen, men att verksamheten får påbörjas två veckor efter att anmälan kommit in till myndigheten, även om myndigheten ännu inte har registrerat anläggningen. Detta registreringsförfarande uppvisar mer likheter med det anmälningsförfarande som i dag finns för receptfri detaljhandel, och införandet av ett registreringsförfarande som liknar det för livsmedelsanläggningar skulle med all sannolikhet inte bidra till någon förändring i regel efterlevnaden hos de verksamheter som bedriver receptfri detaljhandel.

### *Utredningens bedömning*

En av de främsta bristerna som behöver åtgärdas gällande den receptfria detaljhandeln är, som framgår i ovanstående avsnitt, att höja verksamhetsutövarnas kunskapsnivå och därmed förbättra efterlevnaden av regelverket. Erfarenheten visar att det anmälningskrav som finns i dag inte är tillräckligt för att medvetandegöra för verksamhetsutövarna att det ställs särskilda krav vid försäljning av läkemedel, som skiljer sig från kraven som ställs på annan typ av försäljning. Vid ett anmälningsförfarande finns heller få eller inga möjligheter att ställa krav på att anmälaren visar att han eller hon har förutsättningar att bedriva verksamheten på ett korrekt sätt för att anmälan ska anses ha inkommit. Det sker därför ingen förhandsgranskning av de som anmäler att de avser att bedriva receptfri detaljhandel, utan systemet bygger på att dessa själva tar ansvar och säkerställer att deras verksamhet bedrivs i enlighet med regelverket. Även om det sker tillsyn och kontroll av dessa verksamheter görs denna alltså endast i efterhand, efter att handeln har påbörjats.

Om det infördes ett krav på registrering, skulle Läkemedelsverket få en uttrycklig möjlighet att avvakta med att registrera ett försäljningsställe till dess att en komplett registrering inkommit till verket. Det skulle även vara möjligt att ange i regelverket att en viss förhandskontroll av verksamheten ska ske innan registrering. Det ligger dock i sakens natur att det inte ska göras en mer omfattande kontroll när det är fråga om registreringskrav, eftersom det då övergår till att

vara mer av ett tillståndsförfarande. Det är därför tveksamt om det skulle vara möjligt att ställa några större krav på sökanden och dennes verksamhet inom ramen för ett registreringsförfarande. Registreringsförfarande har dock fördelen, jämfört med ett tillståndsförfarande, att vara mindre administrativt betungande, både för de sökande och för den myndighet som ska hantera registreringen.

Även om ett registreringskrav, liknande det som finns för valuta-  
växling och annan finansiell verksamhet, vore mer ändamålsenligt än  
dagens anmälningsförfarande, bedömer utredningen med hänsyn till  
ovanstående att det inte är att föredra framför införande av krav på  
tillstånd för receptfri detaljhandel.

### 7.3.5 Läkemedelsverket ska pröva tillståndsansökan

**Utredningens förslag:** Läkemedelsverket ska vara den myndighet som beslutar om tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel.

Det ska anges i förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel att Läkemedelsverket ska meddela beslut i tillståndsfrågan inom 60 dagar från den dag ansökan är fullständig.

Det ska i förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel upplysas om att det i 8 § lagen om tjänster på den inre marknaden finns bestämmelser om att mottagningsbevis ska skickas till sökanden när en fullständig ansökan har kommit in och om innehållet i ett sådant bevis.

**Skälen för utredningens förslag:** Tillsynen och kontrollen över den receptfria detaljhandeln är i dag uppdelad mellan Läkemedelsverket och kommunerna. Utredningen föreslår i avsnitt 7.4.3 att kommunerna ska ges samma befogenheter att meddela beslut om föreläggande och förbud som Läkemedelsverket har i dag. Utredningen bedömer dock att den myndighet som ska besluta om tillstånden bör vara Läkemedelsverket, och inte kommunerna.

Läkemedelsverket har framfört till utredningen att tillståndsprövningen bör göras av verket och att verket ska vara den myndighet som fattar beslut om tillstånd. I den enkät som utredningen skickat ut till landets kommuner har en övervägande majoritet (119 av 154 svarande) angett att det bör vara Läkemedelsverket som ska besluta om tillstånden. Även Svensk Dagligvaruhandel har framfört till utred-

ningen att det, om det införs ett tillståndskrav, bör vara Läkemedelsverket som fattar beslut om tillstånden, för att inte riskera att bedömningen av tillståndsansökningar faller olika ut i olika kommuner på grund av skillnader i tolkning av regelverket.

De argument som främst framförts för att det ska vara Läkemedelsverket som ska fatta beslut om tillstånd är att det är Läkemedelsverket som har specialistkunskapen gällande läkemedel och läkemedelshandling. Det har vidare framförts att kommunerna saknar tid och resurser att hantera och bedöma tillståndsansökningar samt att det ger bättre förutsättningar för likabehandling i hela landet om en central myndighet har ansvaret för samtliga tillståndsbeslut.

Argument som har framförts för att det ska vara kommunerna som ska besluta om tillstånd har bland annat varit att kommunerna har god lokal kännedom eftersom de finns nära verksamheterna och är ute på plats i butikerna och träffar verksamhetsutövarna. Det har även framförts att kommunerna redan beslutar om tillstånd för tobaksförsäljning och serveringstillstånd, och att de därmed har erfarenhet av annan liknande tillståndsgivning. Ett annat argument för att kommunerna ska besluta om tillstånd har varit att det är kommunerna som utför själva kontrollen av verksamheterna och att det därför är mer naturligt att det även är kommunerna som beviljar tillståndet.

Utredningen instämmer i att kommunerna har en större lokalkännedom än Läkemedelsverket, och att de i många fall redan har en kunskap om det specifika försäljningsstället eller verksamhetsutövaren genom att denne redan beviljats tobakstillstånd eller serveringstillstånd, eller anmält detaljhandel med folköl. Som framgår i avsnitt 7.3.8 föreslår dock utredningen att det inte ska vara den sökandes personliga eller ekonomiska lämplighet (handel och vandel) som ska prövas inom ramen för tillståndsprövningen, utan sökandens kunskaper om och förutsättningar att kunna bedriva verksamheten i enlighet med regelverket. En större lokalkännedom är därför inte lika viktig när det kommer till prövning av ansökan om tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel som när det handlar om detaljhandel med tobaksvaror eller folköl, eller alkoholserving.

I de fall det finns krav på tillstånd för en viss verksamhet är beviljande av sådant tillstånd en grundläggande förutsättning för att näringsidkaren ska kunna bedriva denna verksamhet. Detta ställer stora krav på den myndighet som blir utsedd att pröva ansökningar om tillstånd och besluta i tillståndsfrågan. Även om kommunerna har

den kompetens som krävs för att utöva tillsyn över att den receptfria detaljhandel som bedrivs i kommunen följer kraven i regelverket bedömer utredningen att det är Läkemedelsverket som är mest lämpat att pröva tillståndsfrågan. Att en och samma myndighet prövar och beslutar om tillstånd innebär också att bedömningen av tillståndsansökningarna utförs på samma sätt i hela landet, vilket minskar risken för att förutsättningarna för att starta upp verksamhet inom den receptfria detaljhandeln skiljer sig åt i olika delar av landet.

Utredningen bedömer av ovanstående skäl att det bör vara Läkemedelsverket som ska pröva ansökan om tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel och som ska besluta om sådana tillstånd.

Till följd av att det införs en ny typ av beslut ska det i 27 § första stycket lagen om handel med vissa receptfria läkemedel införas ytterligare en punkt, av vilken det ska framgå att Läkemedelsverkets beslut om tillstånd att bedriva detaljhandel med vissa receptfria läkemedel får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Detta innefattar även myndighetens beslut om att återkalla ett sådant beslut.

#### *Författningsändringar till följd av tjänstedirektivets tillämplighet*

Utredningen finner i avsnitt 7.12.3 att det av utredningen föreslagna tillståndskravet omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (tjänstedirektivet). Detta innebär även att lagen (2009:1079) om tjänster på den inre marknaden är tillämpligt på detta. I 7 § denna lag anges att bestämmelser om den tid inom vilken behörig myndighet ska fatta beslut i ärende om tillstånd för etablering i Sverige finns i annan författning. Av 8 § framgår dels att behörig myndighet ska sända ett mottagningsbevis till sökanden när en fullständig ansökan har kommit in, dels vilken information sådant mottagningsbevis ska innehålla.

Med anledning av detta bör det i anges i förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel inom vilken tid Läkemedelsverket ska fatta beslut i ett ärende om tillstånd. Läkemedelsverket har framfört att en rimlig tid kan vara två till tre månader från det att ansökan är fullständig. Med beaktande av att det inte bedöms bli tal om en alltför omfattande tillståndsprocess, och av intresset av att verksamhetsutövarna inte ska behöva vänta alltför länge innan de kan få starta upp

den receptfria detaljhandeln, finner utredningen att en lämplig tid är 60 dagar från det att ansökan är fullständig.

Vidare bör det i förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel finnas en upplysningsbestämmelse som anger att det i 8 § lagen om tjänster på den inre marknaden finns bestämmelser om att motagningsbevis ska skickas till sökanden när en fullständig ansökan har kommit in och om innehållet i ett sådant bevis.

### 7.3.6 Tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel ska avse ett visst försäljningsställe

**Utredningens förslag:** Tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel ska avse ett visst försäljningsställe. Om detaljhandel sker via webbplats ska tillståndet omfatta både den lokal där den huvudsakliga hanteringen av läkemedel sker och webbplatsen där försäljningen sker.

**Skälen för utredningens förslag:** Den nuvarande skyldigheten för verksamhetsutövare att till Läkemedelsverket anmäla receptfri detaljhandel är i praktiken knuten till försäljningsstället, det vill säga den butik eller lokal där sådan försäljning sker. Det anges inte uttryckligen att anmälan om handel ska avse ett visst försäljningsställe, men detta följer bland annat av att den som bedriver sådan handel ska betala en årsavgift per försäljningsställe. Läkemedelsverket måste också veta vilket eller vilka försäljningsställen som en verksamhetsutövare ansvarar för, både för att verket ska kunna utöva tillsyn över dessa och för att verket ska kunna informera den kommun där handeln bedrivs om att försäljningsstället finns så att kommunen kan kontrollera efterlevnaden av regelverket.

Utredningen bedömer att motsvarande ordning bör gälla för den nu föreslagna tillståndsplikten, så att ett tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel ska avse ett visst försäljningsställe. Detta innebär att en verksamhetsutövare som har flera olika försäljningsställen måste söka tillstånd för vart och ett av dem. Ett sådant system liknar också regleringen för tobakstillstånd, där, om detaljhandeln bedrivs från ett fysiskt försäljningsställe, tillståndet ska avse det försäljningsstället.

Det finns i dag inte någon definition av begreppet försäljningsställe i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Eftersom ut-

redningen föreslår att det ska krävas ett tillstånd för varje försäljningsställe behöver det vara tydligt vad som räknas som ett avgränsat försäljningsställe. I de allra flesta fallen är detta tydligt, till exempel när handeln bedrivs från en matbutik, kiosk eller på ett hotell. I vissa fall kan det dock vara svårt att avgöra om en verksamhetsutövare ska anses bedriva detaljhandel från ett enda försäljningsställe eller om det ska räknas som flera försäljningsställen. Denna svårighet har till exempel uppstått när det rört sig om vissa nöjesparker och passagerarfärjor, där försäljning av receptfria läkemedel skett från flera butiker eller kiosker inom det avgränsade området respektive färjan. Vid sådan receptfri detaljhandel som bedrivs i form av e-handel behöver det också tydliggöras om ett och samma tillstånd omfattar både den digitala försäljningsplatsen, webbplatsen, och den fysiska lokalen där hanteringen av läkemedel sker, eller om det ska krävas två tillstånd i dessa fall.

Även om det finns behov av att tydliggöra vad som ska räknas som ett försäljningsställe och vad som ska räknas som flera försäljningsställen bedömer utredningen att det inte bör införas någon definition av begreppet ”försäljningsställe” i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Som framgår ovan är det i de allra flesta fall redan i dag tydligt vad som är ett separat försäljningsställe, särskilt när det avser fysiska försäljningsställen. En definition av nu aktuellt slag behöver till sin natur vara relativt vid, vilket innebär att den ändå inte skulle vara till hjälp vid bedömningen av ovan nämnda undantagsfall. Läkemedelsverket bör i stället göra en bedömning inom ramen för varje enskild tillståndsansökan om den aktuella verksamheten ska anses vara ett och samma försäljningsställe eller om det ska räknas som flera försäljningsställen. Sådana bedömningar görs redan i dag av myndigheten, bland annat eftersom det ska betalas en årsavgift per försäljningsställe.

Utredningen bedömer dock att det ändå behöver göras vissa förtydliganden i lag för att hantera frågan om avgränsning av vad som är ett försäljningsställe. Ett sådant förtydligande är att det i bestämmelsen som anger att varje tillstånd ska avse ett visst försäljningsställe behöver framgå vad som gäller vid e-handel. Sådan handel kännetecknas av att försäljningen och hanteringen av läkemedel sker på minst två olika platser, dels den webbplats eller liknande där läkemedel erbjuds och försäljning sker, dels den fysiska lokal där läkemedlen lagras, hanteras och skickas i väg från.

Utredningen finner att det inte bör krävas två tillstånd i de fall den receptfria detaljhandeln bedrivs i form av e-handel, utan samma tillstånd ska omfatta både den lokala hanteringen av läkemedel sker och den webbplats där läkemedlen erbjuds och beställs ifrån. Detta bör även gälla i de fall ett försäljningsställe både bedriver handel från fysiska lokaler och via en webbplats, till exempel en livsmedelsbutik som också erbjuder köp av varor via e-handel med hemkörning.

Vid e-handel sker dessutom generellt sett hantering av läkemedel på flera platser utöver själva lagerlokalerna, det vill säga när läkemedlen transporteras och levereras till kunden, till exempel genom ett paketombud. För att det ska vara tydligt att det inte ska krävas ett eget tillstånd för varje sådan plats ska det anges att tillståndet ska omfatta både den fysiska plats där den *huvudsakliga* hanteringen av läkemedel sker och webbplatsen där försäljningen sker.

Detta medför att det av samtliga tillstånd bör framgå om handeln kommer att ske endast via ett fysiskt försäljningsställe, via både ett fysiskt försäljningsställe och en webbplats eller endast via en webbplats. På samma sätt som adressen till ett fysiskt försäljningsställe ska framgå av tillståndet bör även webbadressen till den eller de webbplatser som används för handeln framgå av tillståndet. Det bör dock vara möjligt för flera fysiska försäljningsställen att dela på en och samma webbplats. Detta sker i dag exempelvis inom vissa livsmedelsbutikskedjor, där all e-handel görs via en central webbplats medan hantering av de varor som beställs, inklusive receptfria läkemedel, görs i den fysiska butik som ligger närmast kunden.

Begreppet webbplats används även i nuvarande 16 a § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel, vilken ställer upp krav på den som bedriver detaljhandel med receptfria humanläkemedel enligt lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster, det vill säga e-handel. Det är därför lämpligt att använda samma begrepp i detta sammanhang, eftersom samma typ av handel avses. Noteras kan att ordet webbplats i 16 a § har tolkats som att det även omfattar andra typer av tjänster där läkemedel tillhandahålls genom e-handel, såsom mobilapplikationer, och inte uteslutande hemsidor som nås via en vanlig webbläsare. Utredningens avsikt är att begreppet ska ha samma innebörd i detta sammanhang, och omfatta alla typer av lösningar för att erbjuda receptfria läkemedel via e-handel.



### 7.3.7 Tillståndens giltighetstid

**Utredningens förslag:** Tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel ska gälla tills vidare eller för viss angiven tid.

**Skälen för utredningens förslag:** Utredningen föreslår att ett tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel ska gälla tills vidare eller för en viss angiven tid, det vill säga avse en viss tidsperiod eller ett enstaka tillfälle. Tillsvidare tillstånd kommer sannolikt att vara normalfallet, eftersom de allra flesta verksamheter i dag är stadigvarande verksamheter, såsom livsmedelsbutiker eller bensinstationer. Läkemedelsverket har dock informerat utredningen om att det händer att verksamhetsutövare anmäler receptfri detaljhandel som enbart kommer att bedrivas under en viss begränsad tid. Detta kan till exempel handla om festivaler eller marknader, eller säsongsverksamhet såsom en kiosk som bara är öppen på sommaren. Det är rimligt att anta att denna typ av tillfällig verksamhet även kommer att existera framöver. Utredningen bedömer därför att det bör finnas en möjlighet att meddela tillstånd som gäller för viss angiven tid i de fall sökanden redan vid ansökningstillfället vet att verksamheten är tillfällig. Sådana tillstånd med begränsad giltighetstid underlättar för både Läkemedelsverket och tillståndshavaren på flera sätt. Läkemedelsverket får redan på förhand vetskap om att det endast är en tillfällig verksamhet och kan då markera detta i sina register så att det inte ligger kvar försäljningsställen där handel inte längre bedrivs. Det är även viktig information för berörd kommun, eftersom det då är möjligt för kommunen att göra en bedömning av när tillsyn av verksamheten behöver respektive inte längre behöver göras. Tillståndshavaren behöver inte göra en anmälan om väsentlig förändring till Läkemedelsverket när verksamheten har upphört och riskerar inte heller att behöva betala årsavgift för år som kommer efter att verksamheten har upphört.

Det finns inte anledning att låta samtliga tillstånd vara tidsbegränsade. Tidsbegränsade tillstånd skulle visserligen ge tillsynsmyndigheterna en naturlig möjlighet att ompröva om tillståndshavaren lever upp till de krav som ställs på verksamheten, men skulle samtidigt öka såväl tillståndshavarnas som tillståndsmyndigheternas administrativa börda i en utsträckning som inte kan anses motiverad. Kontrollen av att tillståndshavarna lever upp till de krav som ställs på verksamheten kan i stället tillgodoses inom ramen för tillsynen. Vidare ska verksam-

hetsutövaren till Läkemedelsverket anmäla in väsentliga förändringar av verksamheten, inklusive att verksamheten upphör, vilket ger Läkemedelsverket en signal om att även tillståndet ska upphöra att gälla.

### 7.3.8 Krav för att få tillstånd

**Utredningens förslag:** Ett tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel får endast beviljas den som visar att han eller hon har kunskap och förutsättningar att bedriva verksamheten i enlighet med de krav som ställs upp i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel och i föreskrifter som meddelats med stöd av den lagen. Läkemedelsverket ska få bemyndigande att meddela föreskrifter om hur sökanden ska visa att denne har de kunskaper och förutsättningar att bedriva verksamheten som krävs för att beviljas tillstånd.

Som framgår i avsnitt 7.3.3 finns det i dag brister i många verksamhetsutövares kunskaper om vilka krav som ställs vid bedrivande av receptfri detaljhandel och i efterlevnaden av dessa krav, vilket kan leda till risker för folkhälsan på flera sätt. Den främsta grunden för utredningens förslag om att införa tillståndskrav för receptfri detaljhandel är därför att komma till rätta med denna brist på kunskap samt bristande regelefterlevnad. Ett grundläggande krav för att kunna beviljas tillstånd måste därför vara att sökanden har kunskap om regelverket och att han eller hon är förberedd för att kunna starta upp en verksamhet som lever upp till kraven i regelverket. Utredningen föreslår därför att ett tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel endast ska få beviljas den som visar att han eller hon har kunskap och förutsättningar att bedriva verksamheten i enlighet med de krav som ställs upp i denna lag och i föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Utredningen bedömer att det inte behöver anges i lagen eller förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel hur sökanden ska visa att denne har förutsättningar att beviljas tillstånd eller vad en ansökan ska innehålla, utan att detta bör överlåtas till Läkemedelsverket att ange i myndighetens föreskrifter.

Föreskrifter om vad en ansökan ska innehålla för uppgifter och handlingar är ett exempel på sådana verkställighetsföreskrifter som regeringen har rätt att besluta om med stöd av 8 kap. 13 § regeringss-

formen.<sup>13</sup> I 7 § förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel anges i dag att Läkemedelsverket får meddela föreskrifter om verkställigheten av lagen om handel med vissa receptfria läkemedel och av denna förordning. Utredningen bedömer att detta bemyndigande kan användas av Läkemedelsverket för att meddela föreskrifter om hur ansökan om tillstånd ska göras och vad en sådan ansökan ska innehålla för uppgifter och handlingar.

Avseende kravet på att sökanden ska visa att denne har tillräckliga kunskaper för att kunna bedriva verksamheten i enlighet med kraven i regelverket har Läkemedelsverket framfört att det ska krävas att sökanden ska ha genomfört ett (godkänt) kunskapsprov för att kunna beviljas tillstånd. Det har även framförts av kommuner som svar på utredningens enkät att det hade varit bra med ett förfarande med ett avlagt godkänt kunskapsprov. I svensk rätt finns krav på kunskapsprov bland annat för serveringstillstånd (se 8 kap. 12 § alkohollagen [2010:1622]). Utredningen bedömer att detta kan vara ett bra sätt både för att kontrollera att sökanden har den kunskap som krävs för att bedriva receptfri detaljhandel och för att medvetandegöra sökanden om att det ställs särskilda krav vid bedrivande av receptfri detaljhandel. Det bör dock inte i lagen anges hur sökanden ska visa att denne har erforderliga kunskaper, utan den närmare regleringen av detta bör, i likhet med regleringen av vad ansökan ska innehålla, tas fram av Läkemedelsverket och fastställas i myndighetens föreskrifter.

När det kommer till sökandens förutsättningar att bedriva verksamheten i enlighet med kraven i regelverket skulle det till exempel kunna handla om att denne ska visa att den lokal som ska användas för verksamheten är lämplig, eller att personalen kommer att ges förutsättningar för att kunna följa regelverket (jämför även det förslag som utredningen lämnar i avsnitt 7.3.9). I det sistnämnda fallet skulle det exempelvis kunna visas genom att en eller flera medarbetare med operativt ansvar för detaljhandeln med läkemedel måste genomgå ovan nämnda kunskapsprov, om Läkemedelsverket bedömer att så är nödvändigt. Även avseende detta krav bör det närmare innehållet utvecklas av Läkemedelsverket i myndighetens föreskrifter.

Eftersom kunskapskravet och kraven kopplade till förutsättningarna att bedriva detaljhandeln blir avgörande för möjligheten att beviljas tillstånd är det tveksamt om verkställighetsbemyndigandet kan användas för att meddela sådana föreskrifter. Utredningen bedömer därför

<sup>13</sup> Jämför Lagrådets yttrande i prop. 2002/03:110 s. 594.

att det bör införas ett uttryckligt bemyndigande för Läkemedelsverket att meddela föreskrifter om hur sökanden ska visa att denne har de kunskaper och förutsättningar att bedriva verksamheten som krävs för att beviljas tillstånd.

När det gäller det underlag som krävs för att en myndighet ska kunna fatta beslut gäller normalt den så kallade officialprincipen, som innebär att det är myndigheten som har det yttersta ansvaret för ärendets utredning. När det gäller det underlag som krävs för att en myndighet ska kunna fatta beslut i ärenden där den enskilde ansöker om en förmån eller ett tillstånd är i stället den normala ordningen att sökanden visar att förutsättningarna för förmånen eller tillståndet är uppfyllda. För att markera detta bör det i lagtexten anges att tillstånd ska beviljas den som visar att han eller hon har förutsättningar att uppfylla villkoren.

*Det bör inte ställas krav på sökandens ekonomiska och personliga lämplighet (handel och vandel)*

När tillståndskravet infördes för detaljhandel med tobaksvaror var syftet till stor del att begränsa förekomsten av illegal tobak i detaljhandeln. Regeringen framhöll i proposition 2017/18:156 att en tillståndsreglering ger möjlighet att på förhand pröva näringsidkarens lämplighet och vandel, och att eftersom en vandelsprövning ger möjlighet att sälla bort sådana personer som tidigare har gjort sig skyldiga till exempelvis brottslig verksamhet, kan det momentet i en tillståndsprövning antas begränsa de illegala eller annars oseriösa inslagen inom detaljhandeln.<sup>14</sup>

Av denna anledning ska det vid prövningen av ansökan om tillstånd att sälja tobaksvaror göras en prövning bland annat av att sökanden med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig att utöva verksamheten. Granskningen av den personliga lämpligheten omfattar bland annat att kontrollera att företrädarna för verksamheterna inte har begått brott. Granskningen av de ekonomiska förhållandena innefattar bland annat att verksamheten har en spårbar finansiering och inte står på ekonomiskt obestånd.

---

<sup>14</sup> Prop. 2017/18:156 s. 57.

Flera kommuner framför i sina svar på utredningens enkät att det inom den receptfria detaljhandeln inte är samma problem med kriminella eller ekonomiskt belastade ägare av verksamheterna och att det inte heller finns samma sociala skyddsaspekter att ta hänsyn till. Läke-medelsverket delar denna uppfattning.

Som framgår ovan är några av huvudsyftena med utredningens förslag att införa tillståndskrav för receptfri detaljhandel att höja verksamhetsutövarnas kunskapsnivå och öka efterlevnaden av regelverket kring receptfri detaljhandel. En prövning av sökandens handel ochandel skulle inte vara ett effektivt sätt att kontrollera att verksamheten kommer att bedrivas i enlighet med kraven i regelverket. Vidare är denna typ av lämplighetsprövning, där sökandens ekonomiska förhållanden och eventuella brottslighet granskas, en administrativt betungande uppgift för såväl tillståndsgivande myndighet som för de myndigheter som yttrar sig kring lämpligheten. Denna kostnad är inte motiverad i förhållande till eventuell nytta, och utredningen finner därför att det inte framstår som ett proportionerligt krav att ställa.

### 7.3.9 Verksamhetens personal ska ges den information och det stöd som behövs för att kunna följa kraven i regelverket

**Utredningens förslag:** Tillståndshavaren ska ha en skyldighet att ge verksamhetens personal den information och det stöd som behövs för att personalen ska kunna följa lagen om handel med vissa receptfria läkemedel och därtill anslutande föreskrifter.

**Skälen för utredningens förslag:** Den som bedriver detaljhandel ska vid varje försäljningsställe ha ett för verksamheten anpassat egenkontrollprogram, i vilket rutiner för hantering och försäljning av läkemedel ska framgå. Egenkontrollprogrammet ska fungera som ett stöd för verksamhetens personal och leda till att hanteringen och försäljningen av receptfria läkemedel sker på ett patientsäkert sätt som inte äventyrar läkemedlens effektivitet och säkerhet. En synpunkt som framförts till utredningen, både från Läke-medelsverket och från kommunerna, är att det inte är ovanligt att det finns brister i försäljningsställets personals kunskap om och efterlevnad av rutinerna i försäljningsställets egenkontrollprogram, särskilt på mindre försäljningsställen. Detta

beror i många fall på att personalen endast får information om innehållet i egenkontrollprogrammet vid enstaka tillfällen, och att kunskapen inte hålls levande genom upprepad information. Effekten av detta blir att egenkontrollprogrammen ofta är mer av en skrivbordsprodukt som inte används i den dagliga verksamheten utan främst är till för att visa upp för tillsynsmyndigheterna.

Den som bedriver receptfri detaljhandel är ansvarig för att verksamheten uppfyller de krav som ställs i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel och till lagen anslutande föreskrifter. I många fall är det dock inte tillståndshavaren själv, utan anställda som utför själva försäljningen. Det är då avgörande att personalen har fått den kunskap och den utbildning som krävs för att kunna följa regelverkets bestämmelser om hantering och försäljning av receptfria läkemedel. Av Läke-medelsverkets föreskrifter följer att verksamhetsutövaren ansvarar för att personal som deltar i detaljhandeln är förtrogen med innehållet i det upprättade egenkontrollprogrammet samt med gällande bestämmelser på området.<sup>15</sup> Detta är dock inte alltid tillräckligt. Personalen måste också få de resurser som krävs för att kunna följa de rutiner som sätts upp i försäljningsställets egenkontrollprogram. Det skulle till exempel kunna handla om att tillse att det, om det är nödvändigt, alltid måste finnas minst två i personalen i butiken samtidigt för att kunna hålla läkemedlen under direkt uppsikt eller att det finns tid och möjlighet att kontrollera läkemedlens hållbarhet och förvaringsbetingelser.

Det är alltså verksamhetsutövaren som har ansvaret för att personalen får det stöd och de resurser som krävs för att verksamheten ska kunna bedrivas i enlighet med regelverket, och det är angeläget att tillståndshavarens ansvar i detta hänseende lyfts fram och tydliggörs. Utredningen föreslår därför att det i uppräknningen över krav på verksamheten, nuvarande 16 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel, ska anges att tillståndshavaren ska ge verksamhetens personal den information och det stöd som behövs för att personalen ska kunna följa lagen om handel med vissa receptfria läkemedel och anslutande föreskrifter. Detta innebär inte någon ändring i sak, eftersom verksamhetsutövaren alltså redan i dag är skyldig att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med regelverket, även i det fall uppgifter utförs av personal. Motsvarande bestämmelse för detaljhandel med tobaksvaror finns i 5 kap. 12 § lagen om tobak och liknande produkter.

---

<sup>15</sup> 16 § andra stycket Läkemedelsverkets föreskrifter (LVFS 2009:20) om handel med vissa receptfria läkemedel.

Att detta krav lyfts fram på detta vis gör även att det blir möjligt att knyta konstaterade avvikelser i tillsynen till kravet. Ett sådant exempel skulle kunna vara att ett försäljningsställes personal vid kontrolltillfället kan konstateras ha direkt uppsikt över läkemedlen, men det framstår tydligt att bemanningen är för låg för att denna direkta uppsikt ska kvarstå även vid en högre kundtillströmning. Den föreslagna bestämmelsen medför även att det kan ställas krav på verksamhetsutövaren att denne ska kunna visa, exempelvis genom dokumentation av utbildning och bemanningslistor, att denne gett personalen den information och de resurser som krävs.

*Det bör inte införas krav på att varje försäljningsställe ska ha en särskilt utsedd kontaktperson*

Läkemedelsverket har till utredningen föreslagit att varje försäljningsställe ska ha en kontaktperson som har det övergripande ansvaret för att verksamhetens handel med receptfria läkemedel sker i enlighet med kraven i regelverket. Det finns ett liknande krav för apotek, där varje apotek ska ha en läkemedelsansvarig. Läkemedelsverket menar att det skulle tydliggöra vem som har det övergripande ansvaret för receptfri detaljhandel på försäljningsstället och pekar på att liknande krav finns i Danmark. Läkemedelsverket framför att det inte bör ställas några krav på särskild kompetens för denna kontaktperson men att han eller hon ska ha genomgått en utbildning framtagen av Läkemedelsverket, och det ska anges i ansökan om tillstånd vem som ska vara kontaktperson.

Utredningen gör bedömningen att det inte finns anledning att ställa krav på att det på varje försäljningsställe ska finnas en utsedd kontaktperson med övergripande ansvar för den receptfria detaljhandeln. Som framförts tidigare ska ansvaret för att verksamheten bedrivs i enlighet med regelverket alltid ligga på tillståndshavaren, det vill säga verksamhetsutövaren. Denna person ansvarar för att se till att verksamhetens personal har kunskap och resurser att följa kraven i regelverket.

Det är inte inom den receptfria detaljhandeln samma komplicerade läkemedelshantering som på ett apotek, i och med att det endast är tal om receptfria läkemedel, och dessutom sådana läkemedel som bedömts vara lämpliga att sälja i detaljhandeln. Behovet av att ha en särskilt utsedd läkemedelsansvarig framstår därmed inte heller lika stort som för apoteksverksamhet. I de fall det rör sig om receptfri detaljhandel

som bedrivs i stor skala kan det hända att det finns behov av en sådan utsedd ansvarig person, men detta måste vara upp till varje enskild tillståndshavare att själv avgöra i förhållande till dennes verksamhet. Noteras kan också att det inte heller finns något krav på att ha en särskild utsedd ansvarig person för till exempel verksamheter som bedriver detaljhandel med tobaksvaror eller livsmedelsproducerande enheter, vilka är mer jämförbara med receptfri detaljhandel.

Utredningen bedömer att det förslag som lämnas ovan om att i lag förtydliga tillståndshavarens ansvar att ge verksamhetens personal den information och det stöd som behövs för att personalen ska kunna följa kraven i regelverket uppnår samma mål som det av Läkemedelsverket föreslagna införandet av krav på att alla försäljningsställen ska ha en särskilt utsedd kontaktperson med övergripande ansvar. Det kan dock vara så att det på det enskilda försäljningsstället finns behov av att utse en person med övergripande ansvar för den receptfria detaljhandeln, till exempel om det rör sig om ett försäljningsställe med mycket stor verksamhet och/eller en stor mängd personal. Det bör dock vara upp till tillståndshavaren att själv avgöra om det i dennes verksamhet finns behov av en sådan särskilt utsedd person, och det bör inte anges i regelverket att samtliga försäljningsställen ska ha en sådan person.

### 7.3.10 Anmälan om väsentlig förändring

**Utredningens förslag:** Det ska i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel anges att anmälan om väsentliga förändringar av verksamheten ska göras senast två månader innan förändringen genomförs och att sådan väsentlig förändring som inte kan förutses ska anmälas så snart det kan ske.

**Skälen för utredningens förslag:** Enligt 10 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel ska väsentliga förändringar av verksamheten anmälas till Läkemedelsverket. Enligt förarbetena till lagen är exempel på sådana väsentliga förändringar om verksamheten läggs ned eller om avbrott görs i den eller om verksamhetens omfattning väsentligen ökas eller minskas.<sup>16</sup> Även byte av lokal utgör en sådan väsentlig förändring som enligt förarbetena bör anmälas.

---

<sup>16</sup> Prop. 2008/09:190 s. 65.



I paragrafen anges i dag att anmälan ska göras innan förändringen genomförs. Vissa väsentliga förändringar är dock av sådan art att de inte kan förutses, såsom att försäljningsstället tillfälligt måste stänga på grund av brand eller översvämning i lokalerna, eller att tillståndshavaren avlider. I dessa fall bör i stället anmälan till Läkemedelsverket om den uppkomna förändringen göras så snart som möjligt.

För öppenvårdsapotek har Läkemedelsverket i Läkemedelsverkets föreskrifter (LVFS 2009:8) om ansökan om tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek angett att väsentliga förändringar ska anmälas senast två månader innan ändringen vidtas, och att sådan väsentlig ändring som inte kan förutses och andra ändringar av uppgifter som angetts i ansökan ska anmälas till Läkemedelsverket så snart det kan ske. Utredningen föreslår i avsnitt 9.4.1 att det i lagen om handel med läkemedel ska anges att anmälan om väsentliga förändringar ska göras senast två månader innan förändringen genomförs och att sådan väsentlig förändring som inte kan förutses ska anmälas så snart det kan ske, det vill säga att det som i dag anges i Läkemedelsverkets föreskrifter lyfts upp till lagnivå.

Det finns för den receptfria detaljhandeln inte någon motsvarande reglering i Läkemedelsverkets föreskrifter, varken avseende tvåmånaders-gränsen eller att sådana förändringar som inte kan förutses ska anmälas så snart det kan ske. Utredningen föreslår i avsnitt 7.3.11 att underlåtenhet att anmäla väsentliga ändringar ska kunna medföra att tillståndet till receptfri detaljhandel återkallas. Med beaktande av detta och av vikten av en reglering där det tydligt framgår vilka krav som ställs på verksamhetsutövarna finner utredningen att motsvarande ändring bör göras i 10 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Utredningen föreslår därför att det ska anges i bestämmelsen att väsentliga förändringar ska anmälas senast två månader innan ändringen vidtas, och att sådan väsentlig ändring som inte kan förutses ska anmälas till Läkemedelsverket så snart det kan ske. Utredningens avsikt är att uttrycket ”väsentlig förändring av verksamheten” även ska omfatta väsentliga förändringar som rör tillståndshavaren och som är sådana som kan påverka bedömningen av om det är lämpligt att tillståndet kvarstår eller om det bör återkallas.

### 7.3.11 Möjlighet att återkalla tillstånd

**Utredningens förslag:** Läkemedelsverket ska få återkalla ett tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel om

1. tillståndshavaren inte uppfyller de krav som föreskrivs i 16 eller 16 a §§ lagen om handel med vissa receptfria läkemedel, eller
2. tillståndshavaren inte anmäler väsentliga förändringar enligt 10 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel.

Vad som framkommit genom kontrollköp ska inte få utgöra grund för Läkemedelsverket att återkalla tillståndet.

**Skälen för utredningens förslag:** Med hänsyn till utredningens förslag om att ersätta den nuvarande anmälningsplikten med en tillståndsplikt föreslår utredningen även att det införs en möjlighet att återkalla tillståndet vid upprepade eller allvarliga överträdelser av regelverket. Eftersom det föreslås vara Läkemedelsverket som fattar beslut om tillstånden bör det endast vara Läkemedelsverket som ska kunna besluta om återkallelse av tillstånd. Utredningen föreslår i avsnitt 7.4.3 att kommunerna ska få befogenhet att besluta om förelägganden och förbud förenade med vite vid överträdelser av regelverket för receptfri detaljhandel. Kommunerna bör dock inte få fatta beslut om att återkalla ett tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel, utan detta bör vara förbehållet Läkemedelsverket. Kommunerna och Läkemedelsverket föreslås i avsnitt 7.4.2 få en skyldighet att underrätta varandra om förhållanden som är av betydelse för tillsynen. Om en kommun får kännedom om att ett försäljningsställe har så pass allvarliga brister att det kan vara aktuellt med ett återkallande av tillståndet bör kommunen skyndsamt underrätta Läkemedelsverket, som får göra en bedömning av om det föreligger skäl att återkalla tillståndet.

Återkallelse av tillståndet bör kunna komma i fråga vid överträdelser av kraven på verksamheten i 16 och 16 a § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. I förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel och i Läkemedelsverkets föreskrifter finns bestämmelser som förtydligar hur kraven i 16 och 16 a §§ lagen om handel med vissa receptfria läkemedel ska fullgöras. Återkallelse av tillstånd kan med stöd av den föreslagna bestämmelsen även göras om tillståndshavaren har underlåtit att följa dessa krav i förordningen och Läkeme-

delsverkets föreskrifter. Om det framkommer att verksamhetsutövaren underlåter att anmäla väsentliga förändringar i enlighet med kravet i 10 § kan även detta vara en grund för återkallelse av tillståndet.

Återkallelse av tillstånd bör dock inte vara ett förstahandsalternativ, utan tillsynsmyndigheterna bör i första hand ge tillståndshavaren möjlighet att korrigera bristerna, till exempel genom utfärdande av föreläggande förenat med vite. Det finns även möjlighet för tillsynsmyndigheterna att meddela de förelägganden eller förbud som anses behövas. Om denna typ av åtgärder inte har den eftersträlvade effekten, eller i de fall bristerna i verksamheten är av mycket allvarligt slag, kan ett lämpligt nästa steg vara att återkalla tillståndet.

Det behöver också göras en proportionalitetsbedömning när Läke-medelsverket överväger att återkalla ett tillstånd. Tillståndet bör som regel inte återkallas vid mindre förseelser, om det inte handlar om upprepade försummelse. Om försummelsen beror på händelser utanför tillståndshavarens kontroll bör tillståndet som regel inte heller återkallas. I proportionalitetsbedömningen bör, i utredningens mening, dock även beaktas att försäljningen av receptfria läkemedel i de allra flesta fall endast utgör en liten del av verksamhetsutövarens hela verksamhet. Återkallande av tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel bör därför i majoriteten av fallen få en betydligt mindre påverkan på en verksamhet än vad till exempel återkallelse av ett apotekstillstånd får för ett apotek, där hela verksamheten måste stänga ner. Receptfria detaljhandeln på ett enskilt försäljningsställe kan inte heller ses som samhällskritisk verksamhet på samma sätt som apotekens verksamhet.

Kommunerna får genomföra kontrollköp, i syfte att ge underlag för en dialog mellan kommunen och den som säljer läkemedel om skyldigheten att förvissa sig om att mottagaren har fyllt 18 år.<sup>17</sup> Vad som framkommit genom kontrollköp får dock inte utgöra grund för Läke-medelsverket att meddela förelägganden eller förbud gentemot den som säljer läkemedel.<sup>18</sup> Återkallelse är i detta sammanhang en betydligt mer ingripande åtgärd än beslut om föreläggande eller förbud. Utredningen bedömer därför att det som framkommit vid kontrollköp inte heller ska få läggas till grund för återkallelse av tillstånd.

---

<sup>17</sup> 21 a § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel.

<sup>18</sup> 21 b § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel.

### 7.3.12 Straffansvar

**Utredningens förslag:** Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bedriver receptfri detaljhandel utan att ha tillstånd därtill ska kunna dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. I ringa fall ska inte dömas till ansvar.

**Skälen för utredningens förslag:** Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet säljer receptfria läkemedel till konsumenter utan att först ha anmält försäljningen i föreskriven ordning kan i dag dömas till ansvar enligt 24 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Straffskalan för sådan otillåten handel är i dag böter eller fängelse i högst sex månader. Handel med receptfria läkemedel som sker utan tillstånd innebär både att verksamheten inte har kunnat förhandsgranskas av Läkemedelsverket och att tillsynsmyndigheterna inte får kännedom om verksamheten och därmed inte kan utöva tillsyn över att den sker på ett korrekt och patientsäkert sätt. Det är därför befogat att det ska vara straffbelagt att bedriva tillståndslös receptfri detaljhandel. I ringa fall ska det dock inte dömas till ansvar.

Även olovlig tobakshandel är straffbelagt. Straffskalan för detta brott är böter eller fängelse i högst två år. Straffskalan för grovt sådant brott är fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Denna straffskala höjdes år 2018 i samband med att tobakslagen ersattes av lagen om tobak och liknande produkter, från böter eller fängelse i högst sex månader till böter eller fängelse i högst två år. Som grund för denna höjning beaktades att skälet till att det skulle införas tillståndsplikt för handel med tobaksvaror framför allt var att motverka illegal handel med tobaksvaror, eftersom sådan handel är problematisk av flera skäl, till exempel leder den till uteblivna skatteintäkter, osund konkurrens och sämre kontroll av försäljningen.<sup>19</sup> Illegal handel med cigaretter är också en viktig inkomstkälla i den organiserade brottsligheten. Illegala tobaksvaror är prismässigt överkomliga, inte minst för barn och ungdomar, vilket innebär att illegal handel med tobak är ett hot mot de folkhälsopolitiska målen. Regeringen ansåg därför att den illegala tobaksförsäljningen utgör en allvarlig form av brottslighet, vilket borde komma till tydligare uttryck i lagstiftningen och rätts-tillämpningen, och att den dåvarande straffskala därför skulle skärpas.

---

<sup>19</sup> Prop. 2017/18:156 s. 135.

Det är även straffbart att bedriva apoteksverksamhet utan att ha tillstånd därtill. Straffskalan för detta brott är böter eller fängelse i högst ett år för brott av normalgraden, och om det rör sig om gärning som varit yrkesmässigt, avsett betydande mängd eller värde eller annars varit av särskilt farlig art, ska dömas till fängelse i högst två år. Brister i apoteksverksamhet kan få allvarliga följder för patienterna. Det är därför av största vikt att den fungerar och att åtgärder kan vidtas mot den som inte sköter uppgiften. Den som bedriver apoteksverksamhet får dessutom tillgång till bland annat narkotikaklassade läkemedel, vilket kan utnyttjas av organiserad brottslighet. Det är därför av stor vikt, både för patientsäkerheten och för samhället i stort att det inte bedrivs apoteksverksamhet utan tillstånd.

Som framgår i avsnitt 7.3.3 är den främsta anledningen till utredningens förslag om införande av tillståndsplikt att höja verksamhetsutövarnas kunskap om och efterlevnad av regelverket. Det har inte framkommit några uppgifter som visa att illegal handel med receptfria läkemedel är en inkomstkälla för organiserad brottslighet eller att receptfria läkemedel som säljs i oanmäld handel generellt sett är billigare än receptfria läkemedel som säljs i anmäld sådan handel, eller på apotek, och därmed skulle vara mer prismässigt överkomliga för barn och ungdomar under 18 år. Även om det är av stor vikt att det inte bedrivs otillåten receptfri handel kan detta inte anses vara lika allvarligt som att bedriva apoteksverksamhet utan tillstånd, då det rör sig om ett mycket mer begränsat sortiment av läkemedel och då patientsäkerhetsriskerna, av samma skäl, inte är lika stora. Straffskalan för receptfri detaljhandel som sker utan tillstånd bör därför vara densamma som straffskalan för oanmäld sådan handel är i dag, det vill säga böter eller fängelse i högst sex månader.

## **7.4 Förslag på en mer ändamålsenlig uppdelning av Läkemedelsverkets och kommunernas ansvar för tillsyn och kontroll av receptfri detaljhandel**

### **7.4.1 Inledning**

Som framgår i avsnitt 3.4.5 är ansvaret för tillsyn över och kontroll av den receptfria detaljhandeln uppdelad mellan Läkemedelsverket och kommunerna. Utredningen har fått i uppdrag att föreslå en mer

ändamålsenlig uppdelning av Läkemedelsverkets och kommunernas ansvar för tillsyn och kontroll av receptfri detaljhandel. I detta avsnitt redogörs för utredningens förslag och bedömningar i denna del.

#### 7.4.2 Fördelningen av tillsynsansvaret mellan Läkemedelsverket och kommunerna

**Utredningens förslag:** Läkemedelsverket och kommunerna ska tillsammans ha ansvaret för tillsynen över efterlevnaden av lagen om handel med vissa receptfria läkemedel, kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/161 och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Läkemedelsverket och kommunerna ska samordna tillsynen enligt lagen om handel med vissa receptfria läkemedel för att säkerställa ett effektivt resursutnyttjande.

Läkemedelsverket och kommunerna ska underrätta varandra om förhållanden som är av betydelse för tillsynen.

**Skälen för utredningens förslag:** Utredningen har övervägt om dagens upplägg med en fördelning av tillsyn- och kontrollansvaret mellan Läkemedelsverket och kommunerna bör ändras, för att uppnå en mer effektiv tillsyn över den receptfria detaljhandeln.

#### *Jämförelse med miljötillsynsområdet*

På miljötillsynsområdet är tillsynen uppdelad mellan statliga myndigheter, länsstyrelser och kommuner. På samma sätt som för läkemedel rör det sig, generellt sett, också om produkter som det krävs viss expertkunskap för att kunna hantera och därmed även för tillsynen över denna hantering. Det rör sig också i de båda områdena om produkter eller tjänster som, direkt eller indirekt, kan ha en påverkan på folkhälsan. En jämförelse kan därför göras mellan miljötillsynen och tillsynen över receptfri detaljhandel för att se vilka förändringar som kan vara lämpliga att genomföra på det senare området.

Vid införandet av miljöbalken var en målsättning att tillsynen skulle bli effektivare.<sup>20</sup> Det ansågs vara rimligt att kommunernas ansvar för

<sup>20</sup> Prop. 1997/98:45 s. 491.

miljön i den egna kommunen även skulle omfatta rätten och skyldigheten att utöva tillsyn.<sup>21</sup> Regeringen framhöll emellertid att samarbetet mellan tillsynsmyndigheterna måste fungera väl och att det är nödvändigt att dessa får tillgång till råd och stöd, erfarenhetsutbyte och kompetens utanför den egna myndigheten.<sup>22</sup> Det betonades även att hög kompetens måste säkerställas liksom högt ställda krav på rätts-säkerhet och effektivitet i tillsynsarbetet, inte minst en enhetlig rätts-tillämpning.<sup>23</sup>

Efter att miljöbalken varit i kraft ett antal år pekade dock ett flertal utredningar och redovisningar på att det fanns brister i det nuvarande systemet för miljötillsyn som innebar att man inte fullt ut lever upp till högt ställda krav på bland annat enhetlighet och effektivitet. Regeringen tillkallade därför år 2016 en särskild utredare med uppgift att se över miljötillsynen och sanktionssystemet i miljöbalken i syfte bland annat att optimera resurserna och utveckla genomförandet av tillsynen så att den blir mer enhetlig och effektiv, Miljötillsynsutredningen. Miljötillsynsutredningen uttalade i betänkandet *Miljötillsyn och sanktioner – en tillsyn präglad av ansvar, respekt och enkelhet* (SOU 2017:63) att det faktum att ansvaret för tillsynen enligt miljöbalken är fördelat på så många myndigheter på alla nivåer, centralt, regionalt och lokalt, är en utmaning när det gäller att skapa förutsättningar för en enhetlig och effektiv tillsyn, men också en möjlighet.<sup>24</sup>

Miljötillsynsutredningen framförde dock även att det för många av de tillsynsobjekt som i dag omfattas av länsstyrelsernas och kommunernas tillsyn är en fördel med god lokalkännedom samt närhet till tillsynsobjekten och medborgarna.<sup>25</sup> Det ger till exempel mervärden i form av ökad service till företag och en möjlighet till ett snabbt agerande vid klagomål från allmänheten eller vid oförutsedda händelser som haverier och utsläpp. Det finns dessutom ett tydligt kunskapsmässigt samband med andra uppgifter som i dag ligger på länsstyrelser och kommuner. Miljötillsynsutredningen fann också att kvaliteten och bredden på tillsynen varierade mellan tillsynsmyndigheterna, vilket riskerar att leda till att brister i regelefterlevnaden inte upptäcks eller

---

<sup>21</sup> Prop. 1997/98:45 s. 498.

<sup>22</sup> Prop. 1997/98:45 s. 172.

<sup>23</sup> Prop. 1997/98:45 s. 491.

<sup>24</sup> SOU 2017:63 s. 184 f.

<sup>25</sup> SOU 2017:63 s. 185.

åtgärdas och att osäkerhet skapas för verksamhetsutövare som kan påverka deras konkurrenskraft.<sup>26</sup>

Tillsynen över kosmetiska produkter faller in under miljöbalken, och tillsynsansvaret delas av Läkemedelsverket och kommunerna. Dessa myndigheter har till stor del ett parallellt tillsynsansvar på detta område. Den enda vägledning som ges i regelverket kring uppdelningen av tillsynen är att det av 1 kap. 17 § miljötillsynsförordningen (2011:13) framgår att myndigheter som ska utöva miljötillsyn ska samordna tillsynen och kontrollen inom miljöbalkens tillämpningsområde, om det är ändamålsenligt och möjligt.

Läkemedelsverket har på sin webbplats publicerat vad verket bedömer vara en lämplig fördelning av den operativa tillsynen över kosmetiska produkter.<sup>27</sup> Läkemedelsverket har i denna uppdelning beaktat att ett flertal av uppgifterna inom den operativa tillsynen kräver omfattande kompetens. Uppdelningen av tillsynen är att Läkemedelsverket inriktar sig på tillverkare och importörer inklusive analyser av produkter och biverkningar, och att kommunerna bedriver tillsyn i efterföljande led. Ett exempel på tillsyn i efterföljande led är kontroll av produktmärkning vid besök i butiker och hos yrkesmässiga verksamheter, till exempel frisörer.

Läkemedelsverket har också en uttalad tillsynsvägledande roll i detta arbete, då det i 3 kap. 7 § miljötillsynsförordningen anges att Läkemedelsverket ska ge tillsynsvägledning i frågor som rör kosmetiska produkter, vissa flyktiga lösningsmedel samt tatueringsfärger. I 26 kap. 1 a § miljöbalken (1998:808) anges att med tillsynsvägledning avses att utvärdera, följa upp och samordna tillsynen, och att ge råd och stöd till tillsynsmyndigheterna. Vidare anges att tillsynsvägledningen syftar till att säkerställa att tillsynen bedrivs ändamålsenligt.

### *Andra överväganden om fördelning av tillsynsansvar*

Regeringen har i skrivelsen 2009/10:79 *En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn* framfört att vid överväganden av om det finns anledning att flytta över den tillsyn som kommunen ansvarar för till staten bör det avgörande vara om fördelarna med kommunernas närhet till medborgarna och företag överväger de möjliga riskerna med att fördela

<sup>26</sup> SOU 2017:63 s. 187.

<sup>27</sup> <https://www.lakemedelsverket.se/sv/kosmetika/saker-kosmetika/vagledning-forkommuner-vid-tillsyn>.



ansvaret för tillsynen på så många aktörer. Om variationerna eller bristerna i tillsynen inom ett område enbart bedöms kunna undvikas genom en långtgående reglering av tillsynsverksamheten, bör det emellertid övervägas om ansvaret för tillsynen ska flyttas från kommunerna eller om en modell med överlåtelse av tillsynsansvaret enbart till ett fåtal kommuner bör användas.<sup>28</sup>

Statskontoret har i rapporten *Tänk till om tillsynen* anført att antalet tillsynsobjekt, deras placering samt hur komplicerat tillsynsområdet är, är faktorer som bör påverka valet mellan en centraliserad och en decentraliserad tillsyn. Statskontoret bedömde att en fördel med att ha en decentraliserad tillsynsorganisation är att lokalkännenheten blir större, vilket kan underlätta och möjligtvis också effektivisera tillsynen. Nackdelar kan vara att styrningen försvåras, att det finns risk för en minskad enhetlighet i genomförandet samt att det kan uppstå allt för nära band mellan tillsynspersonalen och ansvariga för de verksamheter som det ska utövas tillsyn över.<sup>29</sup>

*Det ska även fortsättningsvis vara ett gemensamt ansvar för tillsyn och kontroll av den receptfria detaljhandeln*

Det har framförts att dagens uppdelning av ansvar för kontroll och tillsyn mellan Läkemedelsverket och kommunerna inte är optimal. Detta då landets kommuner lägger olika mycket resurser på kontrollen av den receptfria detaljhandeln och då det skiljer sig åt vilken kompetens på området som finns i de olika kommunerna. Detta medför att omfattningen av och kvaliteten på kontrollarbetet skiljer sig mellan kommunerna, vilket i förlängningen innebär att verksamhetsutövare får olika affärsmässiga förutsättningar, beroende på i vilken kommun de bedriver detaljhandel.

Det finns alltså vissa utmaningar med att tillsynsarbetet är uppdelat mellan Läkemedelsverket och kommunerna. Både Läkemedelsverket och Svensk Dagligvaruhandel har dock till utredningen även framfört att det är bra att Läkemedelsverket och kommunerna hjälps åt. Svensk Dagligvaruhandel har framfört att det finns en vana hos butikerna att ha kommunal tillsyn, i och med att kommunerna utövar tillsyn och kontroll över många delar av butikernas verksamhet, såsom livsmedelskontroll och försäljning av tobaksvaror och folköl. Kom-

<sup>28</sup> Regeringens skrivelse 2009/10:79 s. 33 och 37.

<sup>29</sup> Statskontoret (2012) s. 95.

munernas kontrollbesök omfattar oftast alla dessa delar och inte bara läkemedelsförsäljningen, vilket sparar tid och resurser både för verksamhetsutövarna och kommunerna. Även kommunerna har till stor del uppfattningen att kommunernas lokalkännedom och närhet till aktörerna är en stor fördel i kontrollarbetet.

I förarbetena till lagen om handel med vissa receptfria läkemedel framförde regeringen att Läkemedelsverket har en central organisation utan regional eller lokal nivå och det alltså inte finns någon decentraliserad tillsynsfunktion inom verket.<sup>30</sup> För att den lokala tillsynen ska kunna utföras på ett effektivt sätt bedömde regeringen att ett organ på lokal nivå bör ha ett kontrollansvar, vilket blev kommunerna. Motivet för detta var att kommunerna redan har en uppbyggd tillsynsorganisation för detaljhandel med folköl, tobak och nikotinläkemedel samt att många av de näringsidkare som sålde dessa varor sannolikt även skulle komma att saluföra sådana läkemedel som nu är i fråga. Lösningen innebar enligt regeringen därför samordningsfördelar och att kostnaderna för kontrollen kan begränsas.

När det gäller tillsynen över öppenvårdsapoteken har kommunerna ingen del i tillsynen eller kontrollen av apotekens verksamhet. Situationen kan dock inte jämföras med tillsynen över den receptfria detaljhandeln, då det finns betydligt färre apotek, och därmed tillsynsobjekt, än försäljningsställen för receptfri detaljhandel (cirka 1 400 apotek jämfört med cirka 5 200 försäljningsställen). Det skulle därför inte vara möjligt för Läkemedelsverket att på egen hand bedriva en effektiv tillsyn av alla dessa försäljningsställen. Tillståndsprövningen för apotek är också väldigt omfattande och kunskapsnivån både hos tillståndshavare och apotekspersonal är generellt sett hög. Regelefterlevnaden bland apoteken är därför också i regel hög, vilket gör att en hög patientsäkerhet och högt skydd för folkhälsan uppnås även med endast en central tillsynsmyndighet. Det kan också jämföras med tillsynen över kosmetiska produkter, där det finns ett stort antal verksamhetsutövare och där tillsynen delas av Läkemedelsverket och kommunerna. Läkemedelsverket har till utredningen framfört att verket på egen hand inte skulle ha möjlighet att bedriva en effektiv tillsyn och kontroll över samtliga försäljningsställen, både på grund av det stora antalet försäljningsställen och deras geografiska spridning över hela landet.

Utredningen finner att dagens system där tillsynsansvaret är delat mellan Läkemedelsverket och kommunerna är ändamålsenligt, och

---

<sup>30</sup> Prop. 2008/09:190 s. 103.

att det inte finns skäl att föra över allt ansvar för tillsyn av receptfri detaljhandel varken till kommunerna eller till Läkemedelsverket.

### *Läkemedelsverket och kommunerna ska samordna tillsynen*

Miljöutredningen framförde i SOU 2017:63 att en förutsättning för en enhetlig och effektiv tillsyn är att det är tydligt vad myndigheterna förväntas göra och vem som ska göra vad.<sup>31</sup> Om ansvarsfördelningen är oklar kan det försvåra och fördröja tillsynsarbetet eller till och med leda till att tillsyn inte utförs inom ett område där det råder oklarheter. Det kan också leda till onödig administration för den berörda verksamhetsutövaren när ett tillsynsobjekt blir föremål för tillsyn på ett osynkroniserat sätt från flera olika tillsynsmyndigheter. Vidare kan otydlighet om vem som är tillsynsmyndighet påverka allmänhetens möjlighet att ta kontakt med tillsynsmyndigheten. Det är också viktigt med hänsyn till rättssäkerheten att det är klarlagt vilken myndighet som har rätt att inspektera och ställa krav på en verksamhet.

I den enkät som utredningen skickade ut till landets kommuner har också flera kommuner framfört att det måste vara tydligt, både för kommunerna och Läkemedelsverket och för verksamhetsutövarna, hur fördelningen av ansvaret för tillsyn och kontroll ska vara mellan Läkemedelsverket och kommunerna. Det framfördes även att kommunerna behöver ha möjlighet att utöva tillsyn över försäljningsställen som bedriver receptfri detaljhandel, och inte som på tobaksområdet vara förhindrade att utöva tillsyn över vissa delar av regelverket. Vikten av att ansvarsfördelningen är tydlig är även något som Sveriges kommuner och regioner (SKR) har lyft till utredningen.

Det behöver därför vara tydligt, både för tillsynsmyndigheterna och för berörda verksamhetsutövare vilken myndighet som har huvudansvaret för vilken del av tillsynen. Om detta inte är tydligt finns risken att både Läkemedelsverket och den kommun där detaljhandeln bedrivs oberoende av varandra utövar tillsyn över samma försäljningsställe. Detta skulle vara negativt ur ett resursåtgångsperspektiv, både för verksamhetsutövaren och för myndigheterna. Att två olika myndigheter kontrollerar samma delar av en och samma verksamhet innebär att dubbelt så mycket resurser behöver användas för tillsynen, utan att resultatet av tillsynen blir bättre eller mer effektiv. Det gör också

---

<sup>31</sup> SOU 2017:63 s. 211.

att verksamhetsutövaren måste lägga resurser på att hålla kontakt med och svara på frågor från två olika myndigheter samtidigt för samma delar av denne verksamhet. Om tillsynen i stället samordnas mellan Läkemedelsverket och kommunerna kan antalet myndighetskontakter minimeras för verksamhetsutövaren. En samordnad tillsyn innebär också att fler verksamheter kan kontrolleras med samma tidsåtgång. Det blir alltså ett mer effektivt användande av samhällets resurser.

I dag är det kommunerna som utför kontrollen av verksamheterna på lokal nivå, och det framstår som ändamålsenligt att huvudansvaret för denna del av tillsynen även fortsättningsvis ligger på kommunerna. För att åstadkomma regelefterlevnad krävs det dock i vissa fall åtgärder som inte begränsar sig till en kommun, exempelvis när det rör sig om en verksamhetsutövare som bedriver distanshandel med receptfria läkemedel och som har försäljning till kunder i hela Sverige. Det kan även finnas situationer där det vore positivt om Läkemedelsverket hade möjlighet att ingripa, såsom i fall där verksamhetsutövaren är en del av en rikstäckande kedja, och det framkommer att de observerade bristerna är en följd av centralt antagna instruktioner eller policys. I dessa fall ger ett mer nationellt angreppssätt en effektivare tillsyn.

Av detta skäl bör det inte göras någon uppdelning i lag eller förordning av vilka delar av regelverket eller av olika typer av försäljningsställen som Läkemedelsverket respektive kommunerna ska utöva tillsyn över. Utredningen föreslår i stället att det ska anges i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel att Läkemedelsverket och kommunerna ska samordna tillsynen enligt lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Syftet med denna samordning är att Läkemedelsverket och kommunerna ska komma överens om en övergripande uppdelning av vilken myndighet som ska ha huvudansvaret för olika områden av regelverket eller olika typer av försäljningsställen. Tanken är dock inte att Läkemedelsverket och de enskilda kommunerna ska kontakta varandra i varje enskilt tillsynsärende för att stämma av vem som har ansvaret, utan respektive myndighet ska veta vilka delar denna förväntas ta huvudansvaret för. Detta leder bland annat till ett mer effektivt utnyttjande av Läkemedelsverkets och kommunernas resurser. En sådan uppdelning gör det också tydligt och förutsebart för verksamhetsutövarna vilken myndighet de i första hand ska vända sig till eller kan antas bli kontaktade av i tillsynsfrågor. Avsikten är dock inte att endera aktören ska vara förhindrad att utöva tillsyn i ett fall som inte faller inom deras huvudansvar. Som nämns ovan kan det i vissa

fall behövas ett mer övergripande angreppssätt även vid försäljning på fysiska försäljningsställen, och då bör Läkemedelsverket ha möjlighet att agera, och i andra fall kan det behövas lokal tillsyn även vid distanshandel via internet, och då bör berörd kommun ha möjlighet till det.

Läkemedelsverket kan, i egenskap av tillsynsvägladande myndighet, förväntas ta initiativ till och ledningen i dialogen kring detta samordningsarbete. Det som Läkemedelsverket och kommunerna enas om gällande fördelning av huvudansvar bör också dokumenteras på något sätt, exempelvis i Läkemedelsverkets vägledning till kommunerna.

*Läkemedelsverket och kommunerna ska underrätta varandra om förhållanden som är av betydelse för tillsynen.*

Eftersom det även fortsättningsvis kommer att vara ett gemensamt tillsynsansvar, som i viss utsträckning kommer att överlappa även efter samordningen av huvudansvaret för de olika delarna av tillsynen, är det viktigt att Läkemedelsverket och kommunerna ska kunna dela uppgifter rörande receptfri detaljhandel med varandra. Det kan till exempel röra sig om information som Läkemedelsverket fått genom anmälan om väsentlig förändring avseende en verksamhetsutövare eller ett försäljningsställe. Information om att det skett denna typ av förändringar i en verksamhet kan vara en signal om att tillsyn av verksamheten behöver ske, vilket är av intresse för den kommun som har huvudansvaret för den lokala tillsynen över försäljningsstället. Det kan också handla om situationer där det i tillsyn över rikstäckande kedjor visat sig att samma brister sannolikt förekommer i flera av kedjans försäljningsställen. I dessa fall vore det bra om information om de konstaterade bristerna kunde lämnas till övriga kommuner som också kan ha nytta av dessa uppgifter i sin tillsyn. Läkemedelsverket kan även vilja dela med sig av uppgifter till kommunerna i kompetenshöjande syfte, till exempel för att förmedla verkets ställningstagande gällande tillämpningen av en viss bestämmelse i regelverket, även om möjligheterna för verket att dela med sig av aidentifierade uppgifter är större i denna typ av fall. Det är även viktigt att kommunerna har möjlighet att dela uppgifter med Läkemedelsverket, särskilt som Läkemedelsverket föreslås få ett uttalat tillsynsvägladande ansvar (se avsnitt 7.4.5).

Uppgifter om en verksamhetsutövare eller ett försäljningsställe kan dock vara sekretessbelagda, i den mån de omfattas av sekretessen för

affärs- och driftförhållanden.<sup>32</sup> Huvudregeln är att sekretess gäller mellan myndigheter (se 8 kap. 1 § OSL). Detta innebär att uppgifter som omfattas av sekretess inte kan lämnas till andra myndigheter utan att det finns en sekretessbrytande bestämmelse som medger detta. Enligt 10 kap. 2 § OSL hindrar inte sekretess att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet, om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Bestämmelsen ska tillämpas restriktivt. Vidare anges i den så kallade generalklausulen, 10 kap. 27 § första stycket OSL, att en sekretessbelagd uppgift får lämnas till en myndighet, om det är uppenbart att intresset av att uppgiften lämnas har företräde framför det intresse som sekretessen ska skydda. Vid tillämpning av denna bestämmelse måste en prövning ske i varje enskilt fall och det kräver att myndigheten gör en bedömning av om intresset av att lämna uppgiften i det enskilda fallet väger över det intresse som sekretessen ska skydda.

Sekretess hindrar inte heller att en uppgift lämnas till en annan myndighet om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning.<sup>33</sup> I 3 § förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel anges det att Läkemedelsverket ska underrätta de kommuner där detaljhandeln bedrivs om en anmälan enligt 9 eller 10 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Av 21 § tredje stycket lagen om handel med vissa receptfria läkemedel framgår att kommunerna ska till Läkemedelsverket rapportera brister i efterlevnaden av regelverket för receptfri detaljhandel. Det finns dock ingen bestämmelse som anger att Läkemedelsverket ska lämna motsvarande information till berörd kommun, eller till kommunerna över lag. Det medför att i de fall en uppgift om en verksamhetsutövare eller ett försäljningsställe bedöms vara en sådan uppgift om enskilds affärs- eller driftförhållande som omfattas av sekretess är det inte tillåtet för Läkemedelsverket att överlämna uppgiften till en kommun, om inte generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL är tillämplig. Vid tillämpning av generalklausulen krävs dock att det görs en intresseavvägning i varje enskilt fall där det blir aktuellt för en av myndigheterna att eventuellt lämna ut uppgifter till en annan myndighet. Om det finns en specifik sekretessbrytande bestämmelse som avser denna situation skulle detta underlätta för Läkemedelsverket och kommunerna att dela med sig av uppgifter,

<sup>32</sup> 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen, läst tillsammans med 9 § offentlighets- och sekretessförordningen och punkt 126 i bilagan till densamma.

<sup>33</sup> 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen.

eftersom det då bland annat inte behöver göras någon intresseavvägning, och därmed ge förutsättningar för en effektivare och mer ändamålsenlig tillsyn över den receptfria detaljhandeln.

Utredningen föreslår därför att det i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel ska anges att Läkemedelsverket och kommunerna ska underrätta varandra om förhållanden som är av betydelse för tillsynen. Avsikten är att bestämmelsen även ska möjliggöra för kommunerna att dela denna typ av uppgifter mellan varandra, i den mån det behövs för att underlätta tillsynen.

### 7.4.3 Kommunerna får sanktionsmöjligheter

**Utredningens förslag:** Kommunerna ska få rätt att besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att lagen om handel med vissa receptfria läkemedel och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen ska efterlevas. Besluten ska få förenas med vite.

Vad som framkommit genom kontrollköp ska inte få utgöra grund för en kommun att meddela förelägganden eller förbud.

Kommuner som har beslutat i ett ärende ska skicka en kopia av beslutet till Läkemedelsverket.

**Skälen för utredningens förslag:** Tillsynen och kontrollen av den receptfria detaljhandeln är i dag uppdelad mellan Läkemedelsverket och kommunerna, på så sätt att kommunerna utför den fysiska kontrollen på försäljningsställena och Läkemedelsverket är den myndighet som har befogenhet att meddela sanktionsbeslut. Utredningen föreslår i ovanstående avsnitt att Läkemedelsverket och kommunerna även fortsättningsvis ska dela på ansvaret för kontroll av och tillsyn över receptfri detaljhandel.

Frågan om sanktionsbefogenheter vid tillsyn och kontroll av receptfri detaljhandel har utretts tidigare. I förarbetena till lagen om handel med receptfria läkemedel uttalas att genom att endast en myndighet, Läkemedelsverket, kan utfärda sanktioner mot aktuella verksamhetsutövare kommer en mer enhetlig praxis att utvecklas, vilket borde vara till gagn för rättssäkerheten på området.<sup>34</sup> Nya Apoteksmarknads-

<sup>34</sup> Prop. 2008/09:190 s. 104.

utredningen föreslog i SOU 2017:15 att det skulle införas en möjlighet för kommunerna att meddela de förelägganden och förbud som behövs för att bestämmelserna i 9 §, 16 §, 16 a § eller föreskrifter som har meddelats med stöd av dessa bestämmelser ska följas.<sup>35</sup> Regeringen fann i proposition 2017/18:157 att den ändring som Nya Apoteksmarknadsutredningen föreslagit inte borde genomföras, utan att det borde utredas vidare hur tillsynen av försäljning av vissa receptfria läkemedel bör bedrivas. Denna utredning borde syfta till att skapa en ändamålsenlig uppdelning av tillsynsvaret mellan Läkemedelsverket och kommunerna.<sup>36</sup>

### *Kommunernas uppfattning i frågan*

Sveriges kommuner och regioner (SKR) inkom i april 2016 med en skrivelse till socialdepartementet, i vilken SKR hemställde om att ett antal åtgärder skulle vidtas för att avhjälpa vissa problem för kommunerna i deras uppdrag att kontrollera verksamheter som bedriver receptfri detaljhandel. SKR angav bland annat att kommunernas avsaknad av befogenhet att som kontrollmyndighet att förelägga den som inte följer gällande regler innebär att kommunernas kontroll inte leder till åtgärder. Det behövdes därför enligt SKR en ändring som ger kommunerna befogenhet att ha fullt ansvar för att bedriva kontrollen över receptfri detaljhandel med rätt att besluta om förelägganden med eller utan vite. SKR anförde avslutningsvis i hemställan att om inte dessa problem åtgärdas bör inte kommunerna vara ansvariga för kontroll enligt lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. SKR har till denna utredning meddelat att problembeskrivningen i hemställan fortfarande är gällande.

För att få aktuell information om de enskilda kommunernas uppfattning om arbetet med kontroll av receptfri detaljhandel skickade denna utredning ut en enkät till samtliga Sveriges 290 kommuner. Av dessa svarade 154 kommuner på enkäten, varav vissa kom in med gemensamma svar. I enkäten ställdes bland annat frågor om kommunerna ansåg att det vore bra om även kommunerna fick möjlighet att besluta om förelägganden och förbud förenade med vite vid överträdelser av regelverket för receptfri detaljhandel. 42 kommuner angav att

---

<sup>35</sup> SOU 2017:15 s. 875 ff.

<sup>36</sup> Prop. 2017/18:157 s. 236.



det vore bra att ha en sådan möjlighet, 103 kommuner angav att det inte vore bra och 6 kommuner angav att de inte hade någon uppfattning. En övervägande majoritet av de svarande kommunerna anser alltså att kommunerna *inte* ska ha befogenhet att besluta om föreläggande eller förbud inom ramen för receptfri detaljhandel. Majoriteten av kommunerna lämnade en kommentar till sitt ställningstagande i denna fråga.

Av de kommuner som svarat att kommunerna bör få möjlighet att fatta denna typ av beslut har följande argument främst framförts.

När kommunerna i dag konstaterar allvarliga eller upprepade brister måste de vända sig till Läkemedelsverket som i sin tur ska starta upp ett ärende, göra en utredning och komma fram till ett beslut. En möjlighet för kommunerna att fatta beslut om förbud eller föreläggande skulle ge större möjlighet att snabbt agera och kunna påverka, särskilt i de fall kommunen upptäcker stora avvikelser och allvarliga brister. Det kan också gå snabbare att göra uppföljningar och få till rättelse i ärenden då det även är kommunerna som utför tillsynen på plats i verksamheterna. Det skulle därmed bli en snabbare och effektivare tillsynsprocess. Det innebär också extra jobb för kommunerna att skicka in bristrapporter och medföljande dokument till Läkemedelsverket. Flera kommuner har också framfört att dagens tillsynssystem är tandlöst och krångligt, då Läkemedelsverket verkar ha en utdragen utredningsprocess och många gånger avslutar bristärenden för lätt utan att myndigheten fått in tillräcklig dokumentation som visar att verksamheten har åtgärdat bristerna.

Att få en sådan beslutsmöjlighet skulle även kunna öka kommunernas prioritering av resurser till detta arbete. Att, som i dag, bedriva kontroll, bedöma och meddela avvikelser mot lagstiftningen utan att kunna ställa krav på att verksamhetsutövarna vidtar åtgärder gör att kontrollen prioriteras i mindre omfattning.

Läkemedelsverket gör inte heller besök i verksamheterna, utan har endast kontakt med verksamhetsutövarna skriftligen eller via telefon. Kommunernas inspektörer är de som är på plats på försäljningsställen och därmed ser verksamheterna med egna ögon och träffar personalen. Utifrån det som har observerats på försäljningsstället bedömer inspektörerna om verksamheten lever upp till kraven i regelverket. Kommunerna har även vana av liknande beslut från andra, närstående tillsynsområden, såsom detaljhandel med tobaksvaror eller

försäljning av folköl, och kontrollen av dessa tillsynsområden sker ofta vid ett och samma tillfälle.

Av de kommuner som svarat att kommunerna *inte* bör få möjlighet att fatta beslut har följande argument främst framförts.

Kommunerna har inte tillräckliga resurser eller kompetens för att bedriva den typen av tillsyn över receptfri detaljhandel. Det skulle innebära att ytterligare arbetsuppgifter läggs på en redan pressad organisation. Om ansvaret för att fatta beslut lades över på kommunerna skulle kommunernas avgifter till verksamhetsutövarna att behöva höjas avsevärt. Läkemedelsverket är också den myndighet som har mest kunskap inom området och är därmed bäst lämpad att fatta beslut om föreläggande och förbud. Särskilt i de mindre kommunerna utgör den receptfria detaljhandeln endast en liten del av alla verksamheter som kommunen har tillsynsansvaret för, och det kan därför vara svårt att prioritera resurser till och upprätthålla kompetensen på området. Det är också mer kostnadseffektivt om den myndighet som redan har goda kunskaper har ansvaret för att fatta beslut om föreläggande eller förbud vid brister i verksamheter som bedriver receptfri detaljhandel.

Det har också framförts att centralt beslutsfattande ger en mer enhetlig bedömning och tillämpning av regelverket i hela landet. Om kommunerna ges befogenhet att fatta beslut finns det risk att tillämpningen av regelverket skiljer sig åt mellan kommunerna. I de fall problem uppmärksammas i försäljningsställen som tillhör en kedja har Läkemedelsverket möjlighet att kontakta och ställa krav på kedjans huvudkontor, vilket ger en bra och snabb effekt eftersom huvudkontoren då kan kontakta alla butiker som tillhör deras handelskedja.

Flera av dessa kommuner framför också att dagens system, där kommunen ger underlag och bedömningen sker centralt hos Läkemedelsverket, fungerar bra och att det inte finns anledning att förändra upplägget.

#### *Kommunernas förutsättningar att uppfylla tillsyns- och kontrolluppdrag*

Redan i samband med införandet av lagen om handel med vissa receptfria läkemedel framfördes farhågor om att kommunerna saknar den kompetens som krävs för att ha kontroll över försäljningen av receptfria läkemedel och tveksamhet till hur den tudelade tillsyns- och kon-

trollmodellen skulle komma att fungera.<sup>37</sup> Det underströks också från flera håll vikten av att kommunernas kontroll skulle bli så enhetlig som möjligt över landet, för att möjliggöra likvärdiga verksamhetsförutsättningar för aktörerna.

Ett stort antal av de kommuner som svarat på denna utredningsenkät har framfört att de har lite eller inga resurser att lägga på arbetet med kontroll av receptfri detaljhandel. De framför även att de saknar den särskilda kompetens som behövs för att kontrollera att handel med läkemedel sker på ett korrekt sätt. Detta beror enligt många kommuner på att de har ett litet antal försäljningsställen, vilket innebär att arbete med kontroll av receptfri detaljhandel endast utförs ett begränsat antal timmar per år, och i vissa fall endast vartannat år eller mer sällan. Det blir då svårt både att bygga upp den särskilda kompetensen som behövs och att bibehålla den. En redogörelse för kommunernas arbete med och resurser för kontrollen av receptfri detaljhandel finns i avsnitt 6.2.2. I det avsnittet framgår även att många kommuner samverkar med andra kommuner i kontrollarbetet, vilket är ett sätt att hantera resurs- eller kompetensbrist.

*Kommunerna ska få möjlighet att fatta beslut om föreläggande och förbud förenade med vite*

Utredningen kan konstatera att det både finns omständigheter som talar för och omständigheter som talar emot att ge kommunerna befogenhet att fatta beslut om föreläggande eller förbud vid överträdelser av regelverket för receptfri detaljhandel.

Utredningen finner att det faktum att kommunerna har en större lokalkännedom än Läkemedelsverket och att det är de som är ute och inspekterar verksamheterna är något som talar för att kommunerna ska kunna fatta denna typ av beslut. Det skulle till exempel kunna handla om att förelägga verksamhetsutövaren att vidta en viss åtgärd för att åtgärda en brist i verksamheten. Om kommunerna får möjlighet att själva fatta beslut vid konstaterade brister ger det en snabbare och effektivare tillsynsprocess än om kommunerna måste vända sig till Läkemedelsverket som i sin tur ska starta upp ett ärende, göra en utredning och komma fram till ett beslut.

---

<sup>37</sup> Prop. 2008/09:190 s. 101 f.

Argument som har framförts mot att ge kommunerna dessa befogenheter är bland annat att det saknas resurser inom kommunerna för att prioritera detta kontrollområde och att Läkemedelsverket är den myndighet som har kompetensen för att göra bedömningar inom ramen för ett beslutsförfarande. Det har också framförts farhågor kring att tillämpningen av regelverket ska skilja sig åt i olika kommuner, bland annat till följd av bristande resurser och kompetens i vissa kommuner.

Vad gäller kommunernas resursåtgång så krävs det redan i dag resurser för dem att efter genomförd inspektion skriva en kontrollrapport och skicka in den till Läkemedelsverket. Det kan även tillkomma arbete efter detta i form av kommunikation med Läkemedelsverket i ärendet samt genom uppföljande kontroller efter att Läkemedelsverket utrett ärendet färdigt och fattat ett beslut om förbud eller föreläggande. Kommunerna är också vana vid att fatta denna typ av beslut inom ramen för deras tillsyn av detaljhandel med andra produktgrupper, vilka ofta säljs av samma aktörer som bedriver receptfri detaljhandel. Även om det krävs mer resurser att hantera ett beslutsärende jämfört med att enbart kontrollera verksamheten och rapportera eventuella brister till Läkemedelsverket bör arbetet i många fall kunna samordnas med tillsynen över detaljhandel med tobaksvaror och försäljning av folköl. Av svaren på utredningens enkät framkommer också att många kommuner redan i dag samordnar arbetet med kontroll och tillsyn över dessa produktgrupper, bland annat genom att inspektera samtliga produktgrupper vid ett och samma kontrollbesök.

Många kommuner har framfört att de upplever att deras kontrollarbete blir tandlöst när de inte har möjlighet att vidta några sanktionsåtgärder mot verksamhetsutövare som inte efterlever regelverket, utan är hänvisade till att antingen följa upp att bristerna åtgärdats vid nästa kontrollbesök eller att meddela Läkemedelsverket om de konstaterade bristerna. Att kommunerna ges tydliga sanktionsmöjligheter och ett utpekat tillsynsansvar kan också leda till att det upplevs mer motiverat att prioritera arbetet eftersom effekten av den tillsyn som bedrivs kan ses snabbare och påverkas av kommunen själv.

Vad gäller frågan om kompetens kan det konstateras att kommunerna redan i dag har ett ansvar att kontrollera de försäljningsställen som finns i deras kommun, och att dokumentera de brister som upptäcks vid dessa kontroller. Det är alltså redan nu kommunerna som i det första ledet gör bedömningen av om ett försäljningsställe

lever upp till kraven i regelverket eller inte, och för att kunna göra dessa kontroller och bedömningar krävs att kommunernas inspektörer har kunskap om regelverket för receptfri detaljhandel. De bedömningar som ska göras inom ramen för denna kontroll skiljer sig inte från de bedömningar som ska göras i samband med ett beslut om förbud eller föreläggande vid överträdelser av regelverket. Läkemedelsverket har också framfört att problematiken med bristande enhetlighet finns redan i dag eftersom kommunernas kontrollverksamhet ser väldigt olika ut, och då Läkemedelsverkets tillsyn till stor del bygger på information från kommunernas kontroller.

Läkemedelsverket har till utredningen angett att om en stor del av ärendehantering och beslutsfattandet flyttas till kommunerna frigörs resurser för Läkemedelsverket, vilket gör att myndigheten får bättre förutsättningar för att ta ett större nationellt ansvar för vägledning och utbildning. Genom de rapporter om utförd tillsyn samt de kopior av kommunernas beslut som kommunerna föreslås få en skyldighet att skicka in årligen (se nedan samt avsnitt 7.4.6) kommer Läkemedelsverket att få en överblick bland annat över vilka brister som är vanligast och utifrån denna information kunna genomföra utbildningsinsatser både till verksamhetsutövare och kommuner. Läkemedelsverket har även framfört att myndigheten kan genomföra nationella projekt där de bjuder in kommuner att under en period göra kontroller riktade mot särskilda fokusområden, med målsättningen att i slutändan uppnå en mer enhetlig tillsyn. Utredningen instämmer i Läkemedelsverkets bedömning att risken för en oenhetlig rättstillämpning i landet kan hanteras genom tydligt stöd och vägledning från Läkemedelsverket, se vidare avsnitt 7.4.5. Utredningen bedömer även att vägledning och stöd från Läkemedelsverket, samt samverkan mellan kommuner i arbetet med tillsyn över receptfri detaljhandel, bör underlätta för de kommuner som har begränsade möjligheter att hålla uppe en hög kunskaps- och kompetensnivå gällande receptfri detaljhandel.

Med hänsyn till ovanstående finner utredningen att fördelarna med att ge kommunerna befogenhet att besluta om förbud eller föreläggande vid överträdelser av regelverket för receptfri detaljhandel överväger eventuella nackdelar, och att dessa nackdelar dessutom bör kunna hanteras genom de ovan nämnda insatserna. Utredningen föreslår därför att kommunerna ska få rätt att besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att lagen om handel med vissa receptfria läkemedel och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen

ska efterlevas. Besluten ska få förenas med vite. Som framgår i avsnitt 7.3.11 kommer kommunerna inte ges möjlighet att besluta om att ett tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel ska återkallas.

Det framgår i dag i 21 b § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel att vad som framkommit genom en kommuns kontrollköp inte får utgöra grund för Läkemedelsverket att meddela förelägganden eller förbud. Utredningen bedömer att motsvarande begränsning bör gälla för kommunerna, och föreslår därför att ”eller en kommun” ska läggas till mellan ”Läkemedelsverket” och ”att meddela” i 21 b § första stycket.

Kommunernas befogenheter i arbetet med kontroll av receptfri detaljhandel, såsom rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för kontrollen och tillträde till lokaler som används i detaljhandeln, återfinns i nuvarande 21 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Dessa befogenheter motsvarar de som Läkemedelsverket enligt 18 § samma lag har i sin tillsyn över samma område. Eftersom kommunerna föreslås få samma tillsynsansvar som Läkemedelsverket har kan både Läkemedelsverket och kommunernas tillsynsbefogenheter regleras i 18 §.

*Kommuner som har beslutat i ett ärende ska skicka kopia av beslutet till Läkemedelsverket.*

Eftersom Läkemedelsverket föreslås få ett uttalat tillsynsvägläddande ansvar är det av stor vikt att myndigheten får kännedom om de beslut som meddelas av kommunerna. Sådan information hjälper Läkemedelsverket bland annat att identifiera om det finns skillnader i kommunernas tolkning och tillämpning av regelverket, och om det därmed finns behov av riktade eller allmänna informationsinsatser gällande någon del av regelverket. Om Läkemedelsverket, via de inkomna besluten, upptäcker att samma typ av brist verkar vara förekomma hos många försäljningsställen kan det också fungera som en signal till Läkemedelsverket om behov av information riktad till verksamhetsutövarna. Läkemedelsverket behöver även få kännedom om kommunernas beslut för att kunna få signaler om det finns anledning att överväga att återkalla ett tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel. Utredningen bedömer därför att det även bör anges i lagen att en kommun som har fattat beslut om föreläggande eller förbud i ett

ärende rörande receptfri detaljhandel ska skicka en kopia av beslutet till Läkemedelsverket.

#### 7.4.4 Överklagande av kommunernas beslut

**Utredningens förslag:** Beslut om föreläggande eller förbud som en kommun har fattat enligt lagen om handel med vissa receptfria läkemedel får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol.

Det ska inte införas någon särskild forumregel för överklagande av kommunernas beslut, utan överklagande ska ske till den domstol inom vars domkrets ärendet först prövats.

Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Beslut som en kommun meddelar ska gälla omedelbart, om inte annat anges i beslutet.

**Skälen för utredningens förslag:** Till följd av utredningens förslag att ge kommunerna befogenhet att meddela beslut om förbud eller föreläggande i tillsynen över den receptfria detaljhandeln uppstår även frågan om till vilken domstol dessa beslut ska överklagas. Av 14 § andra stycket lag (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar (AFDL) följer att en myndighets beslut ska överklagas till den förvaltningsrätt inom vars domkrets ärendet först prövats, om det inte för ett visst slag av mål föreskrivs annat i lag eller förordning. Om det inte införs en särskild forumregel för kommunernas beslut enligt lagen om handel med vissa receptfria läkemedel blir det enligt huvudregeln i 14 § andra stycket AFDL den förvaltningsrätt inom vars domkrets kommunen ligger som ska pröva överklagande av kommunens beslut.

Om överklagande av kommunernas framtida beslut ska göras till den förvaltningsrätt inom vars domkrets respektive kommun ligger kommer det att innebära att samtliga landets förvaltningsrätter skulle kunna få mål gällande receptfri detaljhandel att pröva, och att dessa domstolar därmed skulle få en ny måltyp och behov av kompetens inom ett nytt rättsområde. I dag är det endast Läkemedelsverket som har befogenhet att besluta om förbud eller föreläggande gentemot den som bedriver receptfri detaljhandel, och det är Förvaltningsrätten i Uppsala som prövar samtliga överklaganden av dessa beslut. Av kam-

marrätterna är det endast Kammarrätten i Stockholm som har denna måltyp. Förvaltningsrätten i Uppsala handlägger även majoriteten av Läkemedelsverkets övriga mål, däribland sådana som rör apoteksverksamhet och partihandel. Det medför att rådmännen på Förvaltningsrätten i Uppsala har en särskild kompetens inom frågor som rör handel med och hantering av läkemedel.

Ett alternativ till att följa huvudregeln i 14 § andra stycket AFDL är att införa en forumregel som anger att samtliga beslut om förbud eller föreläggande som fattas enligt lagen om handel med vissa receptfria läkemedel ska överklagas till en och samma förvaltningsrätt, till exempel Förvaltningsrätten i Uppsala som i dag hanterar dessa mål. För att det ska vara befogat att vidta sådana särskilda åtgärder för en viss måltyp, bör det finnas behov av extra skyndsamhet eller extra hög kompetens, och detta behov bör föreligga för alla mål, eller i vart fall de allra flesta målen, av aktuell typ.<sup>38</sup>

### *Överklagande av kommunernas beslut ska följa huvudregeln*

Utredningen kan konstatera att mål rörande tillsyn över receptfri detaljhandel inte kännetecknas av ett högre behov av skyndsamhet än andra måltyper. Frågan är då om denna måltyp generellt sett kräver att domaren har särskilda kunskaper? De mål som rör Läkemedelsverkets beslut rörande apoteksverksamhet eller partihandel kräver viss specialkompetens hos domstolen, då dessa verksamheter är mer komplicerade och kräver större kompetens av de som bedriver verksamheten, jämfört med receptfri detaljhandel. Även om det även för receptfri detaljhandel rör sig om hantering av och handel med läkemedel, bör det dock i de allra flesta mål inte bli tal om alltför komplicerade frågeställningar. Detta då det handlar om en begränsad grupp av läkemedel som har bedömts vara lämpliga att sälja på andra försäljningsställen än apotek, och då grundtanken med den receptfria detaljhandeln är att verksamhetsutövare och personal utan särskild läkemedelskompetens ska kunna följa regelverket och bedriva handeln på ett säkert sätt. För det fall att ett enskilt mål visar sig innehålla mer komplicerade frågeställningar kan domstolen använda sig av de verktyg som finns tillgängliga för att inhämta specialistkunskap. Utred-

---

<sup>38</sup> SOU 2010:44 s. 323.



ningen finner därför att det inte finns behov av särskild kompetens som motiverar att denna måltyp specialdestineras till en viss domstol.

Som framgått tidigare är det vanligt att verksamhetsutövare bedriver detaljhandel med både receptfria läkemedel, tobaksvaror och folköl. Det är också vanligt att kommunerna utför kontroller av alla dessa områden vid ett och samma kontrollbesök. De beslut som kommunerna fattar gällande detaljhandel med tobaksvaror och folköl ska överklagas enligt huvudregeln i 14 § andra stycket AFDL. Om överklagande av kommunernas beslut gällande tillsyn över receptfri detaljhandel specialdestinerades till en viss domstol skulle det innebära att verksamhetsutövarna behövde hålla reda på till vilken domstol vilka beslut rörande dennes detaljhandel skulle överklagas samt till vilken domstol efterföljande kommunikation skulle ske. Detta skulle försvåra överblicken över rättssystemet och innebära onödig administration för verksamhetsutövaren. Även detta talar för att inte specialdestinera mål avseende tillsyn över receptfri detaljhandel till en viss domstol.

Utredningen finner med beaktande av ovanstående att överklagande av kommunernas beslut gällande tillsyn av receptfri detaljhandel ska följa huvudregeln, och att dessa beslut därmed ska överklagas till den domstol inom vars domkrets ärendet först prövats. Vid överklagande till kammarrätten ska det krävas prövningstillstånd.

*Kommunernas beslut ska gälla omedelbart, om inte annat anges i beslutet.*

Allmänna bestämmelser om förvaltningsbesluts verkställbarhet finns i 35 § förvaltningslagen. Av bestämmelserna i paragrafen följer att ett beslut som huvudregel får verkställas först sedan det har fått laga kraft. En myndighet får dock verkställa ett beslut omedelbart om ett väsentligt allmänt eller enskilt intresse kräver det. Huvudregeln är alltså att en myndighets beslut inte är verkställbart innan det har fått laga kraft, och det krävs starka skäl för att frångå denna huvudprincip.

Avsteg från denna huvudregel har gjorts i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Enligt 27 § fjärde stycket gäller beslut som Läkemedelsverket eller allmän förvaltningsdomstol meddelar enligt denna lag omedelbart, om inte annat anges i beslutet. Att besluten gäller omedelbart innebär att de är verkställbara omgående, även om de överklagas. I förarbetena till lagen anges som grund för detta undantag att verksamheten vid försäljningsställena rör människors hälsa och om-

gärdas av olika säkerhetsbestämmelser, och att beslut som Läkemedelsverket eller allmän förvaltningsdomstol meddelar som huvudregel ska gälla omedelbart, för att förhindra att verksamhet som inte uppfyller de föreslagna kraven bedrivs.<sup>39</sup> Regeringen uttalade dock även att om myndigheten eller domstolen finner att det inte är påkallat med omedelbar verkställighet ska möjlighet finnas att frångå huvudregeln.

Utredningen finner att samma hänsyn gör sig gällande avseende kommunernas beslut enligt lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Utredningen föreslår därför att det ska anges i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel att även kommunernas beslut ska gälla omedelbart, om inte annat anges i beslutet.

#### 7.4.5 Läkemedelsverkets vägledande ansvar ska tydliggöras

**Utredningens förslag:** Läkemedelsverket ska ha ansvar för tillsynsvägledning när det gäller kommunernas tillsyn.

**Skälen för utredningens förslag:** Ansvaret för tillsynen över den receptfria detaljhandeln delas i dag av Läkemedelsverket och kommunerna, där Läkemedelsverket ensamt har befogenhet att meddela beslut om föreläggande eller förbud, och kommunerna står för kontrollen av försäljningsställena och meddelar Läkemedelsverket vid brister i en verksamhet. Som framgår i avsnitt 7.4.3 föreslår utredningen att även kommunerna ska ges befogenhet att besluta om förbud och förelägganden gentemot de som bedriver receptfri detaljhandel. Ett tillsynssystem med flera ansvariga myndigheter på olika nivåer i förvaltningen ställer stora krav på samverkan mellan dessa myndigheter. En välfungerande samverkan är betydelsefull inte bara för att skapa förutsättningar för en enhetlig tillämpning av regelverket utan också för att de samlade myndighetsresurserna ska kunna fördelas och utnyttjas på ett effektivt sätt.

Regeringen har i skrivelsen *En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn* uttalat att det för varje tillsynsområde där tillsynen utförs av mer än ett organ bör finnas en statlig myndighet som ansvarar för samordningen av tillsynen och som vid behov kan utfärda föreskrifter kring tillsynen.<sup>40</sup> Denna funktion – tillsynsvägledning – bör enligt skrivelsen

<sup>39</sup> Prop. 2008/09:190 s. 110.

<sup>40</sup> Regeringens skrivelse 2009/10:79 s. 27 ff.

bestå av utvärdering, uppföljning och samordning av tillsynsverksamheten samt stöd och råd till tillsynsorganen. Regeringen framför i skrivelsen att det är grundläggande att staten ska ge kommunerna stöd för att de ska kunna utföra den tillsyn som de har getts ansvar för.<sup>41</sup> De statliga samordnande myndigheterna bör inom respektive område genom tillsynsvägledning löpande ge stöd till och följa hur kommunerna bedriver sin tillsyn. Genom uppföljning kan eventuella brister som bör åtgärdas i kommunernas tillsyn identifieras.

I förarbetena till lagen om handel med vissa receptfria läkemedel uttalades att det är angeläget att Läkemedelsverket bistår kommunerna med vägledningar för att de ska kunna bedriva ett samordnat och enhetligt kontrollarbete.<sup>42</sup> Någon bestämmelse som pekar ut Läkemedelsverket som ansvarig för kommunernas tillsynsvägledning har dock aldrig införts i lagen eller förordningen om handel med receptfria läkemedel.

Trots att det i dag inte finns något uttryckligt tillsynsvägläddande ansvar för Läkemedelsverket avseende receptfri detaljhandel har verket tagit ett eget ansvar att ge råd och vägledning till kommunerna, bland annat genom att ta fram en vägledning för kontrollarbetet, publicera vanliga frågor och svar på webbplatsen och hålla seminarier för kommunernas inspektörer. Majoriteten av kommunerna har också i utredningens enkät svarat att de upplever att Läkemedelsverkets vägledning och stöd till kommunerna gällande receptfri detaljhandel fungerar bra i dag. Kommunerna har i utredningens enkät framfört att vägledande stöd från Läkemedelsverket är mycket viktigt i deras arbete med kontroll av receptfri detaljhandel.

Det har framkommit under flera av utredningens intervjuer, både med myndigheter och med branschföreträdare, att kommunernas arbete med och tillämpning av regelverket kan skilja sig mycket åt mellan olika kommuner. Svensk Dagligvaruhandel förordade också i sitt remissvar på SOU 2017:15 att Läkemedelsverket skulle få ett ännu tydligare ansvar för att informera och utbilda kommunerna i kontrollverksamheten. Det har även framförts att vissa kommuner inte har kompetensen eller resurserna i frågor som rör receptfri detaljhandel. Att utrymme att lägga resurser på arbetet med kontroll av receptfri detaljhandel är litet i många kommuner, särskilt de mindre kommunerna, bekräftas av svaren på utredningens enkät till kom-

---

<sup>41</sup> Regeringens skrivelse 2009/10:79 s. 37.

<sup>42</sup> Prop. 2008/09:190 s. 103.

munerna. Detta kan bero på att det de facto saknas resurser i kommunen men även på att det endast finns ett fåtal försäljningsställen i kommunen, vilket gör att tillämpning av regelverket endast behöver ske vid något eller ett fåtal tillfällen per år. Även om tanken är att kommunerna ska uppmuntras att prioritera detta arbete genom de förslag som lämnas om utökade beslutsbefogenheter och skyldighet att upprätta en tillsynsplan samt årligen inkomma till Läkemedelsverket med uppgifter om utförd tillsyn (se avsnitt 7.4.3 och 7.4.6), kan det antas att det i vissa kommuner ändå kommer att finnas begränsade möjligheter att hålla upp en hög kunskaps- och kompetensnivå gällande receptfri detaljhandel.

Utredningen bedömer därför att Läkemedelsverkets tillsynsvägledande arbete är av stor vikt för en enhetlig tillsyn i hela landet och att den innebär en avlastning, särskilt för de mindre kommunerna som inte har samma kompetens eller resurser gällande arbete med receptfri detaljhandel. Detta behov av stöd och vägledning kommer inte att bli mindre när de föreslagna ändringarna gällande kommunernas beslutsbefogenheter på området införs. Det är därför viktigt att Läkemedelsverket ges förutsättningar att prioritera detta arbete även fortsättningsvis. Att en myndighet har ett uttryckligt ansvar att utföra en viss uppgift innebär att denna uppgift, till skillnad från en uppgift som myndigheten själv har valt att utföra, inte kan prioriteras bort exempelvis vid ekonomiskt underskott i verksamheten. Utredningen finner därför att det ska anges i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel att Läkemedelsverket ansvarar för tillsynsvägledning när det gäller kommunens tillsyn och kontroll.

#### 7.4.6 Kommunerna ska upprätta en tillsynsplan samt skicka in en årlig sammanställning till Läkemedelsverket

**Utredningens förslag:** Det ska i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel införas en skyldighet för kommuner att upprätta en tillsynsplan. Tillsynsplanen ska på begäran från Läkemedelsverket ges in till Läkemedelsverket.

Kommunerna ska årligen lämna uppgift till Läkemedelsverket om omfattningen av den tillsyn som kommunen har utfört och vilka brister som har identifierats i tillsynen.

**Skälen för utredningens förslag:** Utredningen har funnit att det finns stora skillnader i hur mycket resurser olika kommuner lägger på arbete med kontroll av receptfri detaljhandel. Dessa skillnader kan bero på olika faktorer, såsom att vissa kommuner de facto saknar resurser eller endast har ett litet antal försäljningsställen att kontrollera och därför inte behöver lägga stora resurser på detta arbete. För att uppnå en enhetlig och effektiv tillsyn över den receptfria detaljhandeln i hela landet är det dock av stor vikt att arbetet med tillsyn av receptfri detaljhandel inte prioriteras ned, särskilt med beaktande av utredningens förslag om ökade tillsynsbefogenheter för kommunerna.

För att tydliggöra att arbetet med tillsyn av receptfri detaljhandel är något som kommunerna måste prioritera föreslår utredningen att det ska införas en skyldighet för kommunerna att upprätta en tillsynsplan för detta arbete. Tillsynsplanen ska finnas tillgänglig så att den på begäran kan skickas in till Läkemedelsverket. Genom att införa en skyldighet för kommunerna att ta fram en tillsynsplan ställs det krav på kommunerna att planera för tillsynen på området. Det ger också Läkemedelsverket möjlighet att få överblick över hur olika kommuner arbetar med sin tillsyn av receptfri detaljhandel och ger underlag för dialog mellan Läkemedelsverket och kommunerna om omfattningen av tillsynen. Det bör också bidra till att lyfta fram tillsynsansvaret för receptfri detaljhandel i kommunernas interna prioriteringsarbete.

Som framgår i avsnitt 6.2.2 har Läkemedelsverket använt sig av enkäter till kommunerna för att bland annat få en bild av i vilken omfattning kommunerna utövar kontroll över den receptfria detaljhandeln. Enkäter är dock ett trubbigt instrument eftersom det är beroende av att kommunerna har möjlighet att sätta av tid och resurser för att

svara på dessa. Detta visar sig också i att det är relativt många kommuner som inte svarar på Läkemedelsverkets enkäter. För dessa kommuner har Läkemedelsverket generellt sett inte någon information om i vilken utsträckning kontroll av receptfri detaljhandel sker eller vilka behov av vägledning och stöd som de enskilda kommunerna har. För att Läkemedelsverket ska kunna ta det nationella ansvaret för tillsynen över receptfri detaljhandel, där tillsynen av den fysiska handeln föreslås utföras i huvudsak av kommunerna, krävs att verket får kunskap om vilken tillsyn som finns på lokal nivå och vad som framkommer i den tillsynen. Sådan kunskap hjälper även Läkemedelsverket att identifiera vilka kommuner som kan behöva extra stöd i sin verksamhet och inom vilka områden det kan behövas extra vägledning, utbildning, informationsmaterial eller tillsyn

Utredningen föreslår därför att kommunerna ska få en skyldighet att årligen lämna uppgift till Läkemedelsverket om omfattningen av den tillsyn som kommunen har utfört och vilka brister som har identifierats i tillsynen. Uppgifterna ska kunna ligga till grund för Läkemedelsverket bedömning av omfattningen av kommunernas tillsyn av försäljningen av vissa receptfria läkemedel och för bedömningen av vilka kommuner som kan behöva extra stöd och vägledning från Läkemedelsverket i sin tillsyn.

Läkemedelsverket bör ta fram ett format för sådan rapportering för att underlätta för kommunerna att lämna sådana uppgifter.

#### 7.4.7 Läkemedelsverkets möjligheter att påverka en kommun som inte bedriver aktiv tillsyn

**Utredningens bedömning:** Det bör inte införas någon möjlighet för Läkemedelsverket att besluta om förelägganden mot en kommun som inte utövar tillsyn enligt lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Läkemedelsverket bör i stället genom information och vägledning till kommunerna tydliggöra kommunernas tillsynsansvar enligt lag.

Som framgår i tidigare avsnitt är arbetet med kontroll av receptfri detaljhandel lågt prioriterat i flera kommuner. För att säkerställa en patientsäker handel med receptfria läkemedel krävs att tillsynen av att verksamhet bedrivs i enlighet med regelverket utförs i hela landet.

Skillnader i utförd kontroll mellan olika kommuner riskerar också att snedvrیدا konkurrensen för de företag som tillsynen riktar sig mot. Utredningen föreslår i avsnitt 7.4.5 att Läkemedelsverket ska få ett uttalat tillsynsvägladande ansvar gentemot kommunerna. I detta ansvar ska även ingå att Läkemedelsverket kontrollerar att kommunerna utför sitt kontrolluppdrag, bland annat genom de sammanställningar av årlig kontroll som kommunerna enligt utredningens förslag ska skicka in till verket. För det fall att Läkemedelsverket finner att en kommun brister i sitt kontrolluppdrag finns dock i dag inte några påtryckningsmedel för Läkemedelsverket att förmå kommunen att ändra eller intensifiera sitt kontrollarbete.

Möjlighet för en central tillsynsmyndighet att förelägga kommuner som brister i tillsynsuppdraget finns i bland annat livsmedelslagen (2006:804). Av 18 § framgår att om en kommun inte fullgör de skyldigheter som följer av dess uppdrag att utföra offentlig kontroll eller annan offentlig verksamhet, får Livsmedelsverket förelägga kommunen att avhjälpa bristen. Ett sådant föreläggande ska innehålla uppgifter om de åtgärder som Livsmedelsverket anser nödvändiga för att bristen ska kunna avhjälpas.

Även på miljötillsynsrådet har det införts en liknande möjlighet. I 26 kap. 8 § miljöbalken anges att länsstyrelsen får förelägga en kommun som inte fullgör de skyldigheter som följer av kommunens tillsynsuppdrag att avhjälpa bristen. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att anledningen till införandet av denna möjlighet var att många länsstyrelser hade framfört att det under senare år hade blivit svårare att åstadkomma förändringar hos kommunerna när länsstyrelsen påtalat brister i kommunens tillsyn över miljöområdet, och att om kommunen inte genomförde efterfrågade förändringar hade länsstyrelserna inget mandat att driva igenom åtgärder.<sup>43</sup> Miljötillsynsutredningen uttalade också i sitt betänkande *Miljötillsyn och sanktioner – en tillsyn präglad av ansvar, respekt och enkelhet* (SOU 2017:63), vilken föregick lagändringen, att det är angeläget att de brister som upptäcks och påtalas vid tillsynsvägladande myndigheters uppföljning av tillsynen också åtgärdas, eftersom det annars finns en risk för att uppföljningen inte ses som meningsfull och då det kan leda till ett minskat förtroende för myndigheternas tillsynsarbete.<sup>44</sup> Det förhållandet att staten inte kunde påverka att kommunerna kontrollerar efterlevnaden

<sup>43</sup> Prop. 2019/20:137 s. 49.

<sup>44</sup> SOU 2017:63 s. 276.

av miljölagstiftningen hade också uppmärksammats av både OECD och Europeiska kommissionen, eftersom det bland annat riskerade att medföra att Sverige inte kunde leva upp till sina åtaganden enligt EU-rätten.<sup>45</sup>

*Läkemedelsverket bör inte få möjlighet att förelägga en kommun som brister i tillsynsuppdraget*

Även om det framkommit att det finns skillnader i omfattningen av kommunernas kontroll av receptfri detaljhandel finner utredningen att det i dagsläget inte är motiverat att införa en möjlighet för Läkemedelsverket att förelägga en kommun som brister i tillsynsuppdraget. Utredningen lämnar flera förslag på förändringar för att förbättra verksamhetsutövarnas regelefterlevnad, underlätta och effektivisera kommunernas tillsynsarbete samt öka Läkemedelsverkets tillsynsvägleddande arbete. När dessa föreslagna förändringar har varit i kraft en längre period, kommer det att vara möjligt att utvärdera hur de påverkat den receptfria detaljhandeln och tillsynen av densamma, och därmed även ett eventuellt framtida behov av en föreläggandemöjlighet för Läkemedelsverket gentemot kommunerna. En sådan möjlighet har så vitt utredningen har uppfattat det inte heller efterfrågats, varken av Läkemedelsverket eller av andra intressenter.

Med beaktande av ovanstående bedömer utredningen att det inte skulle vara proportionerligt att införa en bestämmelse av det aktuella slaget. Det har inte framkommit något som i dag talar för att det finns behov av en sådan, i det kommunala självstyret ingripande, bestämmelse. Om det framöver skulle visa sig att de av utredningen föreslagna åtgärderna inte skulle vara tillräckliga för att uppnå en enhetlig tillsyn över den receptfria detaljhandeln i hela landet får det då utredas om det finns ett behov av att införa en möjlighet för Läkemedelsverket att förelägga kommuner som brister i tillsynsuppdraget.

---

<sup>45</sup> Prop. 2019/20:137 s. 50.



## 7.4.8 Uppgiftsskyldigheter för Läkemedelsverket

**Utredningens förslag:** Läkemedelsverket ska underrätta E-hälsomyndigheten och de kommuner där detaljhandeln bedrivs om tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel som har beviljats och om tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel som har återkallats eller som har upphört att gälla av annan anledning.

**Skälen för utredningens förslag:** I 3 § förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel anges att Läkemedelsverket ska underrätta de kommuner där detaljhandeln bedrivs om en anmälan enligt 9 eller 10 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Läkemedelsverket har alltså en skyldighet att underrätta berörda kommuner om en anmälan om receptfri detaljhandel samt om en anmälan om väsentliga förändringar. Det finns inte någon motsvarande skyldighet för Läkemedelsverket att underrätta E-hälsomyndigheten om anmälningar om receptfri detaljhandel som inkommit till Läkemedelsverket, trots att E-hälsomyndigheten har till uppgift att ta emot och föra statistik över försäljningsuppgifter från den receptfria detaljhandeln och därmed behöver dessa uppgifter för att kunna identifiera vilka försäljningsställen ska de ska få in försäljningsuppgifter från. Läkemedelsverket har dock ändå informerat E-hälsomyndigheten om inkomna anmälningar, då det inte rör sig om sekretessbelagda uppgifter.

Med anledning av utredningens förslag att införa krav på tillstånd för bedrivande av receptfri detaljhandel bör bestämmelsen i 3 § förordningen om handel med receptfria läkemedel ändras till att ange att Läkemedelsverket ska underrätta kommunerna om sådana tillstånd som myndigheten har beviljat. Kommunerna behöver även få kännedom om att tillstånd har återkallats eller som har upphört att gälla av annan anledning, till exempel för att verksamheten har upphört, och Läkemedelsverkets uppgiftsskyldighet ska därför även omfatta sådan information. För att tydliggöra att Läkemedelsverket även ska informera E-hälsomyndigheten om dessa uppgifter ska det finnas motsvarande uppgiftsskyldighet gentemot E-hälsomyndigheten.

### 7.4.9 Uppgiftsskyldighet för E-hälsomyndigheten

**Utredningens förslag:** E-hälsomyndigheten ska, för Läkemedelsverkets och kommunernas tillsyn enligt 17 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel, till Läkemedelsverket och kommunerna lämna ut uppgifter som avses i 16 § 4 samma lag.

E-hälsomyndigheten ska även, för Läkemedelsverkets och kommunernas tillsyn över uppgiftslämnande enligt 16 § 4 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel, informera Läkemedelsverket och kommunerna om en tillståndshavare inte har uppfyllt sin skyldighet att lämna uppgifter enligt samma paragraf.

**Skälen för utredningens förslag:** Både kommunerna och Läkemedelsverket har rätt att för sin kontroll och tillsyn få de upplysningar och handlingar som de behöver från verksamhetsutövaren.<sup>46</sup> Utöver detta finns också uppgifter om försäljningen av receptfria läkemedel hos E-hälsomyndigheten. Som framgår i avsnitt 3.4.4 ska verksamhetsutövare som bedriver receptfri detaljhandel varje månad lämna uppgifter till E-hälsomyndigheten om de läkemedel som har sålts föregående månad för att myndigheten ska kunna föra statistik över detaljhandeln.

E-hälsomyndigheten får även in uppgifter om läkemedelsförsäljning från partihandlare med läkemedel. Av 12 § förordningen om handel med läkemedel framgår att dessa uppgifter bland annat innehåller information om till vilken fysisk eller juridisk person som försäljning har skett. Av uppgifterna framgår alltså vilka verksamhetsutövare inom den receptfria detaljhandeln som har köpt läkemedel från vilken partihandlare. I de fall en verksamhetsutövare har flera försäljningsställen är det dock inte alltid möjligt att se vilket försäljningsställe som partihandlaren försäljning har skett till.

Sådana uppgifter som den som har anmält detaljhandel med vissa receptfria läkemedel och den som bedriver partihandel med läkemedel lämnar till E-hälsomyndigheten omfattas där av sekretess enligt 24 kap. 8 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), så kallad statistiksekretess. Uppgifter som omfattas av statistiksekretess kan inte överlämnas mellan myndigheter med stöd av generalklausulen i 10 kap. 28 § OSL. Sekretess hindrar dock inte att en uppgift lämnas till en

<sup>46</sup> Se 18 § första stycket och 21 § första stycket lagen om handel med vissa receptfria läkemedel.

annan myndighet om uppgiftsskyldighet följer av lag eller förordning (se 10 kap. 28 § offentlighets- och sekretesslagen).

Det finns i dag inte någon skyldighet för E-hälsomyndigheten att till Läkemedelsverket lämna ut sådana uppgifter som E-hälsomyndigheten har fått in från verksamhetsutövare som bedriver receptfri detaljhandel. Om Läkemedelsverket i sin tillsyn skulle behöva uppgifter om en verksamhetsutövers försäljning har myndigheten enligt dagens regelverk ingen rätt att få dessa från E-hälsomyndigheten. Utöver att det kan vara svårt för Läkemedelsverket att få ut uppgifterna eftersom de omfattas av sekretess medför det också att E-hälsomyndigheten, som är en uppdragsfinansierad myndighet, ska ta ut en avgift för att ta fram och lämna ut sådana uppgifter.

#### *Det bör införas en uppgiftsskyldighet för E-hälsomyndigheten*

Om Läkemedelsverket och kommunerna får tillgång till uppgifter från E-hälsomyndigheten skulle det bland annat innebära att det kan fastställas vilka försäljningsställen som rapporterar in försäljningsstatistik på rätt sätt och vilka som rapporterar in uppgifter på ett felaktigt sätt eller inte alls. Vid kontrollen kan också uppgifterna från E-hälsomyndigheten jämföras med de uppgifter som försäljningsstället ger till kommunens inspektör eller Läkemedelsverket. Tillgång till uppgifter från E-hälsomyndigheten kan också innebära att Läkemedelsverket och kommunerna kan identifiera fall där försäljningsställen säljer läkemedel som inte är tillåtna att sälja i den receptfria detaljhandeln.

Nämnas kan att Läkemedelsstatistikutredningen i sitt betänkande *Tillgång till försäljningsuppgifter om humanläkemedel* (SOU 2022:72) kom fram till det motsatta, att det inte är motiverat att överväga en förändring av sekretesskyddet för uppgifter om sålda läkemedel som lämnas till E-hälsomyndigheten av aktörer inom den övriga detaljhandeln.<sup>47</sup> Läkemedelsstatistikutredningen grundade detta ställningstagande på att de ansåg att intresset av offentlighet i detta sammanhang inte var särskilt framträdande, eftersom den receptfria detaljhandeln, till skillnad från öppenvårdsapotek, inte verkar på en offentligt finansierad marknad. Utredningen bedömde därför att företagens intresse av sekretess vägde tyngre än intresset av offentlighet.

---

<sup>47</sup> SOU 2022:72 s. 172.

Denna utredning delar inte Läkemedelsstatistikutredningens bedömning. Kommunerna och Läkemedelsverket föreslås i avsnitt 7.4.2 få gemensamt ansvar för tillsyn över efterlevnaden av regelverket för receptfri detaljhandel. Det innebär att dessa ska kontrollera bland annat att alla anmälda försäljningsställen rapporterar in sin försäljning av receptfria läkemedel till E-hälsomyndigheten. Utan tillgång till uppgifter från E-hälsomyndigheten om vilka försäljningsställen som har rapporterat in uppgifter, och vilka uppgifter som har rapporterats in, är det mycket svårt att bedriva en effektiv tillsyn över detta. Tillsynsmyndigheterna kan även vara i behov av uppgifterna för att kunna identifiera överträdelser av andra delar av regelverket för receptfri detaljhandel, såsom försäljning av läkemedel som endast får säljas på öppenvårdsapotek. De uppgifter som lämnas ut av E-hälsomyndigheten till Läkemedelsverket eller kommunerna omfattas även av sekretess för affärs- och driftsförhållanden enligt 30 kap. 23 och 27 §§ OSL hos Läkemedelsverket respektive kommunerna. Detta innebär att uppgifterna inte blir offentliga varken hos Läkemedelsverket eller kommunerna i den mån de avser uppgift om enskilda affärs- eller driftförhållanden och det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.

Utredningen finner därför intresset av utlämnande i dessa fall väger tyngre än företagets intresse av sekretess, och att det bör införas en sekretessbrytande skyldighet för E-hälsomyndigheten att till Läkemedelsverket och kommunerna lämna ut uppgifter som verksamhetsutövarna rapporterat in till myndigheten. Bestämmelsen bör utformas så att uppgiftsskyldigheten omfattar uppgifter som Läkemedelsverket och kommunerna behöver för sin hela sin tillsyn enligt den nu föreslagna 17 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel.

E-hälsomyndighetens uppgiftsskyldighet ska även omfatta uppgift om att en tillståndshavare, antingen helt eller delvis, har underlåtit att uppfylla sin skyldighet att rapportera in uppgifter enligt 16 § 4 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Uppgiftsskyldigheten ska dock i detta fall endast avse Läkemedelsverkets och kommunernas tillsyn över uppgiftslämnande enligt 16 § 4 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel.

Varken Läkemedelsverket eller kommunerna bör få direktåtkomst till uppgifterna i E-hälsomyndighetens register, utan uppgifterna ska lämnas av E-hälsomyndigheten antingen på begäran från Läkemedels-

verket eller en kommun eller på eget initiativ från E-hälsomyndigheten i de fall E-hälsomyndigheten upptäckt brister i inrapporteringen.

Bestämmelsen bör införas i förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel, i anslutning till ovan föreslagna bestämmelse om Läkemedelsverkets uppgiftsskyldighet.

Läkemedelsverket har också framfört ett behov av att i sin tillsyn kunna jämföra de uppgifter om leveranser till försäljningsställen som partihandlare rapporterar till E-hälsomyndigheten enligt lagen om handel med läkemedel med de uppgifter som Läkemedelsverket får från verksamhetsutövaren. Som framgår ovan är det dock i många fall inte möjligt att koppla de försäljningsuppgifter som rapporteras in från partihandlare till specifika försäljningsställen. Detta innebär att uppgifterna om partihandlares försäljningstransaktioner till den receptfria detaljhandeln inte alltid kan stämmas av mot inrapporterade uppgifter om försäljning från receptfri detaljhandel. Utredningen finner därför inte att det är motiverat att införa en uppgiftsskyldighet för E-hälsomyndigheten avseende dessa uppgifter för användning i tillsynen över den receptfria detaljhandeln.

#### **7.4.10 Det lämnas inte några ytterligare förslag på åtgärder i syfte att öka inrapporteringen av statistik till E-hälsomyndigheten**

**Utredningens bedömning:** Det är inte nödvändigt eller ändamålsenligt att genomföra några lag- eller förordningsändringar för att öka inrapporteringen, utöver den av utredningen föreslagna uppgiftsskyldigheten för E-hälsomyndigheten.

**Skälen för utredningens bedömning:** Utredningen ska enligt direktiven föreslå åtgärder i syfte att öka inrapporteringen av statistik över försäljning av receptfria läkemedel utanför apotek till E-hälsomyndigheten. Utredningen har från E-hälsomyndigheten, Läkemedelsverket och Svensk dagligvaruhandel inhämtat synpunkter gällande försäljningsställets inrapportering av uppgifter till E-hälsomyndigheten.

E-hälsomyndigheten har framfört att myndigheten inte har gjort någon strukturerad analys av bristerna i inrapportering, men att man kan se att andelen butiker som rapporterar in försäljningsuppgifter till viss del varierar över tid. Under år 2022 höll sig dock andelen

inrapporterande försäljningsställen mellan 85 procent och 89 procent. Myndighetens bedömning är emellertid att även om det finns brister i inrapporteringen är de troligtvis inte så stora, eftersom det främst är från de mindre verksamheterna det saknas uppgifter. Dessa om-sätter generellt sett mindre mängder läkemedel än större verksamheter, vilket innebär att även om 15 procent av försäljningsställena inte skulle ha rapporterat in försäljningsuppgifter motsvarar det inte att det skulle saknas uppgift om 15 procent av all försäljning inom den receptfria detaljhandeln.

E-hälsomyndigheten har kunnat konstatera att inrapporteringen ibland vid byte av centralrapportör eller vid ägarbyte för butiker inte fungerar under den första tiden. Myndigheten bedömer att detta kan hanteras genom information och vägledning. Ett exempel på detta var då rapporteringen ökade efter att E-hälsomyndigheten varit kontakt med en större centralrapportör som kunde rätta till vissa felaktigheter i deras inrapportering. E-hälsomyndigheten skickar också ut påminnelser till de försäljningsställen som inte kommit in med uppgifter om läkemedelsförsäljning, vilket brukar öka andelen inrapporterande försäljningsställen. E-hälsomyndigheten har dock identifierat att de kontaktuppgifter som myndigheten har till verksamhetsutövarna i relativt många fall visar sig vara felaktiga, vilket gör att myndighetens påminnelser om inrapportering inte når fram.

Läkemedelsverket och Svensk Dagligvaruhandel delar E-hälsomyndighetens uppfattning att det sannolikt är en liten del av de sålda läkemedlen som inte rapporteras in, eftersom det främst är de mindre aktörerna som underlåter att rapportera in uppgifter och de säljer inte lika stora mängder läkemedel. De försäljningsställen som hör till större kedjor har oftast bättre rutiner för inrapporteringen eftersom de får instruktioner och stöd från centralt håll.

Läkemedelsverket och Svensk dagligvaruhandel delar också bilden av att underrapporteringen sannolikt till stor del beror på bristande kunskap hos verksamhetsutövarna. Läkemedelsverket nämner som exempel att de märker att många aktörer tror att det är Läkemedelsverket, och inte E-hälsomyndigheten, som de ska rapportera in statistiken till. Vad gäller åtgärder för att öka inrapporteringen framför Läkemedelsverket att det inte är mycket som Läkemedelsverket kan göra proaktivt, förutom att informera aktörerna, eftersom det är E-hälsomyndigheten som ska få in uppgifterna. Läkemedelsverket har i sitt nyhetsbrev regelbunden information om kravet på att rapportera

in försäljningsuppgifter, och har även samverkat med E-hälsomyndigheten gällande denna myndighets påminnelsebrev till de aktörer som inte har rapporterat in försäljningsuppgifter. I Läkemedelsverkets checklista för kommunernas kontroll av handel med receptfri detaljhandel anges det också att det vid kontrollen ska stämmas av om verksamhetsutövaren känner till sitt ansvar att rapportera in uppgifter till E-hälsomyndigheten och att försäljningsställets egenkontrollprogram innehåller rutiner för rapportering till E-hälsomyndigheten.

Eftersom en stor del av den uteblivna eller felaktiga inrapporteringen av uppgifter med all sannolikhet beror på bristande kunskap hos verksamhetsutövarna finner utredningen att det främst är ökade informationsinsatser som behövs. E-hälsomyndigheten kan också behöva se över om något i deras tekniska lösningar innebär att inrapportering av försäljningsuppgifter är svår att genomföra, särskilt för mindre verksamhetsutövare och försäljningsställen, vilka är de som i första hand brister i inrapporteringen. Därutöver bedömer utredningen att det föreslagna införandet av tillståndskrav kommer att öka kunskapsnivån hos de verksamhetsutövare som får tillstånd. Den av utredningen föreslagna uppgiftsskyldigheten för E-hälsomyndigheten kommer också att underlätta både Läkemedelsverkets och kommunernas tillsyn över att verksamhetsutövare uppfyller sin rapporteringsskyldighet. Utredningen lämnar därför inga ytterligare förslag i denna del.

## **7.5 Förslag på ändringar i regelverket kopplat till den handel med receptfria läkemedel utanför apotek som sker i form av distanshandel**

### **7.5.1 Behov av förändringar i regelverket avseende distanshandel med receptfria läkemedel**

Enligt utredningens direktiv ska utredningen kartlägga den receptfria detaljhandel som sker i form av distanshandel och vid behov föreslå ändringar i regelverket kopplat till detta. Utredningen har fokuserat på sådan handel som sker via internet (e-handel). Utredningens kartläggning av sådan handel finns i avsnitt 6.1.2, och i detta avsnitt redogörs för utredningens bedömningar och förslag.

Utredningen kan konstatera att det finns behov att förändra regelverket bland annat eftersom det är oklart vilka krav som ska ställas på försäljningsställets kontroll av konsumenternas ålder vid e-handel

och då det är svårt att veta hur regelverket för bland annat exponering och skyltning ska tillämpas vid e-handel samt vilka krav som ska ställas då verksamhetsutövaren anlitar tredje part för exempelvis leveranser. Det har även framförts att det behöver förtydligas vilken uppdelningen är mellan Läkemedelsverket och kommunerna när det kommer till tillsyn av receptfri detaljhandel som sker i form av e-handel och att ansvaret bör fördelas så att tillsynen blir så effektiv som möjligt.

Utredningen bedömer att behoven av tydliggörande av ansvarsfördelningen vid tillsynen av e-handel kan hanteras inom ramen för de förslag om samordning av tillsyn och tillsynsvägledning som utredningen föreslår i avsnitt 7.4.2 och 7.4.5. Avseende behovet av att tydliggöra vilka krav som ställs på kontroll av konsumentens ålder vid e-handel lämnar utredningen förslag i det följande avsnittet. I övrigt finner utredningen att behoven av förtydligande av hur kraven i regelverket applicerar vid e-handel bör hanteras på myndighetsnivå, antingen i föreskrifter eller i Läkemedelsverkets vägledning, och att det därför inte finns anledning att lämna förslag på författningsändringar.

### 7.5.2 Kraven kring ålderskontroll ska förtydligas

**Utredningens förslag:** Det ska anges i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel att vid detaljhandel enligt denna lag ska läkemedel tillhandahållas på ett sådant sätt att det går att kontrollera konsumentens ålder, och att detta gäller även när försäljningen sker genom automat, distansförsäljning eller på liknande sätt.

Det nuvarande kravet på att det där detaljhandel bedrivs ska finnas en tydlig och klart synbar skylt med information om förbudet i 12 §, och där det bedrivs detaljhandel med nikotinläkemedel även om förbudet i 13 §, ska förtydligas. I stället ska det anges att det ska finnas tydlig och klart synbar information om förbudet mot att sälja läkemedel till den som inte har fyllt 18 år, och där det bedrivs detaljhandel med nikotinläkemedel även om förbudet mot att sälja nikotinläkemedel om det finns särskild anledning att anta att läkemedlet är avsett att lämnas över till någon som inte har fyllt 18 år.

Läkemedelsverket ska bemyndigas att meddela föreskrifter om skyldigheten att kontrollera konsumentens ålder.



**Skälen för utredningens förslag:** Av regleringen i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel följer att det vid försäljning av receptfria läkemedel krävs dels att den som säljer läkemedel förvisar sig om att konsumenten har fyllt 18 år,<sup>48</sup> dels att nikotinläkemedel inte säljs om det finns särskild anledning att anta att läkemedlet är avsett att lämnas över till någon som inte har fyllt 18 år,<sup>49</sup> det vill säga langning. Bestämmelserna i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel är inte avgränsade till att avse endast fysisk försäljning av läkemedel, utan kraven i regelverket ska uppfyllas även vid försäljning via webbplats eller liknande. Det finns alltså ett generellt krav på att verksamhetsutövare som säljer receptfria läkemedel till konsumenter ska se till att verksamheten är ordnad på ett sådant sätt att det går att kontrollera konsumentens ålder, och detta gäller oavsett om varorna säljs i en fysisk butik eller på nätet.

I en fysisk butik kan kontrollen av kundens ålder göras förhållandevis enkelt genom uppvisande av en giltig legitimation. Vid försäljning i en fysisk, bemannad butik, där personalen möter kunden ansikte mot ansikte, ges personalen dessutom en bättre möjlighet att identifiera de köp där det finns en risk att kunden är under 18 år. Kontroll av köparens ålder kan därmed begränsas till de fall där köparen ser relativt ung ut, och det därmed finns en tveksamhet om huruvida kunden har fyllt 18 år eller inte. Vid inköp i en fysisk butik kan det även finnas signaler om att det finns anledning att misstänka langning. Det skulle till exempel kunna vara fallet om kunden har med sig en annan, yngre, person och frågar denne om vilka nikotinläkemedel som hen bör köpa.

Motsvarande information om kunden eller omständigheterna vid inköpstillfället ges, av naturliga skäl, inte verksamhetsutövaren eller dennes personal vid e-handel och annan distanshandel. Det är inte heller möjligt att kontrollera kundens fysiska legitimation, utan olika former av tekniska lösningar måste användas för att kontrollera kundens ålder. Vidare sker överlämnandet till kunden inte i butiken. Överlämnandet kan dessutom ske på flera olika sätt. Ett sätt är att försändelsen skickas till ett ombud och kunden får bege sig dit för att hämta ut försändelsen. Ett annat sätt är att försändelsen skickas direkt hem till kunden och där överlämnas personligen till kunden eller till exempel läggs i kundens brevlåda.

---

<sup>48</sup> Se 12 § andra stycket lagen om handel med vissa receptfria läkemedel.

<sup>49</sup> Se 13 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel.

Det framgår varken av lagen om handel med vissa receptfria läkemedel eller av förarbetena till denna lag på vilket sätt eller vid vilka tillfällen ålderskontroll bör göras vid e-handel. Detta är inte oväntat med tanke på att sådan handel inte var särskilt utbredd i samhället när lagen togs fram kring år 2008/2009. Att det föreligger en otydlighet kring hur skyldigheten att kontrollera konsumentens ålder ska uppfyllas vid e-handel och annan distanshandel är dock inte ändamålsenligt, varken för tillsynsmyndigheterna eller för verksamhetsutövarna. Detta bör därför förtydligas.

*Läkemedelsverket bör få bemyndigande att meddela föreskrifter om skyldigheten att kontrollera konsumentens ålder vid distanshandel*

Många av de verksamhetsutövare som bedriver receptfri detaljhandel säljer även tobaksprodukter och folköl, och åldersgränsen vid köp är den samma för samtliga dessa typer av produkter. Vidare finns samma förbud mot försäljning vid misstanke om langning både när det handlar om tobaksprodukter, folköl och nikotinläkemedel. Läkemedel som produktgrupp skiljer sig dock åt från tobaksvaror och folköl. De två sistnämnda produkttyperna är sådana varor som inte har några positiva effekter på hälsan, medan läkemedel har positiva effekter på hälsan, under förutsättning att de används på ett korrekt sätt. Denna skillnad visar sig också i de syften som legat till grund för införande av åldersgräns för försäljning av de olika typerna av produkter. Avsikten med åldersgräns och langningsförbud för tobaksvaror och folköl är att barn under 18 år inte ska få tillgång till dessa varor alls. Syftet med åldersgränsen för receptfria läkemedel är i stället att undvika att unga får tillgång till läkemedlen utan att ha tillgång till information om hur de ska användas för att vara säkra och ge den förväntade effekten. I propositionen till lagen om handel med vissa receptfria läkemedel uttalade regeringen att användning av läkemedel utan konsultation av läkare eller farmaceut som regel förutsätter att man har skaffat sig sådana erfarenheter att man själv kan ställa någon form av diagnos, och att man även bör ha skaffat sig god kännedom om och egna erfarenheter av det läkemedel man avser att använda.<sup>50</sup> Detta talade enligt regeringen för att man bör ha uppnått en viss mognad för att få köpa receptfria läkemedel på andra platser än öppenvårdsapotek. En ålders-

---

<sup>50</sup> Prop. 2008/09:190 s. 76.

gräns skulle även kunna leda unga, som ännu inte har hunnit skaffa sig några större erfarenheter av läkemedelsanvändning, in på öppenvårdsapoteken där de kan få farmaceutisk rådgivning, vilket skulle öka säkerheten för de unga, något som är mycket angeläget.

Att syftet med åldersgränsen inte var att helt undandra dessa läkemedel från de som inte fyllt 18 år framgår även av det regeringen i samma proposition uttalade gällande ett eventuellt införande av en langningsbestämmelse beträffande andra receptfria läkemedel än nikotinläkemedel. Regeringen fann att det inte vore lämpligt att för andra receptfria läkemedel än nikotinläkemedel införa en sådan bestämmelse eftersom det skulle kunna få orimliga konsekvenser, i och med att det till exempel inte skulle bli möjligt att på andra försäljningsställen än apotek köpa läkemedel åt en sjuk underårig.<sup>51</sup>

En reglering som anger hur mottagarens ålder ska kontrolleras och hur verksamheten ska anpassas så att kontrollen kan ske på ett fullgott sätt lämpar sig bäst i myndighetsföreskrifter. Det är också Läkemedelsverket, i egenskap av expertmyndighet, som är bäst lämpat att göra avvägningen mellan underlättande för näringsverksamhet och innovation å ena sidan och skyddet för folkhälsan å andra sidan. Regeringen bedömde i propositionen *Hårdare regler för nya nikotinprodukter* (prop. 2021/22:200) att Folkhälsomyndigheten kunde meddela motsvarande föreskrifter om ålderskontroll för detaljhandel med tobaksvaror genom att använda myndighetens befintliga bemyndigande att föreskriva om egenkontrollprogram, och fann att det därför inte fanns behov av något särskilt bemyndigande om ålderskontrollen.<sup>52</sup>

Läkemedelsverket har genom 6 § 1 förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel ett bemyndigande att meddela föreskrifter om egenkontroll. Läkemedelsverket har utnyttjat detta bemyndigande bland annat för att föreskriva att ett försäljningsställes egenkontrollprogram ska innehålla instruktion för hur bestämmelserna om åldersgräns vid köp av läkemedel i 12 och 13 §§ lagen om handel med vissa receptfria läkemedel ska följas.<sup>53</sup> I övrigt innehåller inte Läkemedelsverkets föreskrifter några bestämmelser om ålderskontroll.

Utredningen finner, till skillnad mot den bedömning som regeringen gjorde avseende föreskrifter om ålderskontroll vid detaljhandel med tobaksvaror, att behovet av föreskrifter i det här fallet främst

<sup>51</sup> Prop. 2008/09:190 s. 77 f.

<sup>52</sup> Prop. 2021/22:200 s. 95 f.

<sup>53</sup> 17 § 11 Läkemedelsverkets föreskrifter (LVFS 2009:20) om handel med vissa receptfria läkemedel.

bör handla om någon form av minimikrav för när och hur ålderskontrollen ska ske. Det skulle alltså snarare röra sig om regler som styr verksamheten som sådan och inte regler som styr verksamhetens egenkontroll. Det finns därför skäl att införa ett uttryckligt bemyndigande för Läkemedelsverket att meddela föreskrifter om hur konsumentens ålder ska kontrolleras vid receptfri detaljhandel. Även om frågan om hur ålderskontrollen ska göras i dag främst aktualiseras vid e-handel är det inte uteslutet att elektroniska tjänster för legitimering på distans kan komma att börja användas även vid handel i butik, genom automat eller på annat sätt. Bemyndigandet bör därför inte begränsas till att enbart avse e-handel.

De tekniska lösningarna för att säkerställa vem som utför ett köp är många och utvecklas snabbt. Det finns därför en risk för en snedvriden konkurrens eller hinder för teknisk och affärsmässig utveckling om föreskrifterna ska styra vilka tekniska lösningar som ska godtas. Problematiken kring ålderskontrollen kan dessutom inte endast hanteras genom tekniska lösningar, utan även verksamheten i övrigt behöver anpassas så att ålderskontrollen kan ske på ett fullgott sätt. I sammanhanget måste också framhållas att det är verksamhetsutövaren som är ytterst ansvarig för att receptfria läkemedel inte säljs till den som inte har fyllt 18 år, vilket gäller även om verksamhetsutövaren anlitar en underleverantör. Läkemedelsverket bör därför säkerställa att föreskrifterna blir teknikneutrala och att olika typer av affärsupplägg möjliggörs, under förutsättning att valet av upplägg leder till det eftersträvade skyddet för folkhälsan och patientsäkerheten.

Det måste i sammanhanget nämnas att det finns straffansvar kopplat till försäljning av receptfria läkemedel till minderåriga och frågan måste ställas om det faktum att Läkemedelsverket meddelar föreskrifter om ålderskontroll vid distanshandel innebär att det uppstår ett otillåtet blankettstraffstadgande. Med blankettstraffstadgande avses en straffbestämmelse som inte innehåller all information som behövs för att avgöra vad som är straffbart, utan som fylls ut genom hänvisning till andra bestämmelser. De bestämmelser som fyller ut blankettstraffstadgandet kan finnas i samma författning eller i en separat författning på samma eller lägre konstitutionell nivå.

Enligt 24 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel döms den som uppsåtligt eller av oaktsamhet bryter mot 12 § första stycket samma lag till böter eller fängelse i högst sex månader. I 12 § första stycket stadgas att vid receptfri detaljhandel får läkemedel inte säljas

till den som inte har fyllt 18 år. Bestämmelsen om den som säljer läkemedel ska förvissa sig om att konsumenten har fyllt 18 år återfinns i andra stycket i 12 §. Det innebär att det är straffbart att de facto sälja läkemedel till den som inte har fyllt 18 år, men att det inte i sig är straffbart att underlåta att kontrollera konsumentens ålder.

Straffansvaret har alltså inte något med själva ålderskontrollen att göra, utan handlar endast om att det skett faktisk försäljning till någon som är under 18 år. Straffbestämmelsen i 24 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel är tillsammans med utpekandet av gärningen i 12 § första stycket samma lag fullständig, och behöver inte fyllas ut av föreskrifter på lägre nivå. Läkemedelsverkets framtida föreskrifter med förtydliganden om hur ålderskontroll enligt 12 § andra stycket ska göras kan därför inte anses medföra att det blir tal om ett blankettstraffstadgande. Denna bedömning kvarstår även om Läkemedelsverkets föreskrifter kan komma att beaktas vid bedömningen av om den som sålt läkemedel till en minderårig varit oaktsam eller inte.

*Tydliggörande av att åldersgränsen gäller vid all form av receptfri detaljhandel*

Redan i dag gäller åldersgränsen 18 år för all receptfri detaljhandel, oavsett i vilken form försäljningen sker. Detsamma gäller förbudet mot försäljning av nikotinläkemedel om det finns särskild anledning att anta att läkemedlet är avsett att lämnas över till någon som inte har fyllt 18 år. Som framgår ovan är dock ålderskontroll vid distanshandel en fråga där det finns vissa oklarheter både bland verksamhetsutövarna och tillsynsmyndigheterna.

I lagen om tobak och liknande produkter finns en bestämmelse som anger att tobaksvaror, elektroniska cigaretter och påfyllningsbehållare som säljs till konsumenter ska tillhandahållas på ett sådant sätt att det går att kontrollera mottagarens ålder, och att detta gäller även när försäljningen sker genom automat, distansförsäljning eller på liknande sätt.<sup>54</sup> Motsvarande bestämmelse fanns redan i tobakslagen (1993:581) och infördes för att man erfarit att kännedomen var låg om att åldersgränsen för försäljning av tobaksvaror även gäller om tobaken tillhandahålls i en automat, och att det därför behövde införas en reglering i tobakslagen som tydliggör att åldersgränsen även

---

<sup>54</sup> 5 kap. 18 § lagen om tobak och liknande produkter.

omfattar försäljning av tobaksvaror via försäljningsautomater.<sup>55</sup> På detta sätt kom det också att tydliggöras att åldersgränsen gäller oberoende av försäljnings sätt, till exempel vid distanshandel eller e-handel.

Utredningen bedömer att en motsvarande bestämmelse bör införas i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel för att ytterligare klargöra att åldersgränserna gäller vid all receptfri detaljhandel, oavsett försäljningsform. Det gör även att det framgår tydligt i regelverket att även om en verksamhetsutövare väljer att sälja receptfria läkemedel på något annat sätt än genom sedvanlig försäljning i fysisk butik, till exempel via webbplats eller försäljningsautomat, åligger det honom eller henne att säkerställa att försäljningen ändå organiseras på ett sådant sätt att det är möjligt att kontrollera att konsumenten har fyllt 18 år. Den föreslagna bestämmelsen är endast ett förtydligande av gällande rätt och innebär inte någon ändring i sak.

#### *Det ska finnas tydlig och klart synbar information*

Det anges i dag i 14 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel att det där detaljhandel bedrivs ska finnas en tydlig och klart synbar skylt med information om förbudet i 12 § samma lag och, där det bedrivs detaljhandel med nikotinläkemedel, även om förbudet i 13 § samma lag. Det som dessa skyltar ska informera om är alltså förbudet mot att sälja läkemedel till den som inte har fyllt 18 år samt förbudet mot att sälja nikotinläkemedel om det finns särskild anledning att anta att läkemedlet är avsett att lämnas över till någon som inte har fyllt 18 år.

Ordet ”skylt” i paragrafen skulle kunna uppfattas som att det endast avser fysiska skyltar, och att paragrafen därför inte skulle vara tillämplig på e-handel. Bestämmelsen har dock tillämpats för all receptfri detaljhandel, oavsett i vilken form den bedrivs. Handeln med receptfria läkemedel via internet har också ökat kraftigt sedan lagen om handel med vissa receptfria läkemedel infördes år 2009. För att ytterligare tydliggöra bestämmelsens tillämplighet även på receptfri detaljhandel som sker i form av e-handel föreslår utredningen därför att bestämmelsen får en mer teknikneutral ordalydelse, genom att ordet ”skylt” tas bort och det i stället anges att det ska finnas tydlig och klart synbar information om förbuden i 12 och 13 §§. Detta följer

---

<sup>55</sup> Prop. 2004/05:118 s. 22.

alltså nuvarande praxis och den ändrade ordalydelsen innebär därför inte någon ändring i sak. Utredningen föreslår även att det för tydlighetens skull ska skrivas ut i bestämmelsen vilken information som ska finnas på försäljningsställena, i stället för att som i dag enbart hänvisa till de två paragraferna 12 och 13 §§.

## 7.6 Avgifter

### 7.6.1 Avgifter för Läkemiddelsverkets arbete med tillståndsansökningar och tillsyn

**Utredningens förslag:** Läkemiddelsverket ska få ta ut en ansökningsavgift av den som ansöker om tillstånd att bedriva detaljhandel enligt lagen om handel med vissa receptfria läkemedel.

Den som innehar tillstånd till detaljhandel enligt lagen om handel med vissa receptfria läkemedel ska betala en årsavgift per tillstånd till Läkemiddelsverket för verkets tillsyn.

Regeringen ska besluta om avgiftens storlek och får meddela ytterligare föreskrifter om sådana avgifter.

**Skälen för utredningens förslag:** Utredningen ska enligt direktiven göra en översyn över avgifter kopplade till försäljning av receptfria läkemedel utanför apotek samt vid behov föreslå nya avgifter för tillståndspliktig verksamhet. Den som bedriver receptfri detaljhandel ska enligt nuvarande reglering betala en årsavgift om 1 600 kronor per försäljningsställe, för att finansiera Läkemiddelsverkets tillsyn över området. Kommunerna har även rätt att för sin kontroll ta ut en avgift från den som bedriver receptfri detaljhandel. Storleken på denna avgift bestäms av varje enskild kommun, och varierar därför över landet. Tillsynen och kontrollen av receptfri detaljhandel är i dag således avgiftsfinansierad.

Utredningen har föreslagit att det ska införas ett tillståndskrav för receptfri detaljhandel, och att Läkemiddelsverket ska vara den myndighet som ska besluta om dessa tillstånd. Det finns i dag en skyldighet att betala ansökningsavgift för såväl ansökan om tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek som ansökan om tillstånd att bedriva partihandel. Även för ansökan om tobaksförsäljningstillstånd utgår en ansökningsavgift. Utredningen bedömer att även arbetet med hantering av

ansökningar om tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel bör vara avgiftsfinansierat.

Att bedriva receptfri detaljhandel är redan i dag förenat med en skyldighet att betala årsavgift till Läkemedelsverket för att täcka myndighetens kostnader för tillsynen över den receptfria detaljhandeln. Det bör även fortsättningsvis finnas en skyldighet att betala en årsavgift till Läkemedelsverket. Skyldigheten att betala en årsavgift ska omfatta den som har tillstånd till receptfri detaljhandel, och det ska betalas en årsavgift per försäljningsställe.

Enligt uppgift från Läkemedelsverket behöver den som ansöker om, och beviljas, tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek inte betala någon årsavgift för detta apotek samma år. Utredningen bedömer att det är lämpligt att samma ordning ska gälla för receptfri detaljhandel, så att den som ansöker om, och beviljas tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel inte ska behöva betala årsavgift för detta försäljningsställe samma år. Ansöknings- och årsavgifternas storlek ska beslutas av regeringen. Det samlade avgiftsuttaget bör motsvara Läkemedelsverkets kostnader för tillståndsprövning och tillsynsverksamhet.

Som framgår i avsnitt 6.3 när Läkemedelsverket i dag inte kostnads- täckning för sin tillsynsverksamhet med den årsavgift om 1 600 kronor som tas ut från de som bedriver receptfri detaljhandel. Läkemedelsverket inkom i februari 2023 med en hemställan till regeringen om att årsavgiften för receptfri detaljhandel skulle höjas från 1 600 kronor till 2 700 kronor, för att myndigheten skulle få kostnadstäckning för sitt arbete. I bilagan till hemställan anger Läkemedelsverket bland annat att denna höjning är nödvändig för att myndigheten ska kunna bedriva adekvat tillsyn och för att kunna fortsätta att utveckla tillsynen efter behov. Läkemedelsverket framför vidare att om årsavgifterna inte höjs enligt Läkemedelsverkets förslag behöver myndighetens ambitionsnivå avseende de proaktiva insatserna och den egeninitierade tillsynen sänkas, vilket på sikt skulle kunna påverka konsumentssäkerheten negativt.

Utredningens förslag kommer att påverka Läkemedelsverkets löpande arbete inom området receptfri detaljhandel. Förslagen innebär både att visst ansvar och vissa arbetsuppgifter kommer att minska eller försvinna och att annat kommer att tillkomma eller öka i omfattning.

Införandet av tillståndskrav medför att Läkemedelsverket kommer att behöva granska ansökningar om tillstånd och fatta beslut om att bevilja eller avslå ansökan. Myndigheten hanterar visserligen redan



i dag anmälningar om receptfri detaljhandel, men bedömning av en tillståndsansökan kräver mer resurser än kontroll av en inkommen anmälan om handel eftersom det handlar om en mer omfattande handläggning än att enbart kontrollera att anmälan är komplett och att uppgifterna verkar vara korrekta.

Av bilagan till ovan nämnda hemställan framgår att Läkemedelsverket får in runt 100 bristrapporter per år från kommunerna, och att handläggningen och utredningen av dessa ärenden är en omfattande och resurskrävande del av tillsynen. Ofta finns det dessutom flera allvarliga brister hos de försäljningsställen som förekommer i kommunernas bristrapporter. I Läkemedelsverkets fortsatta handläggning av ärendena är det inte heller ovanligt med språkförbistringar och svårigheter i kommunikationen med verksamhetsutövaren eller med en väldigt låg kunskapsnivå gällande regelverket. Båda dessa faktorer bidrar till att handläggningstiden förlängs. Utredningens förslag att ge kommunerna befogenhet att meddela beslut om föreläggande eller förbud vid överträdelser av regelverket kommer att medföra att en stor del av dessa arbetsuppgifter kommer att försvinna för Läkemedelsverket. Kommunerna ska, enligt förslaget, inte längre rapportera in brister till Läkemedelsverket, utan ska hantera ärendena på egen hand. Läkemedelsverket kommer därmed inte behöva löpande hantera bristrapporter från kommunerna eller utreda ärenden utifrån vad som framkommer i dessa bristrapporter. Detta frigör resurser från Läkemedelsverket. Läkemedelsverket kommer dock även fortsättningsvis att bedriva tillsynsarbete inom ramen för enskilda ärenden, avseende de delar av den receptfria detaljhandeln där tillsynsmyndigheterna har enats om att Läkemedelsverket ska ha huvudansvaret (se avsnitt 7.4.2).

Läkemedelsverket föreslås få ett mer uttalat ansvar för tillsynsvägledning gentemot kommunerna. Myndigheten gör dock redan i dag på eget initiativ ett stort antal tillsynsvägledande insatser, både gentemot kommunerna och gentemot verksamhetsutövarna. Att Läkemedelsverket har möjlighet att prioritera det tillsynsvägledande ansvaret är av stor vikt eftersom sådan vägledning har identifierats av utredningen som avgörande för en korrekt och enhetlig tillämpning av regelverket i hela landet, särskilt med anledning av utredningens förslag om att ge kommunerna utökade tillsynsbefogenheter. Tillsynsvägledning från Läkemedelsverket är också något som kommunerna har efterfrågat. Det är därför av stor vikt att Läkemedelsverket ges de ekonomiska resurser som krävs för att kunna utföra detta arbete.

Kommunerna föreslås få en skyldighet att årligen inkomma med uppgifter till Läkemedelsverket om antal utförda inspektioner och antal identifierade brister i efterlevnaden av regelverket. Läkemedelsverket kommer utifrån dessa inkomna uppgifter behöva göra en bedömning av omfattningen av kommunernas tillsyn den receptfria detaljhandeln och av om det är några kommuner som kan behöva extra stöd och vägledning från Läkemedelsverket i sin tillsyn. Detta blir en ny arbetsuppgift för Läkemedelsverket.

Utredningen har inte gjort någon bedömning av vad som skulle vara en ändamålsenlig avgiftsnivå, varken avseende ansökningsavgiften eller årsavgiften, och lämnar därför inte något förslag avseende avgifternas storlek. Utredningen bedömer dock, utifrån det faktum att myndigheten i dag inte når kostnadstäckning för sitt arbete med receptfri detaljhandel, att avgifterna bör ligga högre än dagens nivå om 1 600 kronor. Det bör, vid fastställande av de nya avgifternas storlek, beaktas de förändringar i myndighetens arbetsuppgifter och arbetsbörda som följer av utredningens förslag.

Ansökningsavgiften bör sättas till ett belopp som täcker Läkemedelsverkets kostnader för hantering och bedömning av ansökningarna. Eftersom utredningen föreslår att både sökandens kunskaper och dennes förutsättningar att bedriva verksamheten ska bedömas för varje ansökan kommer detta arbete att kräva mer resurser utöver de rent administrativa som krävs i och med dagens anmälningsförfarande. Avsikten är också att årsavgiften för Läkemedelsverkets tillsyn inte ska behöva betalas för samma försäljningsställe det år som ansökningsavgiften har betalats. Det medför att ansökningsavgiften även måste täcka kostnaderna för det löpande tillsynsarbetet det året. Detta sammantaget kan medföra att ansökningsavgiften behöver vara högre än årsavgiften.

### 7.6.2 Avgifter för kommunernas tillsyn

**Utredningens förslag:** En kommun ska för sin tillsyn enligt lagen om handel med vissa receptfria läkemedel få ta ut avgift av den som bedriver receptfri detaljhandel.

**Skälen för utredningens förslag:** Kommunerna får enligt 23 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel ta ut avgift för sin kontroll av den som bedriver detaljhandel. Denna möjlighet för kommunerna ska vara oförändrad. Som en följd av att kommunernas kontrollansvar ersätts med tillsynsansvar ska dock ordalydelsen i bestämmelsen ändras till att kommunen får möjlighet att ta ut avgift för sin *tillsyn* av den som bedriver receptfri detaljhandel.

## 7.7 Bedömningen av vilka läkemedel som ska få säljas i den receptfria detaljhandeln

Utredningen ska enligt sina direktiv överväga om det bör göras ändringar i regelverket exempelvis avseende kriterierna för vilka receptfria läkemedel som får säljas i den receptfria detaljhandeln. I detta avsnitt lämnar utredningen förslag på sådana förändringar.

### 7.7.1 Läkemedels miljöskadliga effekter ska beaktas vid bedömning av vilka läkemedel som ska få säljas i den receptfria detaljhandeln

**Utredningens förslag:** Ett receptfritt läkemedels risk för negativa effekter på miljön ska beaktas vid bedömningen av om läkemedlet ska få säljas i den receptfria detaljhandeln.

**Skälen för utredningens förslag:** Tillgång till säkra och effektiva läkemedel är viktigt för människors och djurs hälsa. Samtidigt kan aktiva substanser i läkemedel nå miljön vid framställning av aktiv substans och läkemedel samt vid användning och kassation av överblivna eller gamla läkemedel. Läkemedel som intas, till exempel som en tablett, utsöndras via urin eller avföring. Läkemedel som appliceras på huden kan hamna i tvätt- och badvatten. Efter användning och utsöndring hamnar de aktiva substanser som ingår i läkemedel för människor därför framför allt i avloppsvatten.

Om aktiva substanser i läkemedel når miljön så kan de påverka levande organismer. Miljöövervakning och forskning har visat att läkemedelsrester påträffas i vattenmiljön och att vissa ackumuleras i djur och därmed även påträffas i djur som musslor, fisk och utter. I svensk

miljö påträffas läkemedelsrester framför allt nedströms reningsverk, men de återfinns även i vatten och fisk långt från utsläppskällor. Även förorening av grund- och dricksvatten har påvisats. Att minska mängderna miljöskadliga läkemedel som släpps ut i miljön är alltså mycket angeläget. Inom ramen för Sveriges miljömålssystem har Läkemedel i miljön ställts upp som ett av flera etappmål. Det huvudsakliga syftet med detta etappmål är att minimera mängden läkemedelsrester i miljön. Andra miljömål som är relaterade till eller (delvis) beroende av etappmålet Läkemedel i miljön är Generationsmålet, Giftfri miljö, Levande sjöar och vattendrag, Hav i balans samt levande kust och skärgård och Ett rikt odlingslandskap.<sup>56</sup>

En av de åtgärder som kan bidra till att nå etappmålet Läkemedel i miljön är installation av avancerad rening av avloppsvatten. För att kunna rena bort rester av miljöskadliga läkemedel krävs det dock stora och kostsamma uppgraderingar av reningsverken.<sup>57</sup> Det behövs därför även andra åtgärder för att minska mängden miljöskadliga läkemedel i miljön. En sådan åtgärd kan vara att begränsa tillgängligheten till dessa läkemedel och att säkerställa att de endast säljs på öppenvårdsapotek, där information och rådgivning om korrekt användning och hantering av läkemedlet kan ges.

*Det finns i dag inga möjligheter att beakta receptfria läkemedels miljöskadlighet*

Som framgår i avsnitt 3.4.2 är det Läkemedelsverket som beslutar vilka receptfria läkemedel som ska få säljas i den receptfria detaljhandeln. Enligt 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel är det följande faktorer som myndigheten får väga in i bedömningen:

- läkemedlets lämplighet för egenvård,
- att allvarliga biverkningar vid användning av läkemedlet är sällsynta, och
- att det är lämpligt med hänsyn till patientsäkerheten och skyddet för folkhälsan.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> <https://www.sverigemiljomal.se/etappmalen/lakemedel-i-miljon/>.

<sup>57</sup> Svenskt vatten (2020) s. 37 ff.

<sup>58</sup> Se 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel.

Uppräkningen i 6 § 2 är uttömmande, och enligt paragrafens ordalydelse ska miljörisker inte beaktas vid bedömningen av om ett läkemedel ska få säljas på andra ställen än på öppenvårdsapotek. Läkemedelsverket har övervägt om det trots detta är möjligt att beakta miljörisker vid bedömningen av om ett receptfritt läkemedel ska få säljas i den receptfria detaljhandeln, men kommit fram till att så inte är fallet med nuvarande lagstiftning.<sup>59</sup> Det är inte heller enligt nuvarande lagstiftning möjligt att väga in miljörisker i nytta-riskvärderingen i samband med prövningen av ansökan om godkännande för försäljning av ett humanläkemedel. Lagstiftningen tillåter inte heller att de regulatoriska myndigheterna beaktar ett humanläkemedels miljöpåverkan när de prövar frågor om ett läkemedels klassificering som receptfritt eller receptbelagt.

### *Exemplet diklofenak*

Ett exempel på en aktiv substans med konstaterade miljöskadliga effekter som också finns i receptfria läkemedel är diklofenak. Substansen har inflammationsdämpande, smärtlindrande och febernedsättande egenskaper. Gel och krämer innehållande ämnet är receptfria och tillåtna att sälja i den receptfria detaljhandeln.

När läkemedel med diklofenak används i gel- eller krämform tas enbart en mycket liten del av ämnet upp genom huden – resten går oförändrat ut i avloppsvattnet. Diklofenak är svårnedbrytbart i reningsverkens ordinarie biologiska reningsprocesser. När diklofenak ansamlas i våra vattendrag medför det en ökad risk för skador på djurlivet, och substansen har till exempel rapporterats ge cellförändringar på bland annat gälar och njure hos regnbågsöring.<sup>60</sup> Substansen har uppmärksamats på EU-nivå som ett potentiellt miljöproblem. Substansen är även listad i bedömningsgrunden för kvalitetsfaktorn ”särskilda förorenande ämnen” i Havs- och vattenmyndighetens föreskrifter (HVMFS 2019:25) om klassificering och miljökvalitetsnormer avseende ytvatten, vilket betyder att det finns gränsvärden för diklofenak för inlandsytvatten samt för kustvatten och vatten i övergångszoner.

Svenskt Vatten har länge verkat för att minska mängderna miljöskadliga ämnen redan innan de når reningsverken. I sin rapport

---

<sup>59</sup> Läkemedelsverket (2021) s. 10.

<sup>60</sup> Läkemedelsverket (2021), bilaga 2 s. 1.

*ReningsVÄRK – Läkemedelsrester i vår gemensamma vattenmiljö*, föreslår de som en åtgärd att EU bör möjliggöra för medlemsstaterna att besluta om att miljöfarliga läkemedel, så som läkemedel innehållandes diklofenak, inte ska få säljas receptfritt, och att Sverige ska verka för att få igenom en sådan förändring av EU-rätten. De föreslår även att apoteken och detaljhandeln ska sluta sälja receptfria läkemedel som innehåller särskilda förorenande ämnen, så som diklofenak. Flera av regionernas läkemedelskommittéer avråder också i sina rekommendationer från användning av läkemedel innehållandes diklofenak, både av patientsäkerhets- och miljöskäl.

Sveriges Apoteksförning har antagit en branschöverenskommelse om att receptfria produkter innehållande diklofenak av miljöskäl endast ska säljas bakom disk på medlemsföretagens apotek, och att dessa produkter inom e-handeln endast kunna köpas efter att kunden har tagit del av viss information.<sup>61</sup> Överenskommelsen trädde i kraft den 1 mars 2023. Tillverkaren av den ledande diklofenak-produkten beslutade våren 2022 att sluta tillhandahålla produkten via dagligvaruhandeln, vilket innebär att sedan dess är detta läkemedel i praktiken bara tillgängligt på apotek.<sup>62</sup> Utredningen har dock i augusti 2023 fått information från Läkemedelsverket om att denna produkt åter kommer att börja säljas av läkemedelsbolaget på andra försäljningsställen än apotek.

Läkemedel med diklofenak i gel- eller krämform har bedömts uppfylla kraven i kraven i 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Trots att det råder konsensus om diklofenaks miljöskadliga effekter är det alltså i dagsläget inte möjligt för Läkemedelsverket att besluta att detaljhandel med sådana läkemedel med beredningsformen gel eller kräm endast får bedrivas på öppenvårdsapotek i enlighet med 8 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Om ett läkemedels miljöskadlighet varit en faktor som kunnat beaktas enligt 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel, skulle däremot Läkemedelsverket kunna fatta ett sådant beslut med hänvisning till diklofenaks fastställda miljörisiker.

---

<sup>61</sup> <https://www.sverigesapoteksforening.se/diklofenak-flyttas-bakom-apoteksdisk/>.

<sup>62</sup> <https://www.lif.se/nyheter/2022/7/angaende-diklofenak-pa-apotek/>.

### *Läkemedelsverkets regeringsuppdrag*

Regeringen gav i februari 2021 Läkemedelsverket i uppdrag att utreda om det är lämpligt att miljöskadlighet ska vägas in som ett kriterium bland flera i bedömningen av om ett receptfritt läkemedel ska få säljas utanför öppenvårdsapotek i Sverige.<sup>63</sup> Läkemedelsverket presenterade sina slutsatser i rapporten *Miljöskadlighet för receptfria läkemedel*.<sup>64</sup>

Läkemedelsverket identifierade inom ramen för regeringsuppdraget fyra olika alternativa tillvägagångssätt för att kunna bedöma om ett läkemedel ska få säljas på andra ställen än apotek med anledning av dess miljöskadliga effekter. De fyra olika alternativen representerar olika nivåer av komplexitet i bedömningen, och inget av alternativen förutsätter att sökanden genomför nya experimentella studier. I samtliga alternativ beaktas miljöklassningar enligt andra regelverk. Läkemedelsverket förespråkade inget specifikt alternativ i sin rapport men identifierade och redogjorde för olika fördelar och nackdelar med de fyra olika alternativen utifrån vetenskapliga grunder och proportionalitet. Med beaktande av det som framkom i pilotstudien fann Läkemedelsverket att det är både vetenskapligt och praktiskt genomförbart att väga in miljörisker som ett av flera kriterier när myndigheten bedömer om ett receptfritt läkemedel ska få säljas utanför öppenvårdsapotek.

Läkemedelsverket fann även att det är lämpligt att miljörisker vägs in som ett av flera kriterier när myndigheten bedömer om ett receptfritt läkemedel ska få säljas i den receptfria detaljhandeln. Läkemedelsverket rekommenderade vidare att samma relevans och dignitet för ett miljökriterium ges vid den viktning och bedömning myndigheten gör vid bedömning av lämplighet för försäljning utanför öppenvårdsapotek, jämfört med de kliniskt relaterade säkerhetskriterier som bedöms i dagsläget.

### *Branschens synpunkter på Läkemedelsverkets förslag*

Utredningen har kontaktat Lif, som är branschorganisationen för de forskande läkemedelsbolagen, för att inhämta deras synpunkter på de förslag som lämnas av Läkemedelsverket i ovan nämnda rapport.

<sup>63</sup> Regeringsbeslut med diarienummer S2021/01905 (delvis).

<sup>64</sup> Läkemedelsverket (2021).

Lif har till utredningen framhållit vikten av god tillgänglighet till egenvårdsläkemedel eftersom dessa läkemedel är av mycket stort värde inte bara för den enskilde patienten utan också för hela hälso- och sjukvårdssystemet. Avståndet till apotek är i vissa delar av landet betydande, därför riskerar borttagande av säkra och värdefulla receptfria produkter från dagligvaruhandel och andra försäljningsställen utanför apotek att leda till ojämlig möjlighet till medicinsk egenvård. I dag saknas det enligt Lif allmänt accepterade metoder för att göra en balanserad avvägning mellan hälsoaspekterna av en minskad tillgänglighet till egenvårdsläkemedel och miljöaspekterna ur ett nytta/risk-perspektiv.

Lif hänvisar även till kommissionens förslag till ny läkemedelsreglering (publicerad den 26 april, 2023), där det i artikel 51 föreslås att läkemedel som uppfyller vissa miljökriterier ska vara receptbelagda om inte användning av produkten och patientsäkerheten kräver annat. Lif menar att den fortsatta beredningen av kommissionens förslag bör inväntas innan beslut eventuellt tas om att ändra svensk lagstiftning på det nu aktuella sättet.

Lif anser att i de fall som miljörisker identifieras så ska i första hand åtgärder som säkrar ansvarsfull användning tillämpas, såsom rekommendationer som säkrar korrekt användning och avfallshandling, eftersom detta bör minska eventuell negativ miljöpåverkan utan att tillgängligheten äventyras.

Utredningen har även varit i kontakt med Svensk Dagligvaruhandel för att inhämta deras synpunkter på Läkemedelsverkets förslag. Svensk Dagligvaruhandel har till utredningen i denna fråga framfört att receptfria läkemedels eventuella miljöpåverkan bör hanteras genom information i butikerna om läkemedlens miljöeffekter, för att säkerställa att konsumenterna använder och hanterar läkemedlen på ett sätt som minskar läkemedlens miljöpåverkan.

*Läkemedels miljöskadliga effekter bör beaktas vid bedömning enligt 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel*

Att vissa receptfria läkemedel tillåts säljas på andra försäljningsställen än apotek bidrar till tillgängligheten av dessa läkemedel, särskilt för de konsumenter som bor långt från närmaste apotek och/eller i de fall behov av ett sådant receptfritt läkemedel uppstår efter apotekens ordinarie öppettider. Att dessa läkemedel blir lättillgängliga för konsumenterna kan dock även medföra en ökad användning och produk-



tion av dem, och därmed en ökad spridning av läkemedelsrester i miljön, jämfört med om läkemedlet endast skulle få säljas på apotek. För att kunna rena bort rester av miljöskadliga läkemedel ur avloppsvatten så att gränsvärdena för dessa ämnen inte överskrids krävs det stora och kostsamma uppgraderingar av reningsverken. Det är därför nödvändigt att genom förebyggande arbete minimera mängden läkemedels-substanser med miljörisk som sprids i våra gemensamma vatten. Det är än så länge inte möjligt att beakta ett läkemedels miljöskadlighet i samband med godkännandeprocessen, och inte heller när inom ramen för klassificeringen av ett läkemedel som receptfritt eller receptbelagt. Att hindra att miljöfarliga läkemedel säljs i den receptfria detaljhandeln är således det verktyg som finns tillgängligt på nationell nivå för att minska mängden miljöskadliga läkemedelsrester i miljön. Detta ligger också i linje med etappmålet om läkemedel i miljön, där det huvudsakliga syftet avseende är att *minimera* läkemedelsrester i miljön.

Det måste i detta sammanhang också beaktas att andra försäljningsställen än apotek inte själva ska ge farmaceutisk rådgivning till konsumenten, utan ska hänvisa konsumenten dit denne kan få farmaceutisk rådgivning (till exempel Läkemedelsupplysningen eller ett apotek). All information förutom pris samt det som står utanpå förpackningen som konsumenten själv kan läsa (till exempel dosering och indikationer) är att betrakta som rådgivning. Försäljning utanför öppenvårdsapotek innebär således att försäljningen sker utan direkt möjlighet till rådgivning eller vägledning kring användning av läkemedlen. När receptfria läkemedel säljs på apotek kan apotekspersonalen informera om läkemedlets miljöskadlighet vid användning samt om hur denna kan minskas i de fall som läkemedlet ändå behöver användas. Till skillnad från inom den receptfria detaljhandel kan apotekspersonal även rekommendera eventuella alternativa behandlingar om konsumenterna vill välja bort produkter som har en större miljöpåverkan.

Apoteksbranschen har också på flera områden tagit eget ansvar för att främja en ändamålsenlig läkemedelsanvändning, och begränsa skadliga effekter av läkemedel, både på patientnivå och på mer övergripande nivå. Ett exempel på detta är den branschöverenskommelse som antogs våren 2023 om att receptfria produkter innehållande diklofenak av miljöskäl endast ska säljas bakom disk på medlemsföretagens apotek. Det kan visserligen framföras att branschöverenskommelser för att skydda konsumenterna eller miljön även förekommer i de branscher som verkar inom den receptfria detaljhandeln. Det rör sig

dock om flera olika branscher som i så fall samtliga behöver komma till separata överenskommelser om samma sak, medan en överenskommelse inom apoteksbranschen får ett stort genomslag på en gång. Vidare har apotekspersonal och apotekens branschföreningar, av naturliga skäl, en större kunskap om och förståelse för läkemedels potentiella skadeverkningar. Att ställa hårdare krav på vilka läkemedel som får säljas inom den receptfria detaljhandeln än de som får säljas på apotek är därmed inte orimligt eller oproportionerligt.

Att införa ett läkemedels negativa effekter på miljön som ett kriterium att beakta i bedömningen enligt 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel skulle också ha ett signalvärde genom att miljörisker med vissa läkemedel medvetandegörs, både för konsumenterna och för läkemedelsindustrin.

Utredningen bedömer av ovanstående skäl att ett läkemedels miljöskadliga effekter bör beaktas i bedömningen av om ett receptfritt läkemedel ska få säljas på andra försäljningsställen än öppenvårdsapotek. Utredningen föreslår därför att ”läkemedlets risk för negativa effekter på miljön” ska läggas till bland de befintliga kriterierna i 6 § 2 c lagen om handel med läkemedel. Att samtliga dessa kriterier nämns i samma punkt i paragrafen tydliggör att det ska göras en helhetsbedömning i varje enskilt fall, och att läkemedlets effekter på miljön endast är ett bland flera kriterier att beakta i denna bedömning. Detta innebär att läkemedlets risk för negativa effekter på miljön inte ensamt ska medföra att läkemedlet inte ska få säljas i den receptfria detaljhandeln om skyddet för folkhälsan i det enskilda fallet bedöms väga tyngre, till exempel om det är av stor vikt att ett läkemedel finns tillgängligt för konsumenter även under tider då apoteken är stängda eller på platser långt från närmaste apotek.

Vad gäller invändningen att det pågår en översyn av det europeiska läkemedelsregelverket, och att Sverige inte bör införa nationell särreglering utan invänta detta arbete, kan utredningen konstatera att översynen fortfarande är i ett inledningsskede. Det kommer därför dröja flera år innan de slutliga rättsakterna har beslutats och kan träda i kraft, och att det därför kommer att ta lång tid innan de nya rättsakterna kan få nationell effekt. Det slutliga innehållet i rättsakterna är, av samma anledning, inte heller klart, och det går därför inte nu att dra några exakta slutsatser kring vad den nya EU-regleringen kommer att få för inverkan på den typ av situationer som nu avses hanteras

genom utredningens förslag. Utredningen finner därför att det inte finns anledning att vänta in det kommande arbetet på EU-nivå.

*Läkemedelsverket ska avgöra vilken dokumentation som ska krävas för att bedömning av ett läkemedels miljöskadlighet*

Som nämns ovan identifierade Läkemedelsverket inom ramen för sitt regeringsuppdrag fyra olika alternativa tillvägagångssätt för att bedöma om ett läkemedel ska få säljas på andra ställen än apotek. Utredningen har inte den vetenskapliga expertis som krävs för att förespråka någon av de av Läkemedelsverket identifierade alternativen för att bedöma ett receptfritt läkemedels miljöskadlighet. Utredningen bedömer dock att det av redogörelsen för de olika alternativen i Läkemedelsverkets rapport framgår att det finns praktisk möjlighet att ta ett sådant kriterium i beaktande, och att detta inte skulle innebära oproportionerliga krav på läkemedelsbolagen. Vidare konstaterar utredningen att Läkemedelsverket, vilken är expertmyndigheten på detta område, själva bedömer att det är både vetenskapligt och praktiskt genomförbart att väga in miljörisk som ett kriterium i en bedömning enligt 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel.

Det finns i dag inte någon reglering på lag- eller föreskriftsnivå som anger hur kriterierna i 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel ska tolkas eller hur Läkemedelsverkets bedömning ska utföras. Tolkningen av dessa kriterier har i stället utvecklats genom Läkemedelsverkets praxis, vilken bland annat beaktat de uttalanden som gjorts i förarbetena till lagen. Utredningen bedömer därför att det inte heller nu behövs någon ytterligare reglering i lag eller förordning av hur det nu föreslagna miljökriteriet ska tolkas. Det är tillräckligt att Läkemedelsverket tar ställning till hur bedömningen ska göras och vilken dokumentation som ska krävas för att visa att ett läkemedel inte är miljöskadligt. Läkemedelsverkets ställningstagande avseende detta måste dock, i likhet med alla myndighetsbeslut, beakta principerna om proportionalitet och likabehandling.

### 7.7.2 Ett ansökningsförfarande ska införas

**Utredningens förslag:** Läkemedelsverket ska efter ansökan från den som innehar godkännande för försäljning av läkemedlet besluta vilka läkemedel som ska få säljas i den receptfria detaljhandeln.

Ett beslut i frågan om ett läkemedel ska få säljas i den receptfria detaljhandeln ska meddelas inom 60 dagar antingen från den dag läkemedlet har klassificerats som receptfritt eller från den dag ansökan enligt 7 § är fullständig, beroende på vilken tidpunkt som infaller senast.

**Skälen för utredningens förslag:** Som framgår i avsnitt 3.4.2 anger dagens regelverk att Läkemedelsverket inom 60 dagar från det att ett läkemedel har klassificerats som receptfritt ska besluta om huruvida läkemedlet ska få säljas i den receptfria detaljhandeln. Det krävs alltså inte någon ansökan eller liknande från innehavaren av godkännande för försäljning utan denna prövning ska göras ex officio av Läkemedelsverket för samtliga receptfria läkemedel, inom 60 dagar från det att läkemedlet har klassificerats som receptfritt. En sådan klassificering sker antingen i samband med en nyansökan om godkännande för försäljning eller efter en ansökan om ändring av klassificering. Läkemedelsverket föreslår i sin rapport från regeringsuppdraget att lagstiftningen ska ändras så att prövning och godkännande av läkemedel för försäljning inom den receptfria detaljhandeln i stället ska hanteras inom ramen för ett ansökningsförfarande.

Det är i dag cirka 790 läkemedel som är tillåtna att säljas i den receptfria detaljhandeln, men som framgår i avsnitt 6.1.3 är det endast drygt 560 av dessa som marknadsförs i Sverige och av dessa är det endast cirka 300 som de facto säljs på något försäljningsställe. Majoriteten av de läkemedel som är tillåtna att säljas i den receptfria detaljhandeln saluförs alltså inte där, och en stor andel av dem är överhuvudtaget inte tillgängliga på den svenska marknaden. För att säkerställa att Läkemedelsverket endast behöver utreda läkemedel som är tänkta att säljas i den receptfria detaljhandeln föreslår utredningen att Läkemedelsverket först efter ansökan från den som innehar godkännande för försäljning av läkemedlet, ska göra en bedömning av om detta läkemedel uppfyller kraven i 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel och därmed får säljas i den receptfria detaljhandeln. Detta

innebär att Läkemedelsverkets resurser inte läggs på denna typ av utredningen i onödan.

Det är viktigt att det finns tydlig information om vad en sådan ansökan om tillstånd till försäljning på andra ställen än öppenvårdsapotek ska innehålla. Detta bör framgå av Läkemedelsverkets föreskrifter. Föreskrifter om vad en ansökan ska innehålla för uppgifter och handlingar är ett exempel på sådana verkställighetsföreskrifter som regeringen har rätt att besluta om med stöd av 8 kap. 13 § regeringsformen.<sup>65</sup> I 7 § förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel anges i dag att Läkemedelsverket får meddela föreskrifter om verkställigheten av lagen om handel med vissa receptfria läkemedel och av denna förordning. Utredningen bedömer att detta bemyndigande kan användas av Läkemedelsverket för att meddela föreskrifter om hur en sådan ansökan som nu är för handen ska göras och vad den ska innehålla för uppgifter och handlingar.

Det framgår i dag i 2 § förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel att Läkemedelsverket har 60 dagar på sig, från det att ett läkemedel har klassificerats som receptfritt, att besluta om det ska få säljas i den receptfria detaljhandeln eller inte. Eftersom utredningen föreslår att Läkemedelsverket inte längre ska göra denna bedömning ex officio, utan först sedan det gjorts en ansökan, behöver denna bestämmelse justeras.

Bestämmelsen behöver utformas så att den tar hänsyn till att ansökan om att få ett läkemedel bedömt enligt 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel kan komma vid olika tidpunkter i läkemedlets livscykel. Utredningen föreslår därför att det 2 § förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel i stället ska anges att ett beslut enligt 7 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel ska meddelas inom 60 dagar antingen från den dag läkemedlet har klassificerats som receptfritt eller från den dag ansökan enligt 7 § är fullständig, beroende på vilken tidpunkt som infaller senast. Syftet är att Läkemedelsverket alltid ska få minst 60 dagar på sig för sin bedömning i denna del från det att alla förutsättningar för denna bedömning är klara.

Med ”ansökan enligt 7 §” avses inte ansökan om godkännande för försäljning eller om ändrad klassificering, utan ansökan om att få ett receptfritt läkemedel bedömt utifrån kriterierna i 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. En ansökan anses vara fullständig när

<sup>65</sup> Jämför Lagrådets yttrande i prop. 2002/03:110 s. 594.

den inte är i behov av några kompletteringar för att Läkemedelsverket ska kunna göra sin bedömning. I de fall det behöver göras kompletteringar börjar tidsfristen löpa först när Läkemedelsverket har fått in all nödvändig dokumentation och uppgifter.

### 7.7.3 Konsekvenser

Möjligheten att sälja receptfria läkemedel utanför öppenvårdsapotek innebär en ökad tillgänglighet till läkemedel för allmänheten, bland annat för att det innebär att det finns mångdubbelt fler försäljningsställen än vad som annars hade varit fallet. De flesta försäljningsställen saluför dock endast ett begränsat urval av de läkemedel som är tillåtna att sälja där. Den nominella ökade tillgängligheten är alltså inte generell och det finns i dag inte heller några krav på vilka läkemedel som måste tillhandahållas utanför öppenvårdsapoteken.

Att ett läkemedels risk för negativa effekter på miljön ska beaktas kan leda till att färre läkemedel får säljas i den receptfria detaljhandeln. Läkemedelsverket konstaterade i sin rapport att antalet läkemedel med potentiell miljörisk, samt deras försäljningsvolym, sannolikt är begränsade inom den grupp av läkemedel som är tillåtna att säljas inom den receptfria detaljhandeln.<sup>66</sup> Även gällande framtida läkemedel är det enligt Läkemedelsverket sannolikt få läkemedelssubstanser som skulle vara lämpliga för försäljning utanför öppenvårdsapotek, med avseende på nuvarande bedömningskriterier, och samtidigt klassas som en miljörisk. En bedömning av miljörisk i samband med beslut om att tillåta försäljning i den receptfria detaljhandeln skulle därför sannolikt endast påverka ett fåtal läkemedel. Avsaknaden av detta läkemedel i den receptfria detaljhandeln skulle kunna medföra ett ökat behov av planering för konsumenten, eventuellt inklusive besök på öppenvårdsapotek. Detta får större effekt för konsumenter i glesbygd eller där det är tveksamt om nätapotek skulle kunna kompensera de förlorade försäljningsställena, och får mindre effekt för konsumenter i städer. Eftersom läkemedlets risk för miljöskadliga effekter endast kommer att bli en bland flera kriterier att beakta i en helhetsbedömning kan dock behovet av god tillgänglighet läkemedel med hänsyn till skyddet för folkhälsan beaktas i förhållande till hur stor läkemedlets påverkan på miljön är.

---

<sup>66</sup> Läkemedelsverket (2021) s. 24.

Att även läkemedlets miljöpåverkan ska beaktas innebär en extra resursåtgång dels för innehavaren av försäljningstillstånd som ska sammanställa dokumentation om läkemedlets miljöeffekter, dels för Läke-medelsverket som ska utreda och väga in ytterligare ett kriterium i sin bedömning. Läke-medelsverket framför i sin rapport att vissa principer inom miljörätten bör komma till uttryck i detta förfarande.<sup>67</sup> Bland annat föreslås en anpassad försiktighetsprincip tillämpas, på så sätt att om det föreligger en icke försumbar risk för att ett läkemedel har negativa effekter på miljön kan följden bli att försäljning i den receptfria detaljhandeln inte tillåts. Bevisbörderegeln inom miljörätten bör enligt Läke-medelsverket även få genomslag på så sätt att sökanden ska visa att förutsättningarna är uppfyllda för att försäljning ska få ske på dessa ställen. Det blir därmed sökanden som ska ta fram och bekosta den dokumentation som kan behövas för att myndigheten ska kunna bedöma om förutsättningarna för försäljning på andra ställen än öppenvårdsapotek är uppfyllda.

Införande av ett ansökningsförfarande kommer att innebära en ökad resursåtgång för de innehavare av godkännande för försäljning som vill att deras receptfria läkemedel ska kunna säljas i den receptfria detaljhandeln, eftersom det i dag inte krävs någon ansökan för att få en bedömning av läkemedlet. Bortsett från uppgifter om läkemedlets påverkan på miljön finns dock det mesta materialet redan tillgängligt för Läke-medelsverket i och med att myndigheten redan gjort en bedömning av läkemedlet i samband med prövningen av ansökan om godkännande för försäljning och dess klassificering som receptfritt. Läke-medelsverket har också framfört till utredningen att själva ansökningsförfarandet med all sannolikhet kommer att vara mycket okomplicerat, exempelvis genom att sökanden kryssar i en särskild ruta om detta i blanketten för ansökan om godkännande för försäljning. Förslaget om att införa ett krav på ansökan kommer alltså i sig inte att innebära någon större resursåtgång för dessa företag.

För Läke-medelsverket innebär införandet av ett ansökningsförfarande inte någon ökad resursåtgång. Att prövning endast ska göras efter ansökan innebär att Läke-medelsverket endast behöver pröva de läkemedel för vilka det kommer in ansökningar, till skillnad från i dag när verket behöver pröva samtliga läkemedel som klassificerats som receptfria.

---

<sup>67</sup> Läke-medelsverket (2021) s. 26.

## 7.8 Läkemedelsverket ska få meddela de föreskrifter om handel med vissa receptfria läkemedel som behövs till skydd för människors och djurs liv eller hälsa samt för miljön

**Utredningens förslag:** Läkemedelsverket ska få meddela de ytterligare föreskrifter om handel med vissa receptfria läkemedel som behövs till skydd för människors och djurs liv eller hälsa samt för miljön.

**Skälen för utredningens förslag:** Läkemedelsverket har flera olika bemyndiganden att meddela föreskrifter rörande receptfri detaljhandel. Av 28 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om egenkontroll enligt 16 § 1, lokaler som avses i 16 § 2, tillhandahållande enligt 16 § 3 samt utformning och kontroll av den EU-logotyp som avses i 16 a § 2. I 6 § förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel anges att Läkemedelsverket får meddela sådana föreskrifter. I 7 § samma förordning stadgas att Läkemedelsverket får meddela föreskrifter om verkställigheten av lagen om handel med vissa receptfria läkemedel och av denna förordning. Det saknas dock i lagen och förordningen ett mer allmänt bemyndigande för regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, att meddela de föreskrifter avseende receptfri detaljhandel som behövs för att skydda människors och djurs liv eller hälsa samt miljön. Utredningen bedömer att ett sådant, mer allmänt, bemyndigande är viktigt, eftersom det inte är möjligt att förutse alla situationer som kan uppkomma där det kan finnas behov av mer detaljerad reglering för att undvika att människor, djur eller miljön skadas av handlingar eller effekter som hör samman med receptfri detaljhandel.

Lagen om handel med läkemedel innehåller ett antal bemyndiganden för regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, att meddela föreskrifter i vissa specifika frågor som rör handel med läkemedel. Därutöver finns ett sådant, mer allmänt, bemyndigande för Läkemedelsverket, i 9 kap. 5 § lagen om handel med läkemedel läst tillsammans med 14 § 15 förordningen om handel med läkemedel.

Bemyndigande att meddela de föreskrifter som behövs för att skydda människors eller djurs hälsa eller miljön finns även i läke-



medelslagen och läkemedelsförordningen (2015:458), men dessa bemyndiganden är avgränsade till att omfatta endast föreskrifter i frågor som rör läkemedelslagen och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 536/2014 (se 18 kap. 12 § läkemedelslagen och 9 kap. 11 § läkemedelsförordningen).

Bemyndigandet i 14 § 15 förordningen om handel med läkemedel är, till skillnad från bemyndigandet i läkemedelslagen och läkemedelsförordningen, inte begränsat till frågor som rör lagen om handel med läkemedel, utan omfattar enligt sin ordalydelse alla föreskrifter som rör handel med läkemedel. Detta kan tolkas som att bemyndigandet även kan användas för att meddela föreskrifter om handel med vissa receptfria läkemedel. Utredningen bedömer dock att det ändå bör införas motsvarande bemyndigande i lagen och förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel, för att undanröja eventuell risk att bemyndigandet i lagen om handel med läkemedel uppfattas så att det endast rör sådan handel med läkemedel som regleras i lagen om handel med läkemedel.

## 7.9 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Utredningens förslag:** De föreslagna ändringarna i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel ska träda i kraft den 1 januari 2026.

Ärenden enligt 7 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel som har inletts före den 1 januari 2026 men inte avgjorts före lagens ikraftträdande ska bedömas enligt de nu föreslagna kriterierna i 6 §.

En näringsidkare som före den 1 januari 2026 har anmält handel enligt 9 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel ska på det anmälda försäljningsstället få fortsätta att bedriva sådan handel, om denne senast den 1 juli 2026 avseende samma försäljningsställe ansöker om tillstånd till handel enligt den nya lagen. Sådan anmäld handel ska dock endast få bedrivas vidare utan tillstånd fram till dess att ett slutligt beslut i tillståndsärendet har fått laga kraft.

Bestämmelsen som stadgar att beslut om tillstånd ska meddelas inom 60 dagar från den dag ansökan är fullständig ska inte tillämpas på ansökningar som avser försäljningsställen där det innan den 1 januari 2026 bedrevs detaljhandel med vissa receptfria läkemedel som var anmäld enligt 9 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel.

**Skälen för utredningens förslag:** Innan de författningsändringar som föreslås i detta kapitel kan träda i kraft måste förslaget remissbehandlas, bli föremål för Lagrådets granskning samt slutligen läggas fram för riksdagen. Det finns behov för Läkemedelsverket att förbereda sin verksamhet utifrån förslagen. Internt behöver myndigheten göra nödvändiga föreskriftsändringar avseende tillståndsfrågan samt ta fram rutiner och tekniska lösningar för ansökan om tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel. Externt behöver myndigheten ta fram och genomföra informationsinsatser till berörda aktörer. Sveriges kommuner måste hinna förbereda sig för sitt nya tillsynsuppdrag. Utredningen bedömer därför att de föreslagna författningsändringarna bör träda i kraft den 1 januari 2026. Berörda verksamhetsutövarers behov av tid för förberedelser beaktas genom den övergångsbestämmelse som föreslås nedan.

#### *Övergångsbestämmelser avseende kriterier om receptfria läkemedels miljöskadlighet*

Utredningen föreslår i avsnitt 7.7.1 att ett receptfritt läkemedels risk för negativa effekter på miljön ska läggas till bland de kriterier som ska beaktas vid bedömning av om läkemedlet ska få säljas i den receptfria detaljhandeln. Utredningen finner att det bör finnas en övergångsbestämmelse som anger att ärenden gällande frågan huruvida ett läkemedel ska få säljas i den receptfria detaljhandeln som inkommit till Läkemedelsverket, men inte beslutats, innan lagens ikraftträdande ska prövas utifrån de nya kriterierna i 6 § 2.

Utan en sådan övergångsbestämmelse kan den situationen uppstå att Läkemedelsverket måste besluta att ett receptfritt läkemedel ska få säljas i den receptfria detaljhandeln, trots att det framkommer att läkemedlet har stora miljöskadliga effekter, bara för att ärendet inkommit innan lagens ikraftträdande. Så fort lagen har trätt i kraft kan Läkemedelsverket enligt 8 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel besluta om att detta läkemedel inte längre ska få säljas i handeln med anledning av dess miljöskadliga effekter. Detta innebär både ett ineffektivt användande av statens resurser och en oförutsebar situation för berört företag, som kan ha inrättat sig efter Läkemedelsverkets första beslut för att kort därefter behöva anpassa sig efter myndighetens ändrade beslut.

*Övergångsbestämmelser avseende den som i dag  
har anmält receptfri detaljhandel*

Det finns i dag cirka 5 200 anmälda försäljningsställen. Vid införande av en tillståndsplikt krävs att dessa ansöker om, och beviljas, tillstånd för att kunna fortsätta bedriva receptfri detaljhandel. Det kommer inte att vara möjligt att ansöka om tillstånd till receptfri detaljhandel innan lagens ikraftträdande, eftersom de av Läkemedelsverkets föreskrifter som kommer att grunda sig på nu föreslagna bemyndiganden inte kommer att kunna träda i kraft förrän författningsändringarna i lagen och förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel har trätt i kraft. Läkemedelsverket har heller inte rätt att besluta om sådana tillstånd innan lagen träder i kraft. För att dessa verksamheter inte ska behöva upphöra med receptfri detaljhandel den 1 januari 2026 behövs det en övergångsbestämmelse som innebär att de kan fortsätta sin receptfria detaljhandel fram till dess att Läkemedelsverket har fattat beslut i tillståndsfrågan. Utan en sådan övergångsbestämmelse skulle dessa försäljningsställen behöva avbryta sin pågående handel med receptfria läkemedel, och ta bort alla läkemedel från butiken, i väntan på att Läkemedelsverket skulle fatta ett beslut avseende dem. Detta ska endast gälla under förutsättning att de inom en viss tid har inkommit med ansökan om tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel. Brytdatumet bör därför sättas sex månader efter lagens ikraftträdande, för att inte riskera att information om det nya tillståndskravet inte nått samtliga berörda aktörer och att de inte haft möjlighet att komma in med en ansökan om tillstånd i tid.

Utredningen föreslår därför att det införs en övergångsbestämmelse i den föreslagna lagen om ändring i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel som anger att en näringsidkare som före den 1 januari 2026 har anmält detaljhandel enligt nuvarande 9 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel får fortsätta att bedriva denna handel, om verksamhetsutövaren senast den 1 juli 2026 avseende samma försäljningsställe ansöker om tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel. En sådan anmäld verksamhet ska dock endast få bedrivas vidare utan tillstånd fram till dess att ett slutligt beslut i tillståndsärendet har fått laga kraft.

Utredningen föreslår i avsnitt 7.3.5 att det i förordningen om handel med läkemedel ska införas en bestämmelse som anger att Läkemedelsverket ska meddela beslut i ett ärende avseende ansökan om tillstånd

att bedriva receptfri detaljhandel inom 60 dagar från den dag ansökan är fullständig. Även om det sannolikt kommer att vara vissa av nuvarande försäljningsställen som väljer att inte längre bedriva receptfri detaljhandel i och med införandet av tillståndspflicht kan det antas att en majoritet av de nuvarande 5 200 anmälda försäljningsställena kommer att vilja fortsätta med sådan handel. Om alla dessa försäljningsställen ansöker om tillstånd blir det inledningsvis en stor arbetsuppgift för Läkemedelsverket, som ska besluta om tillstånden. Myndigheten kommer dessutom även utöver detta att behöva bedöma ansökningar från nya försäljningsställen. Enligt den av utredningen föreslagna övergångsbestämmelsen ska dessa verksamhetsutövare, även i avsaknad av tillstånd, få fortsätta att bedriva den anmälda handeln under förutsättning att de inkommer med en ansökan om tillstånd inom sex månader från lagens ikraftträdande. För att Läkemedelsverket ska få en rimlig arbetsbörda, och inte behöva hantera samtliga dessa ansökningar inom 60 dagar, bör det införas en övergångsbestämmelse i den föreslagna förordningen om ändring i förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel. Övergångsbestämmelsen ska ange att bestämmelsen som stadgar inom vilken Läkemedelsverket ska fatta beslut i tillståndsfrågan inte ska tillämpas på ansökningar som avser försäljningsställen där det innan den 1 januari 2026 bedrevs detaljhandel med vissa receptfria läkemedel som var anmäld enligt 9 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Att denna tidsgräns inte tillämpas i dessa fall innebär inte något negativt för berörda verksamhetsutövare, eftersom de får fortsätta att bedriva den receptfria detaljhandeln i väntan på Läkemedelsverkets beslut i tillståndsfrågan.

## 7.10 Personuppgiftsbehandling

**Utredningens bedömning:** Det finns inte behov av särskilda bestämmelser om personuppgiftsbehandling med anledning av förslagen.

Utredningens förslag att införa ett krav på tillstånd för att bedriva receptfri detaljhandel innebär att Läkemedelsverket kommer att utföra viss behandling av personuppgifter. Det rör sig om kontaktuppgifter till sökande, och därefter tillståndshavare, samt uppgifter till kontaktperson på försäljningsstället. Läkemedelsverket kommer även att be-

höva behandla personuppgifter inom ramen för det kunskapsprov som föreslås införas inom ramen för ansökningsförfarandet. Det kan komma att röra sig både om uppgifter om sökanden, och om uppgifter om andra anställda i verksamheten, om Läkemedelsverket i sina föreskrifter reglerar att även vissa funktioner i personalen ska genomgå sådant prov. Läkemedelsverket kommer inte att få tillgång till eller inhämta personuppgifter om kunder eller om inköp av läkemedel som kan knytas till någon enskild person. Det kommer därför inte att ske någon behandling av känsliga personuppgifter.

Läkemedelsverkets behandling av personuppgifter är nödvändig för att myndigheten ska kunna utföra uppdraget som tillsynsmyndighet och som tillståndsprövande myndighet. Läkemedelsverket behöver även behandla uppgifter om tillståndshavare för att kunna föra register över vilka verksamhetsutövare som är knutna till vilka tillstånd. Behandlingen är således nödvändig för att utföra uppgifter av allmänt intresse, och dessa uppgifter har stöd i lag. Myndighetens behandling av personuppgifter som rör verksamhetsutövare och kontaktpersoner på försäljningsställena är därför tillåten enligt artikel 6.1 e EU:s dataskyddsförordning.

Jämfört med exempelvis de aktörer som söker om och beviljas öppenvårdsapotekstillstånd finns det inom den receptfria detaljhandeln i dag ett relativt stort antal aktörer som bedriver enskild näringsverksamhet, även kallat enskild firma. En enskild näringsidkare är inte en juridisk person och som organisationsnummer används företagarens personnummer. Det kan antas att åtminstone en andel av dessa aktörer även kommer att ansöka om tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel, vilket innebär att Läkemedelsverket kommer att behandla dessas personnummer. Även efter att tillstånd har beviljats kommer behandling av dessa personers personnummer ske.

Inom den svenska dataskyddsregleringen räknas personnummer som extra skyddsvärda personuppgifter. Av 3 kap. 10 § lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning framgår att personnummer och samordningsnummer får behandlas utan samtycke endast när det är klart motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen, vikten av en säker identifiering eller något annat beaktansvärt skäl. Läkemedelsverkets behandling av personnummer avseende de verksamhetsutövare som har enskild firma måste anses nödvändig för att säkert identifiera vem som innehar tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel på ett visst försäljningsställe. Läke-

medelsverkets behandling av dessa uppgifter är därför tillåten. Eftersom personnummer är en extra skyddsvärd personuppgift bör de enligt Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) exponeras så lite som möjligt. Läkemedelsverket avstår i dag från att skriva ut de fyra sista siffrorna i dessa aktörers personnummer i den lista över försäljningsställen som anmält receptfri detaljhandel som publiceras på myndighetens webbplats. Denna rutin bör kvarstå vid en övergång till tillståndsplikt.

Utredningens förslag om att lägga till läkemedels miljöskadlighet som ett kriterium att beakta i bedömningen av vilka läkemedel som ska få säljas i den receptfria detaljhandeln innebär inte att någon ny eller utökad behandling av personuppgifter kommer att ske.

Utredningens förslag innebär inte någon ny hantering av personuppgifter för kommunernas del.

## 7.11 Konsekvenser

### 7.11.1 Inledning

Utredningens förslag innebär att det införs en tillståndsplikt för bedrivande av receptfri detaljhandel. Utredningen föreslår även att kommunerna ska få befogenhet att meddela förelägganden och förbud förenade med vite om försäljningsställen eller tillståndshavare inte lever upp till kraven i regelverket. E-hälsomyndigheten föreslås få en sekretessbrytande skyldighet att till Läkemedelsverket och kommunerna lämna ut uppgifter om läkemedelsförsäljning som myndigheten har fått in från de som bedriver receptfri detaljhandel. Utredningen föreslår vidare att det ska förtydligas i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel att skyldigheten att vid försäljning av receptfria läkemedel kontrollera att konsumenten har fyllt 18 år gäller oavsett i vilken form detaljhandeln bedrivs. Läkemedelsverket föreslås ges ett bemyndigande att meddela föreskrifter om skyldigheten att kontrollera konsumentens ålder vid försäljning av receptfria läkemedel.

Utredningen lämnar även förslag på att ett receptfritt läkemedels risk för negativa effekter på miljön ska beaktas vid bedömningen av om läkemedlet uppfyller kraven i 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel och därmed får säljas i den receptfria detaljhandeln. Det föreslås också att Läkemedelsverket först efter ansökan från den som innehar godkännande för försäljning av läkemedlet, ska

göra en bedömning av om ett receptfritt läkemedel ska få säljas i den receptfria detaljhandeln.

De som berörs av förslagen är i huvudsak Läkemedelsverket, kommunerna, E-hälsomyndigheten, de allmänna förvaltningsdomstolarna, de som bedriver eller avser att bedriva receptfri detaljhandel, innehavare av godkännande för försäljning samt konsumenter.

Redovisningen av konsekvenserna av förslaget görs huvudsakligen i detta avsnitt, men en del konsekvenser har behandlats i tidigare avsnitt och upprepas i dessa fall kortfattat nedan. Syftet är att konsekvensutredningen ska tydliggöra och uppskatta vilka konsekvenser förslaget kan medföra för samhället och aktörerna.

### 7.11.2 Konsekvenser för statliga myndigheter

#### *Läkemedelsverket*

Läkemedelsverket föreslås vara den myndighet som ska besluta om tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel. Det innebär att myndigheten behöver hantera ansökningar om sådana tillstånd och bedöma om den sökande lever upp till kraven som ställs för att kunna beviljas tillstånd. Denna hantering kommer att bli mer arbetskrävande än nuvarande hantering av anmälningar om receptfri detaljhandel, eftersom myndigheten kommer att behöva bedöma om sökanden har de kunskaper och förutsättningar som krävs för att bedriva verksamheten i enlighet med kraven i regelverket.

Det finns i dag cirka 5 200 anmälda försäljningsställen. Dessa måste, om de vill fortsätta bedriva receptfri detaljhandel, ansöka om tillstånd senast den 1 juli 2026, det vill säga ett halvår efter det att lagen har trätt i kraft. Det kan antas att en stor andel av dessa kommer att vilja fortsätta bedriva receptfri detaljhandel, och att Läkemedelsverket därmed kommer att få ett stort antal tillståndsärenden att utreda och besluta under år 2026. Därefter kommer myndigheten att löpande behöva hantera och besluta i tillståndsärenden. Läkemedelsverket får i dag in kring 350 anmälningar om receptfri detaljhandel per år. Antalet ansökningar om tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel kommer sannolikt att understiga denna siffra något.

Läkemedelsverket kommer också att behöva hantera överklaganden av avslag på ansökan om tillstånd. Även dessa ärenden kommer sannolikt att inledningsvis innebära en stor arbetspuckel, för att sedan minska

i antal i det löpande arbetet. Därutöver kommer det att tillkomma ärenden om återkallelse av tillstånd i de fall bristerna är så allvarliga att tillstånd inte bör kvarstå. Detta kommer dock sannolikt endast att ske i ett fåtal fall.

Till följd av utredningens förslag om införande av tillståndskrav kommer Läkemedelsverket att behöva ta fram föreskrifter som reglerar hur ansökan om tillstånd ska gå till, vad ansökan ska innehålla för uppgifter och handlingar samt hur sökanden ska visa att denne har de kunskaper och förutsättningar som krävs för att kunna beviljas tillstånd. Myndigheten kommer även behöva ta fram tekniska lösningar för ansökan om tillstånd, samt för genomförande av det kunskapsprov som det sannolikt blir tal om för att sökande ska kunna visa att de har erforderliga kunskaper. Dessa system behöver även hållas i drift och justeras vid behov.

Läkemedelsverket föreslås få ett mer uttalat tillsynsvägläsningsansvar gentemot kommunerna. Myndigheten kommer även att behöva göra informationsinsatser till verksamhetsutövare om de nya kraven. Myndigheten genomför visserligen redan i dag på eget initiativ ett stort antal tillsynsvägläsningsinsatser, både gentemot kommunerna och gentemot verksamhetsutövarna, men på grund av utredningens förslag om utökade tillsynsbefogenheter för kommunerna kommer detta arbete att behöva prioriteras mer. I och med att en stor del av ärendehantering och beslutsfattandet till följd av utredningens förslag flyttas till kommunerna frigörs dock resurser för Läkemedelsverket, vilka kan användas för det tillsynsvägläsningsarbetet. Inom ramen för tillsynsvägläsningsinsatserna kommer Läkemedelsverket även att behöva sammanställa och analysera årliga uppgifter om utförd tillsyn som inkommer från kommunerna, i syfte att initiera exempelvis nationella tillsynsprojekt eller utbildningsinsatser. Enligt utredningens förslag ska Läkemedelsverket även ta fram en modell för denna inrapportering från kommunerna. För det fall att Läkemedelsverket begär in kommuners tillsynsplaner kommer det även att krävas resurser för att analysera dessa. Utredningen föreslår att Läkemedelsverket och kommunerna ska samverka kring uppdelningen av tillsynsansvaret, och att Läkemedelsverket ska ta initiativ till detta arbete. Det rör sig främst om en engångsinsats, men det kommer också att krävas löpande arbete med att följa hur uppdelningen av tillsynsansvar och samverkan fungerar.



Utredningens förslag om förtydligande av vilka krav som ska ställas på ålderskontroll vid distanshandel innebär att Läkemedelsverket behöver ta fram föreskrifter.

Läkemedelsverkets arbete i denna del bör även fortsättningsvis finansieras genom ansöknings- och årsavgifter, se avsnitt 7.6.1. Det kan dock inledningsvis finnas behov av anslag för att finansiera den ökade arbetsbörda som uppstår inför införandet av utredningens förslag samt under den första tiden efter det att de föreslagna författningsändringarna har trätt i kraft.

Utredningens förslag om att ett receptfritt läkemedels risk för negativa effekter på miljön ska beaktas vid bedömningen av om läkemedlet uppfyller kraven i 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel innebär för Läkemedelsverkets del att myndigheten får ytterligare ett kriterium att utreda och beakta i detta arbete. Som framgår i avsnitt 7.7.3 kommer det dock sannolikt endast vara ett fåtal läkemedelssubstanser som faller bort i denna bedömning på grund av att de klassas som en miljörisk. Det bör därför inte bli tal om någon stor ökning av antalet överklaganden som behöver hanteras med anledning av detta förslag.

Till följd av utredningens förslag om att det ska införas en ansökningsprocess i samband med bedömning enligt 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel kommer Läkemedelsverket även att behöva ta fram föreskrifter som anger hur denna ansökan ska gå till och vad ansökan ska innehålla för uppgifter och handlingar. Införandet av en ansökningsprocess kommer i förlängningen att spara resurser för Läkemedelsverket eftersom myndigheten inte längre behöver göra denna bedömning för alla läkemedel som klassificeras som receptfria utan enbart för de vars innehavare av godkännande för försäljning ansöker om att få en sådan bedömning gjord.

Läkemedelsverkets arbete med ärenden rörande godkännande av läkemedel finansieras i dag genom avgifter från de som ansöker om godkännande. Den som ansöker om ändrad klassificering ska även betala en avgift för denna ansökan. Det tas i dag inte ut någon ytterligare avgift för den bedömning som görs enligt 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Eftersom införandet av en ansökningsprocedur inte förväntas öka Läkemedelsverkets resursåtgång bör detta arbete rymmas inom myndighetens befintliga ekonomiska ramar.

### *E-hälsomyndigheten*

Till följd av förslaget om införande av en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet för E-hälsomyndigheten kommer myndigheten att behöva lämna uppgifter om rapportering av försäljningsstatistik till Läke-medelsverket och till kommunerna. Utlämnade av uppgifter ska ske på begäran, och i vissa fall på eget initiativ, och E-hälsomyndigheten kommer därför inte att behöva göra någon it-utveckling för att möjliggöra direktåtkomst till uppgifterna för Läke-medelsverket och kommunerna. Detta arbete bedöms rymmas inom myndighetens nuvarande ekonomiska ramar.

### **7.11.3 Konsekvenser för domstolarna**

Förslaget om att införa en tillståndsplikt innebär att Förvaltningsrätten i Uppsala, och i förlängningen Kammarrätten i Stockholm samt Högsta förvaltningsdomstolen kommer att få en ny måltyp – överklagande av beslut om tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel. Som framgår i avsnitt 7.11.2 kommer Läke-medelsverket sannolikt att få ett stort antal tillståndsärenden att besluta under år 2026. Även om majoriteten av dessa ärenden kan antas sluta i ett beviljande av tillstånd kommer det sannolikt även att beslutas om avslag på tillståndsansökan i ett antal fall. Vidare kan det antas att ett antal av dessa avslag överklagas till förvaltningsrätten. Det kommer därför sannolikt att inledningsvis komma ett större antal överklaganden av beslut om avslag på tillståndsansökan. Efter inledningsfasen kommer det även att löpande komma sådana överklaganden, dock sannolikt i en mindre omfattning. Enligt uppgift från Läke-medelsverket inkommer varje år cirka 350 ärenden som rör nyanmälningar av handel. Det är oklart hur stort antalet tillståndsansökningar kommer att vara varje år, men det kommer sannolikt att vara något lägre än antalet anmälningsärenden i dag. Eftersom samtliga Läke-medelsverkets avslagsbeslut kommer att överklagas till Förvaltningsrätten i Uppsala, och i förlängningen till Kammarrätten i Stockholm, kan förslaget om införande av tillståndsplikt innebära en påverkan på dessa domstolars arbetsbörda. Hur stor denna påverkan blir kommer att bero på hur många avslag Läke-medelsverket beslutar om, och hur många av dessa som överklagas till domstol.

Eftersom utredningen föreslår att kommunernas beslut om föreläggande eller förbud ska överklagas till den domstol inom vars domkrets ärendet först har prövats kommer, till skillnad från i dag, samtliga landets allmänna förvaltningsdomstolar att kunna få in mål som rör beslut enligt lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Kommunerna föreslås även kunna förena sina beslut om föreläggande eller förbud med vite. Detta medför att domstolarna även kommer att kunna få mål som rör ansökan om utdömmande av vite, i de fall verksamhetsutövaren inte hörsammar förebudet eller föreläggandet.

Läkemedelsverket fattar i dagsläget endast ett fåtal beslut om föreläggande eller förbud gällande receptfri detaljhandel varje år (se avsnitt 6.2.3). Att det är en låg andel ärenden som går vidare till beslut beror enligt uppgift från Läkemedelsverket på att verksamhetsutövarna i de flesta fallen åtgärdar de aktuella bristerna under ärendets gång, och att det därför inte finns anledning att gå vidare till beslut. Det går inte att utesluta risken att verksamhetsutövarna i en högre grad skulle avstå från att hörsamma kommunens påpekanden om brister i verksamheten, och det därmed skulle behöva fattas flera beslut sett till riket som helhet. En tanke med att kommunerna ges möjlighet att fatta denna typ av beslut är också att få en snabbare och effektivare tillsynsprocess, vilket kan öka antalet tillsynsbeslut och därmed även antalet överklagade beslut. Tanken bakom utredningens förslag att införa tillståndskrav för receptfri detaljhandel är dock att öka verksamhetsutövarnas kunskap om regelverket och därmed även minska bristerna i den receptfria detaljhandeln. Detta bör i sin tur ha en positiv påverkan på antalet beslut som kommunerna kan komma att behöva meddela.

Det totala antalet mål rörande receptfri detaljhandel skulle visserligen sannolikt öka något i och med att det inte längre är endast en myndighet som kan besluta på området, utan både Läkemedelsverket och landets kommuner. Utredningen bedömer dock att det är troligt att varje förvaltningsrätt endast kommer in ett fåtal mål rörande tillsyn över receptfri detaljhandel varje år. Av dessa kommer än färre att överklagas till högre instans.

Eftersom det i och med utredningens förslag kommer att finnas likheter med tillsynen som sker över detaljhandel med tobaksvaror kan viss ledning tas från detta område. Utredningen har inhämtat uppgift från Domstolsverket om antal mål rörande lagen om tobak och liknande produkter som inkommit till förvaltningsrätterna och

kammarrätterna under åren 2021 och 2022. Totalt antal inkomna mål för samtliga förvaltningsrätter var 233 år 2021 och 140 år 2022. Samma år inkom 111 respektive 64 mål till kammarrätterna. Detta omfattar dock överklaganden rörande samtliga beslut som fattats med stöd av lagen om tobak och liknande produkter, och det framgår inte hur många av dessa som avsett kommuners beslut om förbud eller föreläggande i samband med tillsyn över detaljhandel med tobaksvaror.

Som framgår i avsnitt 7.4.4 kommer den här typen av mål i den stora majoriteten av fallen inte heller behandla komplicerade frågeställningar och målen bör därför i normalfallet inte kräva någon omfattande inläsning av ansvarig domare. Utredningen bedömer därför att varken förvaltningsrätternas eller kammarrätternas arbetsbörd kommer att öka nämnvärt till följd av förslaget om att kommunerna ska ges befogenhet att meddela beslut om föreläggande och förbud.

Läkemedelsverkets beslut i frågan om ett receptfritt läkemedel ska få säljas i den receptfria detaljhandeln överklagas till Förvaltningsrätten i Uppsala. Om förslaget om att läkemedlets miljöpåverkan ska beaktas i denna bedömning medför att Läkemedelsverket i högre grad finner att läkemedel inte ska få säljas i den receptfria detaljhandeln kan förslaget innebära en påverkan på förvaltningsrättens arbetsbelastning. Som framgår i avsnitt 7.7.3 kommer det dock sannolikt endast vara ett fåtal läkemedelssubstanser som faller bort i denna bedömning på grund av att de klassas som en miljörisk. Det bör därför inte bli tal om någon stor ökning av antalet överklaganden med anledning av detta förslag, och utredningen bedömer att det inte kommer att påverka förvaltningsrättens arbetsbörd nämnvärt.

#### **7.11.4 Konsekvenser för kommunerna**

Utredningens förslag om införande av tillståndsplikt bedöms i huvudsak innebära en lättnad för kommunernas arbetsbelastning. Att det införs ett krav på tillstånd kan innebära minskat behov av resurser för kommunernas tillsyn eftersom det sker en förhandsgranskning av den som avser att bedriva receptfri detaljhandel. Detta bör öka tillståndshavarens och försäljningsställes efterlevnad av kraven i regelverket och därmed minska behovet av att ingripa genom beslut om föreläggande eller förbud.

Utredningens förslag om att kommunerna inte längre enbart ska kontrollera att verksamheterna följer regelverket utan även kunna besluta om förelägganden och förbud förenade med vite vid brister i verksamheten kommer sannolikt att medföra en högre arbetsbelastning än i dag. Det kommer inledningsvis krävas att kommunerna tar fram rutiner och mallar för det nya arbetssättet. Eftersom kommunerna redan i dag har motsvarande befogenheter vid tillsyn över exempelvis detaljhandel med tobaksvaror och försäljning av folköl bör dock liknande rutiner redan finnas inom kommunen, och ledning bör därför kunna tas från dessa rutiner. För många kommuner kommer det även finnas visst behov av kompetensutveckling inför införandet av det nya arbetssättet.

Därefter kommer det krävas resurser för att fatta beslut om föreläggande eller förbud och för att hantera eventuella överklagandeprocesser. Kommunerna föreslås även få en skyldighet att till Läkemedelsverket skicka en kopia av de beslut om föreläggande eller förbud som kommunen fattar. Det sistnämnda bedöms dock inte vara någon resurskrävande uppgift.

Även om det krävs mer resurser att hantera ett beslutsärende jämfört med att enbart kontrollera verksamheten och rapportera eventuella brister till Läkemedelsverket bör arbetet i många fall kunna samordnas med tillsynen över detaljhandel med tobaksvaror och försäljning av folköl. Det finns även möjlighet att samverka med andra kommuner i arbetet med tillsyn över receptfri detaljhandel, något som sker redan i dag i många kommuner.

Utredningens förslag om att Läkemedelsverket ska få ett tydligare tillsynsvägledande ansvar bör underlätta för kommunerna, och särskilt för de kommuner som har begränsade möjligheter att hålla uppe en hög kunskaps- och kompetensnivå gällande receptfri detaljhandel.

Utredningens förslag medför också att kommunerna inte längre kommer att behöva skicka in bristrapporter till Läkemedelsverket och inte heller därefter behöva kommunicera med Läkemedelsverket i ärendet. Detta kommer att spara resurser för kommunerna.

Kommunerna föreslås få en skyldighet att dels upprätta en tillsynsplan, dels årligen inkomma med uppgift om utförd tillsyn till Läkemedelsverket. Enligt utredningens förslag ska Läkemedelsverket ta fram en modell för denna inrapportering, vilket bör underlätta kommunernas arbete med att ta fram dessa uppgifter.

Kommunernas arbete med tillsyn över receptfri detaljhandel föreslås finansieras genom avgifter, se avsnitt 7.6.2. Utredningens förslag kan medföra att kommunerna behöver ta ut en högre tillsynsavgift än den kontrollavgift som tas ut i dag. I utredningens kartläggning (se avsnitt 6.3) har framkommit att det skiljer sig mycket åt mellan kommunerna både avseende hur mycket resurser som i dag läggs på arbetet med kontroll av receptfri detaljhandel och hur stora avgifter som tas ut för kontrollen. Det har också framkommit att många kommuner har avgiftsrabatter vid gemensam tillsyn över flera tillsynsområden vid ett och samma tillfälle. Det är därför inte möjligt för utredningen att bedöma varken vilka kommuner som kan behöva höja avgifterna eller inte vilken utsträckning avgifterna i så fall kan behöva höjas.

Utredningens förslag om att ett receptfritt läkemedels risk för negativa effekter på miljön ska beaktas vid bedömningen av om läkemedlet uppfyller kraven i 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel bedöms inte få några konsekvenser för kommunerna.

#### **7.11.5 Konsekvenser för företag**

Utredningens förslag berör dels de verksamhetsutövare som bedriver eller avser att bedriva receptfri detaljhandel, dels innehavare av godkännande försäljning (läkemedelsbolag).

##### *Verksamhetsutövare som bedriver receptfri detaljhandel*

Utredningens förslag innebär inte att det ställs några nya krav på själva verksamheten, vilket innebär att det inte kommer att krävas några investeringar eller förändringar av verksamheten till följd av förslagen. Införandet av krav på tillstånd kommer dock att innebära en mer administrativt betungande ansökningsprocess jämfört med dagens anmälan om handel. Exakt vad ansökan ska innehålla för uppgifter kommer fastställas av Läkemedelsverket. Eftersom myndigheten kommer att behöva underlag för att bedöma om sökanden har de kunskaper och förutsättningar som krävs för att bedriva verksamheten i enlighet med kraven i regelverket kommer sökanden sannolikt att behöva beskriva den aktuella verksamheten på något sätt och dessutom genomgå ett kunskapsprov för att kunna beviljas tillstånd. Införande av tillståndskrav kan få till följd att mindre verksamheter kan välja

att sluta sälja receptfria läkemedel, till följd av att den inkomst som sådan försäljning ger inte bedöms vara tillräckligt hög för att motivera den extra administrativa börda som ansökan om tillstånd innebär.

Utredningen föreslår att den som ansöker om tillstånd ska betala en ansökningsavgift. Detta är en skillnad mot i dag, eftersom det inte tas ut någon avgift för anmälan om handel. Avsikten är dock att det år som ansökningsavgift har betalats sak verksamhetsutövaren inte även behöva betala årsavgift för samma försäljningsställe, vilket lindrar den ekonomiska konsekvensen av att det införs en ansökningsavgift.

Utredningens förslag om att förtydliga att kraven på kontroll av att konsumenten har fyllt 18 år innebär inte några konsekvenser för verksamhetsutövare eftersom detta endast är ett förtydligande av vad som redan gäller.

Utredningens förslag om att kommunerna inte längre enbart ska kontrollera att verksamheterna följer regelverket utan även kunna besluta om förelägganden och förbud förenade med vite vid brister i verksamheten kan medföra att kommunerna behöver ta ut en högre avgift än den kontrollavgift som tas ut i dag. Som framgår i avsnitt 7.11.4 är det dock inte möjligt för utredningen att bedöma varken vilka kommuner som kan behöva höja avgifterna eller inte vilken utsträckning avgifterna i så fall kan behöva höjas.

Utredningen gör sammantaget bedömningen att förslagen i denna del innebär en rimlig börda för verksamhetsutövaren. Pålagorna på verksamhetsutövarna är en följd av utredningens strävan att upprätthålla en högt skydd för folkhälsan. Utredningen förslag syftar också till en effektiv tillsyn av att verksamhetsutövare och försäljningsställen lever upp till kraven i regelverket. En förbättrad förhandsgranskning och tillsyn av verksamheter som bedriver receptfri detaljhandel främjar även en sund konkurrens, eftersom det gynnar de verksamhetsutövare som anstränger sig att göra rätt och minskar möjligheterna för oseriösa aktörer att spara pengar eller öka intäkterna genom att underlåta att följa kostsamma krav i regelverket.

Utredningens förslag om att införa tillståndskrav för receptfri detaljhandel kan medföra att antalet försäljningsställen minskar. Förslaget om att ge kommunerna befogenhet att fatta beslut om föreläggande och förbud kan även det påverka antalet försäljningsställen, om förslaget leder till att kommunerna höjer avgiften jämfört med dagens nivå. Utredningen bedömer att det främst kommer att vara mindre verksamheter och/eller verksamheter som inte tillhör någon

kedja som kommer att upphöra med den receptfria detaljhandeln till följd av dessa förslag. Detta dels på grund av att den administrativa bördan som följer av ansökningsförfarandet kan upplevas som mer betungande för dessa, dels då kostnaden för ansökningsavgift och eventuellt höjd kommunal avgift blir mer kännbar för mindre verksamheter i förhållande till de inkomster som försäljningen av läkemedel generar.

Den som bedriver receptfri detaljhandel påverkas inte av utredningens förslag om att inkludera läkemedels miljöpåverkan i bedömningen enligt 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Det är möjligt att förslaget medför att läkemedelsbolag som främst arbetar med generiska läkemedel avstår från att ansöka om att få dessa läkemedel bedömda enligt 6 § 2, vilket skulle leda till att det framöver blir färre generiska läkemedel som blir tillåtna att säljas i den receptfria detaljhandeln. De flesta försäljningsställen tillhandahåller dock endast ett begränsat utbud av receptfria läkemedel och det är då främst originalläkemedel som ingår i detta utbud, varför de inte skulle påverkas av om färre generikaläkemedel skulle tillåtas framöver.

#### *Innehavare av godkännande för försäljning*

Utredningens förslag om att ett läkemedels miljöskadliga effekter ska beaktas i bedömningen av om ett receptfritt läkemedel ska få säljas på andra försäljningsställen än öppenvårdsapotek kan leda till att färre läkemedel får säljas i den receptfria detaljhandeln. Som framgår i avsnitt 7.7.3 kommer det dock sannolikt endast vara ett fåtal läkemedelssubstanser som faller bort i denna bedömning på grund av att de klassas som en miljörisk.

Utredningens förslag innebär dock även att det läkemedelsbolag som önskar tillhandahålla sitt läkemedel till den receptfria detaljhandeln måste komma in med dokumentation till Läkemedelsverket som visar läkemedlets påverkan på miljön. Utredningen föreslår att det ska överlåtas till Läkemedelsverket att avgöra vilken dokumentation som ska krävas. Det är därför inte möjligt för utredningen att beräkna kostnaderna för läkemedelsbolagen för att ta fram denna dokumentation. Enligt uppgift från Läkemedelsverket kan förutsättningarna skilja sig åt mellan större läkemedelsbolag som tar fram originalprodukter, och de företag som främst saluför generikaläkemedel. För de förstnämnda företagen finns enligt Läkemedelsverket ofta kompetensen att ta fram



denna typ av dokumentation inom företaget medan många av de sistnämnda företagen kan behöva anlita konsulter för detta arbete. Kostnaden för detta kan enligt Läkemedelsverket ligga runt 100 000 kronor till 150 000 kronor. Denna kostnad kan innebära en påverkan på antalet läkemedelsbolag som vill få sina läkemedel bedömda enligt 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel, eftersom de då måste lägga tid och pengar på att få fram det underlag som behövs för att visa läkemedlets miljöpåverkan. Detta skulle till exempel kunna leda till att färre generikaalternativ blir tillgängliga för försäljning i den receptfria detaljhandeln.

Den föreslagna ändringen innebär inte att det ska göras någon retroaktiv bedömning av vilken miljöpåverkan samtliga de läkemedel har som i dag är tillåtna att sälja i den receptfria detaljhandeln. Det kan dock hända att Läkemedelsverket med tillämpning av 8 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel beslutar att enstaka sådana läkemedel inte längre ska säljas i den receptfria detaljhandeln på grund av läkemedlets miljöpåverkan. Ett sådant beslut kan ge minskade inkomster för innehavaren av godkännande för försäljning. I dessa fall är det dock Läkemedelsverket som har utredningsansvaret, vilket innebär att läkemedelsbolag inte själva behöver ta fram underlag som visar läkemedlets miljöpåverkan. De kommer dock behöva lägga resurser på kommunikation med Läkemedelsverket.

Utredningens förslag om att införa en ansökningsprocess i stället för att Läkemedelsverket ex officio ska göra en bedömning utifrån 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel innebär att de läkemedelsbolag som önskar tillhandahålla sina läkemedel till den receptfria detaljhandeln måste ansöka särskilt om detta. Det kommer dock enligt Läkemedelsverket inte bli tal om någon omfattande ansökningsprocess, och i övrigt innebär inte detta förslag i sig någon förändring av vilken bedömning som ska göras eller vilken dokumentation som ska lämnas in till Läkemedelsverket. Utredningen bedömer därför att införandet av en ansökningsprocess endast kommer att få mycket små konsekvenser för företagen.

### 7.11.6 Konsekvenser för konsumenterna

Utredningens förslag syftar till att trygga en hög säkerhet i hanteringen och försäljningen av receptfria läkemedel, vilket bidrar till att upprätthålla en högt skydd för folkhälsan.

Som framgår i avsnitt 7.11.5 kan utredningens förslag om att införa tillståndskrav för receptfri detaljhandel och om att ge kommunerna befogenhet att fatta beslut om föreläggande och förbud medföra att antalet försäljningsställen minskar. Utredningen bedömer att det sannolikt främst kommer att vara mindre verksamheter och/eller verksamheter som inte tillhör någon kedja som kommer att upphöra med den receptfria detaljhandeln till följd av dessa förslag. I tätorter kommer detta sannolikt inte att påverka konsumenternas tillgång till receptfria läkemedel. Utredningen har i avsnitt 6.1.1 gjort en genomgång av vilka försäljningsställen som i dag finns i de kommuner som klassificeras som glesa eller mycket glesa landsbygdskommuner. Utifrån denna kartläggning kan konstateras att majoriteten av försäljningsställen i varje kommun hör till någon form av kedja, och det därför bör vara en minoritet av försäljningsställen i dessa kommuner där det finns risk att försäljningen av receptfria läkemedel upphör till följd av förslagen. Förslagen bör därför inte påverka allmänhetens tillgång till receptfria läkemedel i någon större utsträckning.

Förslaget om att ett läkemedels påverkan på miljön ska beaktas vid bedömningen enligt 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel bedöms få en mycket liten påverkan på konsumenterna. Det kommer sannolikt endast vara ett fåtal läkemedelssubstanser som faller bort i denna bedömning på grund av att de klassas som en miljörisk. Läkemedlets risk för negativa effekter på miljön ska heller inte ensamt kunna medföra att läkemedlet inte ska få säljas i den receptfria detaljhandeln om skyddet för folkhälsan i det enskilda fallet bedöms väga tyngre, till exempel om det är av stor vikt att ett läkemedel finns tillgängligt för konsumenter även under tider då apoteken är stängda eller på platser långt från närmaste apotek. Förslaget syftar dessutom till att minska mängderna miljöskadliga läkemedelsrester i miljön, vilket i förlängningen är positivt för folkhälsan.

## 7.12 EU-rättsliga aspekter

### 7.12.1 Inledning

Utredningens förslag rör endast detaljhandel med receptfria humanmedicinska läkemedel. Detaljhandeln med humanmedicinska läkemedel är, med undantag för vissa här ej aktuella aspekter av distanshandel, inte harmoniserad inom EU-rätten. Detta innebär att medlemsstaterna är fria att lagstifta på området under förutsättning att bland annat de generella reglerna om de fyra friheterna i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) respekteras.

Den rättighet som nu är aktuell är rätten till fri etablering och de grundläggande bestämmelserna om denna rättighet finns i artikel 49–55 i EUF-fördraget. Artikel 49.1 innebär att det inom ramen för de aktuella bestämmelserna inte får finnas inskränkningar för medborgare i en medlemsstat att fritt etablera sig på en annan medlemsstats territorium. Av artikel 49.2 framgår att etableringsfriheten innefattar rätt att starta och utöva verksamhet som egenföretagare samt rätt att bilda och driva företag på de villkor som etableringslandets lagstiftning föreskriver för egna medborgare.

Etableringsfriheten är dock inte absolut och inskränkningar kan under vissa förutsättningar vara tillåtna. Detta följer av artikel 52 i FEUF och har utvecklats i EU-domstolens rättspraxis. Inskränkningar av etableringsfriheten, som kan tillämpas utan diskriminering på grund av nationalitet, kan motiveras av tvingande skäl av allmänintresse, förutsatt att åtgärden är ägnad att säkerställa förverkligandet av det mål som eftersträvas med begränsningarna och att dessa inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.<sup>68</sup> Enligt EU-domstolens praxis utgör bland annat folkhälsan, konsumentskyddet, djurhälsan och skyddet av stadsmiljön tvingande hänsyn till allmänintresset.<sup>69</sup> Det följer av fast rättspraxis att människors hälsa och liv intar den främsta platsen bland de värden och intressen som skyddas och att det ankommer på medlemsstaterna att, inom de gränser som uppställs genom fördraget, fastställa på vilken nivå de vill säkerställa detta skydd.<sup>70</sup>

<sup>68</sup> EU-domstolens dom Hartlauer, C-169/07, ECLI:EU:C: 2009:141, punkten 44.

<sup>69</sup> I artikel 4.8 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (tjänstedirektivet) finns definitionen av tvingande hänsyn till allmänintresset.

<sup>70</sup> EU-domstolens dom, Rosengren m.fl. mot Riksåklagaren, C-170/04, ECLI:EU:C: 2007:313, punkten 39.

De förslag som lämnas av utredningen i denna del syftar som redovisats i tidigare avsnitt framför allt till att skydda folkhälsan. Kraven är enligt utredningens bedömning lämpliga för att uppnå detta syfte och går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet. Kraven uppfyller även EU-rättens förvaltningsrättsliga principer om att grunda sig på objektiva kriterier som inte är diskriminerande och som är kända på förhand.

### 7.12.2 Anmälningdirektivet

**Utredningens bedömning:** Förslaget behöver anmälas enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster.

I Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster<sup>71</sup> (nedan kallat anmälningdirektivet) finns bestämmelser om anmälningsskyldighet gällande föreslagen nationell reglering. Av direktivets artikel 4 följer att en medlemsstat som avser att införa nya tekniska föreskrifter dessförinnan ska anmäla detta till kommissionen. Anmälningsskyldigheten enligt direktivet gäller för förslag som avser att reglera fysiska produkter eller e-tjänster (informationssamhällets tjänster) och som innehåller någon av direktivets fyra kategorier av tekniska föreskrifter: tekniska specifikationer, förbudsbestämmelser, vissa andra produktkrav samt krav på tillhandahållande av e-tjänster och etableringskrav. Utebliven anmälan betyder att föreskriften är ogiltig enligt EU-domstolens praxis.<sup>72</sup>

Utredningens förslag innebär blanda annat att ett receptfritt läkemedels påverkan på miljön ska beaktas vid bedömningen av om detta läkemedel ska få säljas i den receptfria detaljhandeln eller inte. Av EU-domstolens dom i mål C-144/16 framgår att en bestämmelse som

<sup>71</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (EUT L 241, 17.9.2015 s. 1, Celex 32015L1535).

<sup>72</sup> Domstolens dom av den 30 april 1996, CIA Security v Signalson, mål C-194/94, EU:C:1996:172, punkt 54.

fastställer säkerhetskrav för en produkt i syfte att skydda konsumenterna och som påverkar produktens livscykel efter det att den har släppts ut på marknaden och som på ett väsentligt sätt påverkar produktens sammansättning och saluföring, utgör en teknisk föreskrift i den mening som avses i direktiv 98/34 (vilket är föregångaren till direktiv [EU] 2015/1535).<sup>73</sup> Denna bestämmelse hör till kategorin ”andra krav” i den mening som avses i artikel 1.1 d i direktiv (EU) 2015/1535.

Utredningen bedömer att en reglering som innebär att ett läkemedels miljökadliga egenskaper medför att produkten inte får säljas i den receptfria detaljhandeln, och därmed väsentligt påverkar produktens saluföring, är en sådan teknisk föreskrift som avses i direktiv (EU) 2015/1535. Denna reglering kan således behöva anmälas till kommissionen. Utredningen bedömer att utredningens förslag i övrigt inte medför att det ställs några nya krav på produkter eller informations-samhällets tjänster.

### 7.12.3 Tjänstedirektivet

**Utredningens bedömning:** Förslagen är förenliga med kraven i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden.

Förslaget om införande av tillståndsplikt för receptfri detaljhandel ska anmälas enligt tjänstedirektivet.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden<sup>74</sup> (nedan tjänstedirektivet) syftar till att fastställa bestämmelser som ska underlätta utövandet av etableringsfriheten för tjänsteleverantörer och den fria rörligheten för tjänster. Direktivet innehåller bestämmelser om både etableringsfrihet för tjänsteleverantörer och fri rörlighet för tjänster och reglerar bland annat tillståndsförfaranden, villkor för tillståndsgivning och vilka krav som får ställas. Direktivet är enligt artikel 2.1 tillämpligt på tjänster som tillhandahålls av tjänsteleverantörer som

<sup>73</sup> Domstolens dom av den 1 februari 2017, Município de Palmela, mål C-144/16, EU:C:2017:76, punkt 23.

<sup>74</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (EUT L 376, 27.12.2006 s. 36, Celex 32006L0123).

är etablerade i en medlemsstat i EU. Med tjänst avses enligt artikel 4.1 all förvärvsverksamhet som egenföretagare utövar. I artikel 9–13 finns bestämmelser som rör nationella tillståndskrav och i artikel 14 och 15 finns bestämmelser om otillåtna krav och krav som ska utvärderas.

Vissa verksamheter är emellertid enligt artikel 2.2 i tjänstedirektivet undantagna från direktivets tillämpningsområde. Bland undantagen finns hälso- och sjukvårdstjänster, oavsett om de tillhandahålls via sjukvårdsinrättningar eller inte, och oavsett hur de är organiserade och finansierade på nationell nivå eller om de är offentliga eller privata. I skäl 22 i ingressen till tjänstedirektivet anges att detta undantag bör omfatta sådana tjänster inom hälso- och sjukvård och läkemedelstjänster som utförs av yrkesverksamma inom hälso- och sjukvården för att bedöma, bibehålla eller återställa patienters hälsotillstånd, där dessa verksamheter är förbehållna ett reglerat värdeyrke i den medlemsstat där tjänsterna tillhandahålls. EU-domstolen har i ett avgörande tolkat omfattningen av hälso- och sjukvårdsundantaget.<sup>75</sup> Domstolen gör i domen en bred tolkning av undantaget och slår även fast att det är verksamhetens huvudsakliga del, det vill säga om hälso- och sjukvårdstjänsterna utgör en väsentlig del av hela tjänsteutbudet, som ska vara avgörande för om hela verksamheten ska anses utgöra hälso- och sjukvård.<sup>76</sup>

Utredningen gör bedömningen att försäljning av receptfria läkemedel på annan plats än apotek inte utgör ”hälso- och sjukvård” i den mening som avses i tjänstedirektivet. Verksamhet som utgörs av receptfri detaljhandel omfattas därför enligt utredningens bedömning av tjänstedirektivet.

Enligt artiklarna 15.7 och 39.5 i tjänstedirektivet är medlemsstaterna i vissa fall skyldiga att anmäla nya författningsförslag eller ändringar av befintliga författningar till kommissionen. Förfarandet enligt artikel 15.7 avser krav som ställs på tjänsteleverantörer som vill etablera sig i Sverige, medan förfarandet enligt artikel 39.5 avser krav som ställs på tjänsteleverantörer som är etablerade i ett annat land inom EU/EES och som vill tillhandahålla tjänster i Sverige utan att etablera sig här. Anmälningssplikten i tjänstedirektivet aktualiseras vid förslag till författningar som innehåller krav som påverkar tillträdet till eller utövandet av en tjänst i direktivets mening.

<sup>75</sup> EU-domstolens dom i *Fédération des maisons de repos privées de Belgique (Femarbel) ASBL mot Commission communautaire commune de Bruxelles-Capitale C-57/12*, ECLI:EU:C:2013:517.

<sup>76</sup> Mål C-57/12, *Femarbel*, punkterna 35–41.

En grundläggande princip i EUF-fördraget och i tjänstedirektivet är att en tjänsteleverantör fritt ska kunna etablera sig inom EU. Tillståndsförfaranden är en av de vanligaste formaliteterna som tillämpas på tjänsteleverantörer i medlemsstaterna och de utgör en begränsning av etableringsfriheten, vilket EU-domstolen genomgående har fastställt i sin rättspraxis. Begreppet tillståndsförfarande omfattar alla förfaranden som innebär att en tjänsteleverantör eller tjänstemottagare måste vända sig till en behörig myndighet för att få ett formellt eller ett indirekt beslut om att få tillträde till eller utöva en tjänsteverksamhet.

Det föreslagna tillståndsförfarandet innebär en begränsning av etableringsfriheten och är därmed ett krav som bör bedömas utifrån artiklarna 9–15 i tjänstedirektivet. Syftet med tillståndskravet är att främja god hantering och försäljning av receptfria läkemedel och på så sätt undvika hälsorisker för konsumenter. Den föreslagna tillståndsplikten kan därför motiveras utifrån såväl folkhälsoskäl som konsumentskyddsintressen. Kravet på tillstånd är icke-diskriminerande och går inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå det avsedda syftet. De kriterier som ställs upp för tillståndsgivningen är motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset och uppfyller även i övrigt de krav som följer av EU-rätten. Förslaget innebär inte att det ställs sådana krav som strider mot bestämmelserna i EUF-fördraget eller artikel 14–16 i tjänstedirektivet. Utredningen bedömer därför att den föreslagna tillståndsplikten är förenlig med EU-rätten. Eftersom tillståndskravet påverkar tillträde till marknaden, det vill säga etablering, ska det anmälas enligt artikel 15.7 i tjänstedirektivet.

I övrigt innebär inte utredningens förslag sådana krav som omfattas av tjänstedirektivet, och författningsförslagen i dessa delar ska därför inte anmälas enligt detta direktiv.





## 8 Lämna ut uppgifter för tillsyn över öppenvårdsapotek

Av utredningens direktiv framgår att utredaren ska analysera och föreslå hur tillsynsmyndigheternas utbyte av uppgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden kan utökas. Ansvaret för tillsynen över apoteksmarknaden är fördelat på flera myndigheter. Dessa är Inspektionen för vård och omsorg (IVO), Läkemedelsverket och Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket (TLV). I detta kapitel beskrivs myndigheternas tillsyn över apoteksmarknaden. Det redogörs också för vilka uppgifter som kan framkomma i myndigheternas tillsyn över apoteksmarknaden och som kan vara relevanta för en annan myndighets tillsyn, men som myndigheterna på grund av sekretess inte kan lämna ut till en annan myndighet. I kapitlet redogörs även för utredningens överväganden och förslag och förslagens förenlighet med skyddet för den personliga integriteten.

### 8.1 Bakgrund och problem

Läkemedelsverket, IVO och TLV har i en rapport från ett regeringsuppdrag, *Samverkan vid tillsyn över apoteksmarknaden*<sup>1</sup> år 2019 lyft att de ser ett behov av ökad samverkan för att fullgöra sina respektive tillsynsuppdrag och åstadkomma en så effektiv tillsyn över öppenvårdsapoteken<sup>2</sup> som möjligt. Respektive myndighets tillsynsinsatser och beslut kan också påverka handläggningen hos de andra myndigheterna. Det finns problem i tillsynen av öppenvårdsapotek när myndigheterna inte kan lämna ut information som dessa får inom ramen för sin tillsyn och som kan vara viktigt för en annan tillsynsmyndighet att ta del av, exempelvis i det fall det inte är inom ramen för den

---

<sup>1</sup> Läkemedelsverket (2019 a).

<sup>2</sup> Ett apotek där en patient eller patientens ombud kan få läkemedel expedierat.

myndighetens tillsyn. Det finns i dag inte rättsliga förutsättningar för myndigheterna att till övriga tillsynsmyndigheter dela med sig av uppgifter som framkommer inom ramen för tillsynen. Tillgång till dessa uppgifter skulle kunna innebära att en myndighet kan bedriva tillsyn där det annars inte hade varit aktuellt enbart utifrån myndighetens egen tillgång till information och signaler. Informationsutbyte inom tillsynsärenden skulle möjliggöra en mer verkningsfull tillsyn. Inom myndigheternas tillsyn inkommer och upprättas en mängd handlingar vilka kan innehålla sekretessbelagda uppgifter.<sup>3</sup> Myndigheterna har i rapporten framfört att generalklausulen i 10 kap. 27 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL är svår att tillämpa för att kunna lämna ut information mellan myndigheterna. I rapporten lämnar myndigheterna författningsförslag avseende sekretessbrytande bestämmelser för att möjliggöra ovan nämnda informationsutbyte mellan myndigheterna. Förslagen som myndigheterna tagit fram på sekretessbrytande bestämmelser är anpassade till varje enskild myndighet. De tre myndigheterna föreslår att sekretessbrytande bestämmelser införs i speciallagstiftningen för respektive myndighetstillsyn över öppenvårdsapotekens verksamhet, det vill säga lagen (2009:366) om handel med läkemedel, läkemedelslagen (2015:315), lagen (1992:860) om kontroll av narkotika, patientsäkerhetslagen (2010:659), förkortad PSL och lagen (2002:160) om läkemedelsförmåner m.m., förkortad förmånslagen. Dessa sekretessbrytande regler har inte införts.

Av Riksrevisionens rapport *Statens tillsyn över apotek och parti-handel med läkemedel* (RiR 2022:11), framhålls vikten av tillsynsmyndigheternas samverkan för en effektiv tillsyn. Riksrevisionen menar att med tillgång till uppgifter från de andra myndigheterna kan en myndighet bedriva tillsyn där det inte är möjligt enbart utifrån myndighetens egen tillgång till information eller inkomna signaler. Riksrevisionen rekommenderar därför regeringen att införa en möjlighet för tillsynsmyndigheterna att dela uppgifter om de behövs för den mottagande myndighetens apotektillsyn.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Läkemedelsverket (2019 a) s. 10.

<sup>4</sup> Riksrevisionen (2022) s. 60.

### 8.1.1 Avgränsning

I Läkemiddelsverkets rapport från 2019 *Samverkan vid tillsyn över apoteksmarknaden*<sup>5</sup> avgränsade de rapportansvariga myndigheterna sitt uppdrag till att fokusera på tillsynen över öppenvårdsapotekens verksamhet, inklusive dess hälso- och sjukvårdspersonal. Tillsynen över partihandlarna, sjukhusens läkemedelsförsörjning och tillverkning av extemporeläkemedel utreddes inte. Utredningen har haft inledande möten med myndigheterna. Det har sammantaget framkommit att myndigheterna också ser behov av att lämna ut uppgifter som inte är begränsade till endast uppgifter om öppenvårdsapotek. Utredningen uppfattar dock att uppdraget är begränsat till apoteksmarknaden och utredningen tolkar att apoteksmarknaden främst avser öppenvårdsapoteken och dess personal. När ordet apotek används i kapitlet avses alltså öppenvårdsapotek.

## 8.2 Myndigheternas tillsyn över apoteksmarknaden

Myndigheternas tillsynsansvar tangerar varandra i vissa delar. Under detta avsnitt redogörs kort för Läkemiddelsverket, TLV:s och IVO:s tillsyn över öppenvårdsapotek.

Samverkan i tillsynen över apotek är viktig. Enligt 4 § förordning (2013:176) med instruktion till Inspektionen för vård och omsorg ska IVO samverka med andra berörda myndigheter i syfte att uppnå ett effektivt kunskaps- och erfarenhetsutbyte i arbetet med tillsyn, styrning med kunskap och regelgivning.

I 32 § förordning (2020:57) med instruktion till Läkemiddelsverket ska Läkemiddelsverket samverka med relevanta aktörer inom sitt verksamhetsområde för att uppnå målen med verksamheten. Vidare ska enligt 33 § Läkemiddelsverket svara för stöd till IVO:s tillsynsverksamhet.

Läkemiddelsverkets tillsyn över apotek syftar till att främja den svensk folk- och djurhälsan. Läkemiddelsverket utövar tillsyn över att apoteken hanterar och säljer läkemedel på ett säkert och effektivt sätt genom att se till att apoteken lever upp till kraven i lagen om handel med läkemedel och läkemedelslagen samt lagen om kontroll av narkotika samt tillhörande förordningar och föreskrifter.

---

<sup>5</sup> Läkemiddelsverket (2019 a).

Läkemedelsverket har bland annat tillsyn över apotekens egenkontroll, expediering av recept och rekvisitioner, rådgivning och läkemedelshantering. Öppenvårdsapotek är en inrättning för detaljhandel med läkemedel som har tillstånd från Läkemedelsverket att bedriva detaljhandeln. I öppenvårdsapotekens grunduppdrag ingår att verka för en god och säker läkemedelsanvändning genom att säkerställa att konsumenten får tillgång till förordnade läkemedel och varor så snart det kan ske, ge sakkunnig och individuellt anpassad information och rådgivning samt genomföra och upplysa om utbyte av läkemedel. Sjukhusapotek är en funktion som en vårdgivare måste ha för att tillgodose läkemedelsförsörjningen till och inom sjukhus. Sådan verksamhet ska anmälas till och står under tillsyn av Läkemedelsverket. Extemporetillverkning och maskinell dosdispensering omfattas också av Läkemedelsverkets tillsynsansvar. Öppenvårdsapotek får bedriva extemporetillverkning med stöd att sitt apotekstillstånd och maskinell dosverksamhet efter ett särskilt tillstånd har beviljats.

Extemporetillverkning får även bedrivas av sjukhusapotek och så kallade extemporeapotek. För att bedriva extemporeapotek krävs ett särskilt tillstånd. Extemporeapotek säljer läkemedel till öppenvårdsapotek, men säljer eller expedierar inte själva till konsument eller patient. Maskinell dosdispensering får även utföras av sjukhusapotek/sjukhus eller av sjukvårdshuvudman för den egna verksamheten (så kallad slutenvårdsdos) efter att Läkemedelsverket har beviljat tillstånd.

Läkemedelsverket bedriver även tillsyn över partihandeln med läkemedel och utövar tillsyn över att partihandlarna har en säker läkemedelshantering. Läkemedelsverket utfärdar tillstånd till de partihandlare som har förutsättningar för att uppfylla kraven för en säker läkemedelshantering. Partihandlarna ska även leverera läkemedel inom en viss tid, ta emot returer och rapportera sin försäljning till E-hälsomyndigheten. Läkemedelsverket utövar tillsyn över att partihandlarna bedriver verksamheten i lämpliga lokaler, har ett lämpligt egenkontrollprogram och att de har en sakkunnig som ska se till att kraven på läkemedels säkerhet och kvalitet är uppfyllda.

IVO har ett brett tillsynsuppdrag. IVO utövar bland annat tillsyn över hälso- och sjukvården och dess personal enligt patientsäkerhetslagen. Syftet med IVO:s tillsyn är att granska att befolkningen får vård och omsorg som är säker, har god kvalitet och bedrivs i enlighet med lagar och andra föreskrifter.<sup>6</sup> IVO utövar tillsyn över apoteken

---

<sup>6</sup> 2 § förordningen med instruktion för Inspektionen för vård och omsorg.

eftersom de anses vara vårdgivare som bedriver hälso- och sjukvård i enlighet med definitionerna av uttrycken hälso- och sjukvård och vårdgivare enligt patientsäkerhetslagen. IVO utövar tillsyn över exempelvis legitimerade apotekare och legitimerade receptarier i deras egenkap av hälso- och sjukvårdspersonal och icke legitimerad personal som lämnar råd och upplysningar. I det ingår att IVO utövar tillsyn över att apotekspersonalen anmäler om de misstänker oegentlig förskrivning av vissa läkemedel. Denna anmälningsskyldighet är dock begränsad till narkotiska läkemedel, andra särskilda läkemedel, alkoholhaltiga läkemedel och teknisk sprit. Av 7 kap. 3 § PSL framgår att IVO:s tillsyn över legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal innebär granskning att enskilda yrkesutövare inom apoteken uppfyller de krav och mål som följer enligt lagar och andra föreskrifter samt beslut som har meddelats med stöd av sådana föreskrifter. Det kan vara fråga om legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal som ifrågasätts som oskickliga eller olämpliga i sin yrkesutövning. Resultatet av utredningen kan leda till ett beslut med eller utan kritik ställt till den personal som är föremål för utredningen eller kan för en legitimerad yrkesutövare (apotekare eller receptarie) leda till en anmälan till Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (HSAN). HSAN kan besluta om prövotid eller återkallelse av legitimationen.<sup>7</sup>

TLV utövar tillsyn över att apoteken följer förmånslagen och de föreskrifter och villkor som har meddelats i anslutning till den.<sup>8</sup> Det innebär att TLV utövar tillsyn över apotekens prissättning av läkemedel och förbrukningsartiklar inom förmånen och apotekens utbyte av läkemedel samt att apoteken följer de regler som finns för hur ofta och i hur stor mängd läkemedel får lämnas ut inom förmånerna. TLV:s tillsyn är till största delen egeninitierad. TLV utövar tillsyn över att apoteken håller sig till de inköps- och försäljningspriser som TLV har fastställt för de läkemedel och förbrukningsartiklar som är subventionerade och ingår i läkemedelsförmånerna, det vill säga högkostnadsskyddet.<sup>9</sup> Apoteken får inte ta ut rabatter som direkt eller indirekt påverkar priset på läkemedel som tas ut inom förmånen. Exempelvis får inte apoteken bjuda på patientavgiften för pensionärer eller ge en gåva i samband med receptexpedition. Det är även TLV:s ansvar att utöva tillsyn över att apoteken inte tar betalt för varor

---

<sup>7</sup> 8 kap. patientsäkerhetslagen.

<sup>8</sup> 25 § lag om läkemedelsförmåner m.m.

<sup>9</sup> 7 § lagen om läkemedelsförmåner m.m.

som ingår i förmånerna för personer under 18 år samt att de ger kostnadsreduktion för specialkost för personer som är under 16 år. TLV kan ha krav mot öppenvårdsapotek och kan i sin tillsyn rikta sina krav mot den person som har tillstånd att bedriva öppenvårdsapoteket (tillståndshavaren). Men TLV:s tillsyn riktar sig inte mot den personal som arbetar på öppenvårdsapotek.

### 8.2.1 Uppgifter som kan framkomma i tillsynen

Nedan följer några exempel på situationer där ökat utbyte av uppgifter mellan tillsynsmyndigheterna hade kunnat skapa förutsättningar för en mer effektiv tillsyn över öppenvårdsapotek.

TLV har tillgång till apotekens försäljningsdata och kan många gånger se tendenser som kan vara en indikation på att det förekommer oegentligheter på ett eller flera apotek. TLV kan inte själva göra fysiska inspektioner med stöd av förmånslagen men kan begära in uppgifter från apoteken. När en tillsynsmyndighet får anmälningar från regioner eller andra aktörer om felaktigt utbyte, missbruk av förmånerna eller överträdelser av andra regelverk kan informationen i vissa fall behöva diskuteras mellan tillsynsmyndigheterna för att se vilka åtgärder respektive tillsynsmyndighet kan vidta.

Att myndigheterna kan lämna ut information om överträdelser möjliggör också samordnade tillsynsinsatser. Erfarenheten från de öppenvårdsapotek som Läkemedelsverket har stängt visar att samma aktör som Läkemedelsverket vidtagit åtgärder mot inom sin tillsyn ofta även har förekommit inom ramen för TLV:s tillsynsverksamhet. Eftersom TLV har tillgång till uppgifter om all försäljning inom förmånerna genom uppgifter från E-hälsomyndigheten kan TLV uppmärksamma överträdelser av förmånsregelverket och hitta avvikelser som skiljer sig från andra apotek. Om överträdelserna är anmärkningsvärt omfattande, antingen i antal tillfällen eller i storlek på felaktigt pris, skulle TLV kunna informera Läkemedelsverket om avvikelserna, vilket skulle kunna föranleda Läkemedelsverket och IVO att göra samordnade tillsynsinsatser mot aktören i fråga utifrån de regelverk som dessa myndigheter utövar tillsyn över.

Som exempel kan nämnas att det har förekommit att det i data över ett apoteks expedieringar saknades parametern ”faktisk förskriften vara” i flera fall. Sådana uppgifter hade inte rapporterats från apoteket

som det brukar ske via E-hälsomyndighetens databas VARA. I sådana fall kan det bero på att det handlar om pappersrecept alternativt telefonrecept. När sådana uppgifter saknas kan inte TLV via uppgifterna från E-hälsomyndigheten kontrollera om expedieringen har skett i enlighet med förmånslagens bestämmelser. Vid flera sådana expeditioner som skiljer sig från andra apotek skulle det kunna vara anledning för TLV att uppmärksamma Läke-medelsverket på att det kan finnas anledning att göra en inspektion av det aktuella apoteket för att kontrollera att det inte är fråga om fabricerade recept.

Det har förekommit fall där farmaceuter fabricerat recept på begärliga läkemedel och sedan avsiktligt expedierat dessa till patienter som inte fått läkemedlen förskrivna. I vissa fall har vid expedieringen personnummer tillhörande patienter med frikort utnyttjats för att dra ekonomisk fördel av läkemedelsförmånssystemet. Den felaktiga expedieringen faller då under både IVO:s och Läke-medelsverkets tillsyn. Farmaceuten som legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal faller även under IVO:s tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonal. Om läkemedelsförmånerna belastas felaktigt kan det även bli aktuellt för TLV att granska tillståndshavaren. Om en av myndigheterna uppmärksammar en sådan situation, behöver informationen kunna lämnas ut till de två andra myndigheterna.

Läkemedelsverket kan återkalla tillståndet att bedriva öppenvårdsapotek eller tillfälligt förbjuda verksamheten. IVO har då intresse av att få uppgifter om vilket apotek det gäller och eventuellt vilken hälso- eller sjukvårdspersonal det gäller. IVO behöver uppgifterna för att kunna ta ställning till om myndigheten behöver granska vårdgivaren eller hälso- och sjukvårdspersonalen. Omvänt kan ärenden hos IVO som gäller apotek och apotekspersonal vara av betydelse för Läke-medelsverkets tillsyn.

Läkemedelsverket kan vid granskning av ett öppenvårdsapotek upptäcka att utbyte av läkemedel utförs felaktigt. Informationen kan behövas för IVO:s tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonal. Informationen kan även vara relevant för TLV:s tillsyn om det gäller utbyte inom läkemedelsförmånerna.

TLV kan upptäcka att apotek expedierar andra läkemedel än de som förskrivits och som inte heller av Läke-medelsverket bedömts som utbytbara mot de förskrivna läkemedlen. Sådana expedieringar faller inte inom ramen för utbyte av läkemedel enligt förmånslagen och faller därför inte inom TLV tillsyn. Dessa uppgifter hade dock

varit relevanta för både Läkemedelsverket och IVO:s tillsyn eftersom det kan vara fråga om felexpediering och därmed utgöra en patientsäkerhetsrisk. TLV kan inte lämna ut denna information till de andra myndigheterna, utan endast om en prövning enligt generalklausulen i offentlighets- och sekretesslagen ger stöd för det.

IVO kan i sin tillsyn upptäcka exempelvis stora brister i läkemedelshanteringen eller få information om parallellimporterade läkemedel. Det är information som IVO skulle kunna lämna ut till Läkemedelsverket.

När IVO granskar förskrivning av läkemedel kan de upptäcka läkare som skriver ut läkemedel till personer som inte kommer att få del av läkemedlet utan det kommer att säljas utomlands. Detta är uppgifter som TLV skulle kunna behöva eftersom det är av betydelse för läkemedelsförmånen.

Från TLV skulle både IVO och Läkemedelsverket exempelvis vara intresserade av att få uppgifter om ett apotek expedierar ovanligt eller orimligt stora mängder narkotiska läkemedel.

### 8.2.2 Hantering av information hos myndighet

Den information och uppgifter som hanteras vid en myndighet blir till stor del allmänna handlingar. Offentlighetsprincipen, som finns reglerad i tryckfrihetsförordningen (1949:105), förkortad TF, anger vilken typ av information hos myndigheterna som ska betraktas som allmänna handlingar och då enligt huvudregeln vara offentliga. En handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och är inkommen till eller upprättad hos av myndigheten.<sup>10</sup> Vissa allmänna handlingar innehåller dock känsliga uppgifter, exempelvis uppgifter om enskildas personliga förhållanden. Offentlighets- och sekretesslagen anger vilken typ av allmänna handlingarna som omfattas av sekretess. De sekretessbestämmelser som vanligtvis aktualiseras inom ramen för myndigheternas tillsynsverksamhet är skyddet för enskilds affärs- och driftsförhållanden enligt 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL, och skyddet för enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållande som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess i 25 kap. OSL.

---

<sup>10</sup> 2 kap. 4 § Tryckfrihetsförordningen.



De uppgifter som IVO får del av i tillsynen omfattas bland annat av hälso- och sjukvårdssekretessen som rör uppgift om en enskilds hälsotillstånd och andra personliga förhållanden enligt 25 kap. 3, 8 samt 8 a §§ OSL.

Läkemedelsverket kan också inom ramen för sin tillsyn över apotek komma att ta del av uppgifter om enskilda patienters läkemedelsanvändning eller sjukdomar, även om detta inte sker i normalfallet. Detta är uppgifter som kan komma att omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess enligt 25 kap. OSL. Om 25 kap. 1 § OSL är tillämplig inom ramen för Läkemedelsverkets arbete med tillsyn över apoteksverksamhet har inte prövats av domstol. Flera av Läkemedelsverkets tillsynsområden har dock av domstol bedömts falla in under sådan annan medicinsk verksamhet som avses i 25 kap. 1 § OSL. Det rör bland annat Läkemedelsverkets arbete med övervakning av läkemedelsbiverkningar, tillsyn över medicintekniska produkter, ärenden rörande licens att få lämna ut icke godkända läkemedel.<sup>11</sup> I dessa typer av ärenden får Läkemedelsverket in och behandlar patientuppgifter bland annat i form av patientjournaler eller incidentrapporter.

Det är alltså inte uteslutet att Läkemedelsverkets tillsyn över apoteksverksamhet skulle kunna vara sådan annan medicinsk verksamhet som avses i 25 kap. 1 och 3 §§ OSL, och att sekretessen därmed skulle vara tillämplig på uppgifter som Läkemedelsverket får inom ramen för detta arbete, men rättsläget är oklart. Det finns heller inte någon ledning att få från förarbetena. Läkemedelsverket instämmer i bedömningen att det inte kan uteslutas att bestämmelserna skulle kunna bli tillämpliga i dessa fall.

I de fall personuppgifterna rör en patient som har varit kund hos ett apotek bör patienten dock omfattas av sekretessen i 30 kap. 23 § 2 OSL, eftersom denne kan anses ha trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet. En absolut sekretess gäller för uppgifterna.

I TLV:s tillsyn kan det sporadiskt förekomma att myndigheten får in uppgifter om enskildas hälsotillstånd och andra personliga förhållanden. Hos TLV omfattas sådana uppgifter av sekretess enligt 30 kap. 23 § första stycket 2 OSL.

För en utförligare redogörelse av sekretessbestämmelserna, se avsnitt 3.5.

---

<sup>11</sup> Se bland annat Kammarrätten i Stockholms domar i mål nr 1979-11, 7606-17, 3752-20, 8983-21 samt 1333-23.

## 8.3 Överväganden och förslag

### 8.3.1 Allmänna överväganden

Myndigheterna Läkemedelsverket, IVO och TLV får i sin tillsyn både kunskap och information som inte alltid berör den egna myndighetens ansvarsområde, men som skulle kunna vara relevant för tillsynen över öppenvårdsapotek hos någon av de andra myndigheterna. Tillgång till uppgifter från de andra myndigheterna skulle kunna innebära att en myndighet kan bedriva tillsyn där det annars inte hade varit aktuellt enbart utifrån myndighetens egen tillgång till information. Uppgifterna kan även vara av betydelse för att komplettera ett pågående tillsynsärende. För att det ska vara möjligt att tillgodose behovet att kunna lämna ut information mellan tillsynsmyndigheterna kan uppgifterna, om de är sekretessbelagda, lämnas ut med stöd av sekretessbrytande bestämmelser. Det finns sekretessbrytande regler som är generella och gemensamma för alla myndigheter. Ett exempel är generalklausulen i 10 kap. 27 § OSL. Enligt generalklausulen kan en myndighet på eget initiativ lämna sekretessbelagda uppgifter till en annan myndighet. Både statistiksekretess enligt 24 kap. 8 § OSL och hälso- och sjukvårdssekretess i 25 kap. 1–8 §§ OSL finns angivna i andra stycket och är således undantagna från generalklausulen. Ett annat sätt att lämna ut uppgifter är med stöd av 10 kap. 28 § OSL om det finns uppgiftsskyldigheter i andra lagar eller förordningar. En uppgiftsskyldighet ska uppfylla vissa krav på konkretion och många bestämmelser tar sikte på utlämnande av uppgifter av ett speciellt slag och innehåller därför detaljerade uppräknningar av vilka uppgifter som ska lämnas. Vilka uppgifter som är relevanta eller som bedöms ha betydelse för den mottagande myndigheten i tillsyn över öppenvårdsapotek kan variera. Det är därför inte möjligt att föreslå uppgiftsskyldigheter som helt täcker det behov av uppgifter som den mottagande myndigheten kan ha. Utredningen menar att detaljerade uppgiftsskyldigheter i vissa fall skulle kunna hindra att uppgifter som har betydelse för tillsynen över öppenvårdsapotek lämnas ut. Uppgiftsskyldigheten bör därför avse en skyldighet för en viss myndighet att lämna andra myndigheter information utifrån att det har betydelse för den mottagande myndighetens tillsyn över öppenvårdsapotek.

### 8.3.2 Sekretesskyddet är tillräckligt

Utredningen gör bedömningen att uppgifter som lämnas ut till mottagande myndighet kommer omfattas av ett tillfredsställande sekretesskydd.

Som närmare redogörs för i avsnitt 3.5.1, är primär sekretess, genom en bestämmelse om sekretess, riktad direkt till en myndighet eller verksamhets- eller ärendetyp hos myndigheten. Sekretessen följer alltså inte med uppgiften om den lämnas ut till annan myndighet, utan det är till myndigheten i sig som sekretessen riktas. Sekretess gäller för uppgifter hos myndigheten, men samma sekretess gäller nödvändigtvis inte för samma uppgift hos en annan myndighet. Den sekundära sekretessen innebär däremot att den sekretess som gällde hos den överlämnande myndigheten även gäller hos den mottagande myndigheten om det finns en bestämmelse om överföring av sekretess. Sekretessen följer med uppgiften vid ett överlämnande och ska tillämpas även av den mottagande myndigheten. Av vad som framkommit ovan om uppgifter som kan framkomma i myndigheternas tillsyn kan utredningen konstatera att 30 kap. 23 § OSL (uppgifter om enskilda affärs- eller driftsförhållande) har primär sekretess hos Läkemedelsverket, IVO och TLV.

När det gäller uppgifter om enskildas hälsotillstånd och personliga förhållanden i 25 kap. OSL omfattas uppgifterna av sekretess hos IVO. Om TLV får sådana uppgifter torde dessa skyddas enligt 30 kap. 23 § första stycket 2 OSL.

Som framgår i avsnitt 8.2.2 är rättsläget oklart kring om sekretessen i 25 kap. 1 § OSL är tillämplig inom ramen för Läkemedelsverkets tillsyn över öppenvårdsapotek men Läkemedelsverket tillämpar 25 kap. 1 § OSL för patientuppgifter. Uppgifter om enskilda patienter torde inte behöva lämnas ut mellan myndigheterna eftersom den mottagande myndigheten inte behöver kunna identifiera vem den enskilde patienten är inom ramen för tillsynen över öppenvårdsapotek. Uppgifterna som lämnas ut ska vara avidentifierade.

### 8.3.3 Inför uppgiftsskyldighet i myndigheternas speciallagstiftningar

**Utredningens förslag:** Inspektionen för vård och omsorg ska inom ramen för sin tillsyn lämna uppgifter som framkommit i samband med tillsyn enligt denna lag till Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket och Läkemedelsverket, om uppgifterna kan antas ha betydelse för den mottagande myndigheternas tillsyn över öppenvårdsapotek.

Läkemedelsverket ska lämna uppgifter som framkommit i samband med tillsyn enligt denna lag till Inspektionen för vård och omsorg och Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket, om uppgifterna kan antas ha betydelse för den mottagande myndighetens tillsyn över öppenvårdsapotek.

Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket ska lämna uppgifter som framkommit i samband med tillsyn enligt denna lag till Inspektionen för vård och omsorg och Läkemedelsverket, om uppgifterna kan antas ha betydelse för den mottagande myndighetens tillsyn över öppenvårdsapotek.

**Skälen för utredningens förslag:** Utredningens uppdrag är att föreslå hur myndigheterna kan få utökade möjligheter att lämna ut uppgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden. Utredningens förslag att lämna ut uppgifter kommer att avgränsas till öppenvårdsapoteken (se avsnitt 8.1.1). Samtidigt skulle det vara värdefullt för myndigheterna om uppgiftsskyldigheten inte begränsades till öppenvårdsapoteken. IVO har vid ett möte med utredningen framfört att tillsyn över öppenvårdsapotek är en begränsad del av IVO:s verksamhet. IVO skulle förorda en lösning som hänvisar till tillsyn enligt patient-säkerhetslagen i stället för tillsyn över öppenvårdsapoteken för att få med hela IVO:s tillsynsuppdrag, det vill säga både verksamhetstillsynen och individtillsynen. IVO ser ett stort behov av ett utökat utbyte av uppgifter inom individtillsynen för att kunna stävja den nu alltmer uppmärksammade välfärdsbrottsligheten.

*De föreslagna bestämmelserna ska omfatta uppgifter som framkommit i samband med respektive myndighets tillsyn och som kan antas ha betydelse för den mottagande myndighetens tillsyn över öppenvårdsapotek.*

Syftet med att införa en bestämmelse om uppgiftsskyldighet är att åstadkomma en effektiv tillsyn över öppenvårdsapotek. Syftet är även att öka patientsäkerheten och att offentliga medel används på rätt sätt. Tillsynsansvaret vid Läkemedelsverket, TLV och IVO tangerar i delar varandra när det gäller tillsynen över öppenvårdsapotek. De uppgifter som den utlämnande myndigheten ska lämna ut till de mottagande myndigheterna ska vara uppgifter som framkommit i den utlämnande myndighetens tillsyn, men som ligger inom ramen för en annan myndighets tillsyn över öppenvårdsapotek. Uppgifter som Läkemedelsverket och TLV ska lämna till IVO om öppenvårdsapotek omfattar även personal på öppenvårdsapotek.

I Läkemedelsverkets och IVO:s instruktioner framgår att myndigheterna ska samverka i tillsynen av apotek. Detta förenklar för myndigheterna att få kunskap om vilka uppgifter som kan vara av betydelse för den andra myndighetens tillsyn.

Som ovan nämnts måste en bestämmelse om uppgiftsskyldighet ha krav på konkretion. Utredningen bedömer att det är rimligt att bestämmelsen om uppgiftsskyldighet inom tillsynen konkretiseras utifrån att uppgifter som lämnas ut kan antas ha betydelse för myndighetens tillsyn över öppenvårdsapotek och dess personal. Därför är det inte lämpligt att i bestämmelsen begränsa vilka uppgifter det ska handla om. Det kan bli detaljerade uppräknningar och det skulle kunna begränsa användningsområdet till bara vissa situationer.

Den utlämnande myndigheten behöver göra ett övervägande av om uppgifterna som de har fått i samband med tillsyn över öppenvårdsapotek kan antas ha betydelse och vara relevanta hos den mottagande myndigheten. Formuleringen *kan antas* innebär att tröskeln för vilka situationer uppgifter ska lämnas av den utlämnande myndigheten är lågt satt. När en myndighet ska lämna ut uppgifter som kan antas ha betydelse för annan myndighets tillsyn över öppenvårdsapotek ska det göras en bedömning i varje enskilt fall, vilket förhindrar ett rutinmässigt utlämnande.

Intresset av att myndigheter har tillgång till uppgifter som behövs för tillsynen väger i regel tyngre än andra intressen. Det är emellertid ett viktigt led i avvägningen mellan integritet och effektivitet i tillsynen att säkerställa att bestämmelsen inte går längre än vad som är motiverat och att skyddet för vissa uppgifter upprätthålls i situationer där ett utlämnande av vissa uppgifter kan framstå som olämpligt eller resultatet skulle framstå som stötande. Det krävs alltså att myn-

digheten först prövar om utlämnandet av information kan antas leda till det avsedda resultatet. I det fall det finns personuppgifter torde dessa ses som en onödig uppgift för den mottagande myndigheten och dessa uppgifter ska avidentifieras.

Utredningen har övervägt om det i den föreslagna bestämmelsen bör finnas en möjlighet att i särskilda fall beakta starka integritetsintressen rörande enskilda och känsliga uppgifter. En uppgift skulle då inte lämnas ut om övervägande skäl talar för att det intresse som sekretessen ska skydda har företräde framför intresset av att uppgiften lämnas ut. Kravet skulle innebära att den utlämnande myndigheten skulle göra en prövning av om övervägande skäl skulle tala mot ett utlämnande innan en uppgift lämnas ut. Utredningen bedömer att det kan bli svåra bedömningar och hindra att uppgifter som har betydelse för en annan myndighet inte lämnas ut.

I Läkemedelsverkets rapport från år 2019 föreslog myndigheterna att införa en sekretessbrytande bestämmelse och att göra undantag för hälso- och sjukvårdssekretessen i 25 kap. OSL. Undantaget föreslogs i lagen om handel med läkemedel och i patientsäkerhetslagen eftersom det inom ramen för tillsynen hos Läkemedelsverket och IVO kan framkomma uppgifter om enskilda patienters läkemedelsanvändning och hälsotillstånd, vilket kan omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess. TLV får normalt inte uppgifter om de patienter som hämtar ut läkemedel eller information om personalen som expedierar läkemedel. Det kan förekomma i undantagsfall exempelvis när allmänheten anmäler missbruk av förmånssystemet. TLV får alltså inom ramen för sin tillsyn, som huvudregel, inte in uppgifter som kan omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess.

Utredningen bedömer att uppgifter om enskilda patienters läkemedelsanvändning och hälsotillstånd inte borde förekomma i uppgifter som kan antas ha betydelse för den mottagande myndighetens tillsyn över öppenvårdsapotek eller dess personal. Att det är inom ramen för uppgifter som framkommit inom tillsynen gör att det är avgränsat och det torde innebära att uppgifter som inte har betydelse för mottagande myndigheten inte ska lämnas ut. Utredningens bedömning är att undantaget för 25 kap. OSL inte kommer att behövas.

## Hur ska informationen lämnas ut?

Informationen kan lämnas ut på olika sätt mellan myndigheterna. I dag finns möjligheter att använda sig av säker, krypterad e-post mellan myndigheter. Eftersom myndigheterna kommer att få en mer frekvent samverkan kommer de att behöva arbeta fram tydliga rutiner för hur informationen ska lämnas ut. Myndigheterna får själva utarbeta ändamålsenliga myndighetsgemensamma lösningar inom området. Ett av regeringens fokusområden är digitaliseringen och det pågår arbete på flera myndigheter som har uppdrag om digitalisering inom hälsa, vård och omsorg.

## Inför bestämmelser i varje myndighets speciallagstiftning

Mot bakgrund av ovanstående gör utredningen bedömningen att det är mest naturligt att söka en lösning av myndigheternas behov av att lämna ut information är genom att föreslå bestämmelser i myndigheternas speciallagstiftningar. Myndigheternas tillsyn över öppenvårdsapotek är reglerad i olika författningar och i myndigheternas instruktion m.m. För Läkemedelsverket föreslår utredningen därför att införa bestämmelsen i lagen om handel, i läkemedelslagen och i lagen om kontroll av narkotika. För TLV föreslås bestämmelsen införas i lagen om läkemedelsförmåner och för IVO föreslås bestämmelsen införas i patientsäkerhetslagen.

Uppgiftsskyldigheten innebär att myndigheterna ska lämna uppgifter som kan antas ha betydelse för den mottagande myndighetens tillsyn. Det är en uppgiftsskyldighet i lag med stöd av 10 kap. 28 § OSL. Fördelen med ett sådant förslag är att det blir tydligt för den som ska tillämpa dessa om de finns i anslutning till övriga bestämmelser i speciallagstiftningen. Utredningen har övervägt att införa bestämmelsen i offentlighets- och sekretesslagen i stället för i de särskilda lagarna som myndigheterna tillämpar. Det som talar emot att införa regleringen i offentlighets- och sekretesslagen är att den lagstiftningen är gemensam för alla myndigheter, och den föreslagna regleringen avser specifikt myndigheterna som har tillsyn över öppenvårdsapotek.

### 8.3.4 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Utredningens förslag:** De föreslagna ändringarna i patientsäkerhetslagen, lagen om handel med läkemedel, lagen om kontroll av narkotika, läkemedelslagen och lag om läkemedelsförmåner m.m. ska träda i kraft den 1 juli 2025. Det finns inte något behov av övergångsbestämmelser.

Det är angeläget att de föreslagna ändringarna träder i kraft så snart som möjligt. Arbetet med att ge myndigheterna möjlighet att lämna ut uppgifter för att förbättra och stärka tillsynen, värna patientsäkerheten och det allmännas intresse bör prioriteras. Ikraftträdandet bör därför ske så snart som möjligt. Någon tid för anpassning hos berörda myndigheter är inte nödvändig innan förändringarna träder i kraft utan formerna för det närmare informationsutbytet kan utvecklas över tid. Tiden för ikraftträdandet är dock beroende av den tid som krävs för remissbehandling, fortsatt beredning i Regeringskansliet, lagrådsremiss och riksdagsbehandling. Mot denna bakgrund anser utredningen att förslagen ska träda i kraft den 1 juli 2025. Utredningen bedömer att det inte finns något behov av övergångsbestämmelser.

## 8.4 Skyddet för den personliga integriteten

Ett utökat och mer omfattande utlämnande av information skulle kunna ha påverkan på den personliga integriteten. Det är därför viktigt att en bedömning av hur förslaget förhåller sig till EU:s dataskyddsförordning och regeringsformens bestämmelser om skyddet för den personliga integriteten.

### 8.4.1 Vilka personuppgifter finns och behandlas hos myndigheterna

Nedan följer en redogörelse för vilka personuppgifter som kan förekomma hos TLV, Läkemedelsverket och IVO och hur dessa behandlas på myndigheterna. Myndigheterna har stöd för att behandla personuppgifter. Personuppgifter som samlats in av andra myndigheter torde inte ha betydelse för den mottagande myndighetens tillsyn och ska som regel inte lämnas ut. Som tidigare nämnts ska personuppgifter



i så fall avidentifieras. Men i det fall (undantagsfall) som det skulle vara aktuellt att lämna ut en personuppgift till en annan myndighet, så finns stöd för att behandla dessa hos den mottagande myndigheten. Personuppgifterna blir således skyddade.

TLV får uppgifter om expedierade läkemedel från E-hälsomyndigheten, men får inte del av några personuppgifter. Därför kommer inte TLV att ha några personuppgifter att dela med andra myndigheter. Däremot kan personuppgifter teoretiskt sett förekomma i uppgifter om expeditioner som Läkemedelsverket eller IVO delar med sig av och komma TLV till del på det sättet. Men myndigheterna ska avidentifiera personuppgifterna. Information till TLV från andra myndigheter om eventuell förekomst av missbruk av förmånerna kommer medföra att TLV granskar befintliga försäljningsdata kopplat till den aktuella aktören eller varan extra uppmärksamt.

Läkemedelsverket har uppgett att det kan förekomma patient- och receptuppgifter, uppgifter om apotekspersonal och förskrivare samt uppgifter om personer med bestämmande och betydande inflytande i bolagen. Det innebär att hos Läkemedelsverket finns både känsliga och icke känsliga personuppgifter. Det förekommer att Läkemedelsverket granskar receptuppgifter i tillsyn, exempelvis för att kontrollera om expedieringar har gjorts på rätt sätt och att expediering och försäljning överensstämmer med vad som har förskrivits samt att det som expedieras eller säljs överensstämmer med de läkemedel som har beställts och lagerhålls. I dessa jämförelser kan Läkemedelsverket även se om utbyte av läkemedel inom utbytessystemet har skett korrekt. I nämnda fall handlar det om patient- och djurägaruppgifter, uppgifter om förskrivare och expedierande farmaceut. Personuppgifterna kan alltså knytas till enskilda personer. Det kan även vara aktuellt med andra uppgifter, exempelvis sådana som visar på apotekspersonal och förskrivare som brister i sin yrkesutövning. Detta skulle kunna vara personuppgifter, det vill säga namn på legitimerad personal som Läkemedelsverket skulle lämna ut till IVO eftersom det har betydelse för IVO:s tillsyn.

### 8.4.2 Förslaget är förenligt med regeringsformen

**Utredningens bedömning:** Den uppgiftsskyldighet som föreslås kan inte anses innebära ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten. Förslaget är således förenligt med regeringsformen.

**Skälen för utredningens bedömning:** Bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt syftar i första hand till att värna om enskildas integritet. En utgångspunkt är därför att information som omfattas av sekretess och tystnadsplikt inte ska vidarebefordras utanför den verksamhet i vilken den hämtats in. I 1 kap. 2 § regeringsformen, förkortad RF förskrivs att det allmänna ska värna den enskildes privatliv. Grundläggande bestämmelser till skydd för den personliga integriteten som gäller i förhållandet mellan enskilda och staten finns i 2 kap. RF. Det måste beaktas att var och en enligt 2 kap. 6 § RF är skyddad gentemot det allmänna mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Denna rättighet får enligt 2 kap. 20 och 21 §§ RF endast begränsas för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle. Begränsningen får aldrig gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har motiverat den. Den föreslagna bestämmelsen innebär inte övervakning eller kartläggning av den enskildes personliga förhållanden. Att lämna ut personuppgifter ska som regel inte ses som en uppgift som kan vara av betydelse för den mottagande uppgiften och ska avidentifieras. Den uppgiftsskyldighet som föreslås kan inte anses innebära ett sådant betydande intrång i den personliga integriteten.

### 8.4.3 EU:s dataskyddsförordning

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd dataskyddsförordning. Dataskyddsförordningen är direkt tillämplig i alla medlemsstater. Syftet med dataskyddsförordningen är att skydda fysiska personers grundläggande rättigheter och friheter,

särskilt deras rätt till skydd för personuppgifter. Personuppgifter definieras som all slags information som direkt eller indirekt kan hänföras till en fysisk person i livet. Genom att i lagstiftning begränsa och styra de sätt på vilka man får hantera personuppgifter ges sådan information ett särskilt skydd. För en utförligare redogörelse av dataskyddsförordningen, se avsnitt 3.5.5.

#### 8.4.4 Förslaget är förenligt med EU:s dataskyddsförordning

**Utredningens bedömning:** Förslaget är förenligt med EU:s dataskyddsförordning.

**Skälen för utredningens bedömning:** Utredningen bedömer att när en myndighet lämnar ut uppgifter till en annan myndighet inom ramen för tillsynen över öppenvårdsapotek och dess personal skulle det kunna förekomma personuppgifter och då gäller de grundläggande principerna i EU:s dataskyddsförordning för den behandlingen. Utanför dataskyddsförordningen faller uppgifter som anonymiserats så att de inte längre kan kopplas till en fysisk person. Det kan dock vara svårt att helt och hållet anonymisera uppgifter. Men som ovan föreslagits ska uppgifterna lämnas ut om dessa kan antas ha betydelse för den andra myndighetens tillsyn. Myndigheterna ska inte lämna ut uppgifter som inte har betydelse för den mottagande myndigheten tillsyn över öppenvårdsapotek. Uppgifterna ska lämnas oidentifierade.

Syftet med utredningens förslag är inte att övervaka eller att kartlägga enskilda individer och innebär på så sätt inte en stor integritetsrisk, även om det kan förekomma att personuppgifter lämnas ut mellan myndigheterna i högre utsträckning än i dag. Avsikten med förslaget om att lämna ut uppgifter mellan myndigheterna är för tillsynen över öppenvårdsapotek och dess personal.

Generellt kan sägas att när uppgifter sprids till flera myndigheter ökar risken för integritetsintrång. I den föreslagna bestämmelsen är det preciserat och begränsat till tre myndigheter som ska få dela uppgifter med varandra och ändamålet är effektivare tillsyn över öppenvårdsapotek och dess personal. Det handlar om en säkerhet för patienterna avseende läkemedel och att läkemedelsförmåner inte utnyttjas felaktigt. Vid utlämnade av uppgifter till den mottagande myndigheten ska uppgifterna användas i tillsynen över öppenvårdsapotek

och dess personal och utredningen kan i dagsläget inte se att dessa uppgifter skulle behandlas för annat ändamål. Dessutom sker utlämnande mellan dessa myndigheter redan i dag med stöd av general-klausulen i offentlighet- och sekretesslagen, med undantag för det som omfattas av hälso- och sjukvårdssekretess. Utredningen har bedömt att sekretesskyddet för uppgifterna kommer att vara tillfredställande även efter det att uppgifterna har lämnats ut.

Dessutom har det av integritetsskäl i den föreslagna bestämmelsen begränsats till att uppgifter som ska lämnas ut är de uppgifter som kan antas ha betydelse för att en mottagande myndighet ska kunna fullgöra sin tillsyn över öppenvårdsapotek. I det fall det förekommer personuppgifter ska dessa avidentifieras. Spridningen av personuppgifter bör därför vara liten mellan myndigheterna. I de fall personuppgifter skulle lämnas ut därför att dessa har betydelse för tillsynen finns det stöd för mottagande myndighet att behandla dessa uppgifter. IVO, TLV och Läkemedelsverket får behandla personuppgifter inom ramen för sin tillsyn. Uppgifterna blir därför skyddade på något sätt även om de lämnas ut till någon av myndigheterna.

Som konstateras gäller dataskyddsförordningen för myndigheternas verksamhet och dess bestämmelser bör vara tillräckliga för att förhindra ett slentrianmässigt utbyte av uppgifter, se till exempel förordningens artikel 5 i vilken principerna om ändamålsbegränsning och uppgiftsminimering slås fast. Eftersom överlämnandet är beroende av att uppgifterna kan antas ha betydelse för den mottagande myndigheten och det bör ske en bedömning av relevans för uppgifterna hos den mottagande myndigheten, kommer det att minimera uppgiftslämnandet.

För att uppfylla kraven i dataskyddsförordningen behöver den nationella regleringen uppfylla ett mål av *allmänt intresse* och vara *proportionell* mot det legitima mål som eftersträvas (artikel 6.3 dataskyddsförordningen). Regleringen ska dessutom vara tydlig, precis och förutsägbar för personer som omfattas av den (skäl 41 dataskyddsförordningen). Genom att kravet på att uppgifterna, även personuppgifter ska vara av betydelse för tillsynen inom öppenvårdsapotek som myndigheterna ansvarar för och där tillsynsuppgifterna tangerar varandra är behandlingen (överlämnandet av uppgifter) en nödvändig och proportionerlig åtgärd för att säkerställa allmänna intressen. Den är därmed tillåten på det sätt som krävs enligt artikel 6 i dataskyddsförordningen.

Den personuppgiftsbehandling som förslaget ger upphov till bedöms således vara förenlig med EU:s dataskyddsförordning.

## 8.5 Övriga konsekvenser av förslagen

I arbetet med att analysera konsekvenserna av förslagen har utredningen i övrigt utgått från vad som framgår av kommittéförordningen (1998:1474). Utredningens överväganden om förslagets överensstämmelse med skyddet för den enskildes personliga integritet redovisas ovan.

Utredningens förslag i denna del innebär att Läkemedelsverket, TLV och IVO ska lämna ut information till varandra om informationen kan antas ha betydelse för tillsynen över öppenvårdsapotek och dess personal. Förslaget om uppgiftsskyldighet kommer att möjliggöra att fler uppgifter än i dag lämnas ut mellan myndigheter. Motivet till och grunden för förslagen är bland annat att värna patientsäkerheten. Ett ökat utbyte av information kan även ge bättre förutsättningar för myndigheterna att fullgöra sina tillsynsuppdrag. Förslaget förväntas även leda till en ökad regelefterlevnad för öppenvårdsapoteken och dess personal. Dessutom kan en uppgiftsskyldighet leda till att offentliga medel används på ett effektivt och ändamålsenligt sätt inom ramen för läkemedelsförmånerna. Utredningen bedömer att de föreslagna reglerna är nödvändiga för en effektiv tillsyn över öppenvårdsapoteken och dess personal. Det finns därför inte några alternativa lösningar för att uppnå dessa mål. De som berörs av förslagen är Läkemedelsverket, TLV och IVO. Det kan inte helt uteslutas att myndigheterna kan behöva göra vissa anpassningar för att utredningens förslag ska genomföras. Detta bedöms kunna hanteras inom deras befintliga anslag. Utredningens förslag bedöms inte få några ytterligare konsekvenser utöver dessa.



## 9 Sanktionsavgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden

Av utredningens direktiv framgår att utredaren ska analysera och ta ställning till om det finns ett behov för Läkemedelsverket och Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket (TLV) att ta ut sanktionsavgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden respektive att få utökade möjligheter att ta ut sanktionsavgifter vid sådan tillsyn, samt om det är lämpligt. Vid bedömningen av om det finns ett behov av och om det är lämpligt att utöka möjligheten att använda sanktionsavgifter ska utredaren beakta tillsynsmyndigheternas möjligheter att använda sig av föreläggande och förbud. Utgångspunkten för analysen ska också vara att sanktionsavgifter endast ska kunna tas ut för överträdelser av föreskrifter som uppfyller vissa grundläggande krav, till exempel inte kräver mer ingående bedömningar eller innefattar ett stort tolkningsutrymme och där det relativt lätt kan fastställas om en överträdelse skett eller inte. Utredaren ska därför särskilt överväga om föreskrifterna uppfyller de krav som uppställs för att det ska vara lämpligt att knyta en reglering om sanktionsavgifter till föreskrifterna.

Om utredaren bedömer att det finns behov av och bedöms vara lämpligt att införa sanktionsavgifter, ska utredaren analysera och lämna förslag på avgifternas storlek, och lämna nödvändiga författningsförslag. Av utredningens direktiv framgår vidare att utredaren, när storleken på sanktionsavgiften ska bestämmas, ska ta hänsyn till olika omständigheter, såsom överträdelsens art och behovet av transparens för den aktör som är föremål för tillsyn. Även andra omständigheter såsom bestämmelsens betydelse för tillsynsområdet ska beaktas.

Utredningen har i detta sammanhang avgränsat begreppet ”apoteksmarknaden” till att omfatta enbart öppenvårdsapotek, och inte sjukhusapotek eller extemporeapotek. När ordet ”apotek” används i kapitlet avses alltså öppenvårdsapotek, om inte annat anges.

Tillsyn över apotek utövas i huvudsak av Läkemedelsverket, TLV och Inspektionen för vård och omsorg (IVO). IVO:s tillsyn över apotek rör apoteken i deras roll som vårdgivare, apotekspersonal i förhållande till patientsäkerheten samt icke legitimerad apotekspersonal som lämnar råd och upplysningar. Det är dock inte en del av utredningens uppdrag att utreda huruvida det finns behov av sanktionsavgifter vid IVO:s tillsyn över apoteksmarknaden, varför IVO:s del i tillsynen inte behandlas i detta kapitel.

## 9.1 Bakgrund

Handel med läkemedel är omgärdad med strikta regler som är till för att skydda patientsäkerheten, men även konsumenter och djur i allmänhet och miljön. Vidare finns det regler som syftar till att säkerställa att statens resurser används på ett effektivt och ändamålsenligt sätt i finansieringen av läkemedelsanvändningen. Statens tillsyn över apoteksmarknaden är till för att säkerställa att apoteken följer gällande regler. Det är framför allt människors och djurs liv och hälsa som står på spel, tillsynen ska även förhindra att läkemedelsförmånerna belastas på ett felaktigt sätt.

De regelöverträdelser som kan uppstå i samband med apoteksverksamhet har flera orsaker. Det kan handla om bristande rutiner, om enskilda individer som brister i sin yrkeskompetens eller om enstaka mänskliga misstag. Under senare år har tillsynsmyndigheterna uppmärksammat att det även finns enstaka aktörer på apoteksmarknaden som medvetet bryter mot regelverket. Det sistnämnda problemet utgör en särskild utmaning för tillsynen eftersom reglerna till stor del bygger på premissen att alla aktörer i systemet gör sitt bästa för att följa reglerna. Regelverket ställer också upp stora krav på egenkontroll i olika former, och denna egenkontroll utgör tillsammans med myndigheternas tillsyn kontrollmiljön för apoteken. Apoteken förutsätts även själva anmäla allvarliga händelser eller incidenter till Läkemedelsverket.

Läkemedelsverkets tillsyn över apoteken syftar till att apoteken ska hantera och sälja läkemedel på ett säkert sätt och följa gällande regelverk. TLV ska å sin sida utöva tillsyn över att apoteken följer lagen om läkemedelsförmåner m.m. (nedan förmånslagen) och de föreskrifter och villkor som har meddelats i anslutning till den. Det



skulle kunna sägas att det främsta riktmärket för Läkemedelsverkets tillsyn är skydd för folk- och djurhälsan och att det främsta riktmärket för TLV:s tillsyn är att säkerställa att samhällets finansiella resurser utnyttjas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt men även att säkerställa konkurrens på lika villkor.

Både Läkemedelsverket och TLV har möjlighet att meddela de förelägganden och förbud som behövs för att lagen om handel med läkemedel respektive förmånslagen ska efterlevas. I vissa fall är dock inte dessa sanktionsmöjligheter tillräckliga för att förmå en aktör att följa regelverket. TLV har därför även givits en möjlighet att ta ut sanktionsavgifter i vissa fall där apoteken inte följer regelverket. Läkemedelsverket saknar dock en möjlighet att ta ut sanktionsavgifter vid överträdelse av lagen om handel med läkemedel.

TLV:s begränsade möjlighet att ta ut sanktionsavgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden och Läkemedelsverkets avsaknad av sådana möjligheter har vid flera tillfällen identifierats som ett problem. Nya apoteksmarknadsutredningen föreslog i sitt delbetänkande Kvalitet och säkerhet på apoteksmarknaden (SOU 2017:15) att TLV skulle ges utökade möjligheter att ta ut sanktionsavgifter, så att detta även skulle vara möjligt bland annat i de fall då apoteken inte tillämpar de priser som TLV har fastställt enligt 7 § förmånslagen.<sup>1</sup> Regeringen bedömde dock i den efterföljande propositionen att Nya Apoteksmarknadsutredningens förslag om utökade möjligheter för TLV att ta ut sanktionsavgifter inte borde genomföras.<sup>2</sup> Regeringen delade visserligen utredningens bedömning att det var tydligt vilket pris som ska tillämpas i de fall TLV har fastställt ett pris och läkemedlet har förskrivits inom förmånerna. När det däremot gällde läkemedel som har förskrivits med stöd av smittskyddslagen (2004:168) framhöll regeringen att det hade förekommit olika tolkningar av om det av TLV fastställda priset skulle gälla, och att det, för att en möjlighet att besluta om sanktionsavgifter ska införas, normalt sett inte bör råda någon tvekan om i vilka situationer sanktionsavgifterna kan komma till användning. Regeringen framförde avslutningsvis att det, om det genomförs förslag som ytterligare definierar räckvidden av TLV:s beslut om inköps- och försäljningspris, dock kan finnas skäl att på nytt överväga frågan om en even-

---

<sup>1</sup> SOU 2017:15 s. 629 ff.

<sup>2</sup> Prop. 2017/18:157 s. 174.

tuell utökning av sanktionsmöjligheterna till situationer där apoteken tar ut ett högre pris än det av TLV fastställda.<sup>3</sup>

Denna utredning har, i utredningens delbetänkande *Begränsningar i möjligheterna för vissa aktörer att få tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek* (SOU 2022:27), gjort bedömningen att det bör vara motiverat att införa en möjlighet för Läkemedelsverket att ta ut sanktionsavgifter från tillståndshavare som underlåter att anmäla förändringar till myndigheten. Grunden för utredningens bedömning var att det framkommit att Läkemedelsverket sett att ändringsanmälningar med viss systematik kommit in sent eller uteblivit och att myndigheten har svårt att med befintliga tillsynsbefogenheter komma till rätta med tillståndshavare som, enstaka eller upprepade gånger, underlåter att anmäla förändringar i verksamheten till myndigheten. Utredningen lämnade dock inte något förslag i denna del eftersom det inte kunde utslutas att det även kan finnas andra delar av apotekstillsynen där införandet av sanktionsavgifter vore motiverat och då det inte ingick i utredningens uppdrag i den delen att lämna förslag avseende tillsyn som inte har koppling till ägarförhållanden och effekter därav.

*Riksrevisionen fann att det behövs utökade möjligheter att ta ut sanktionsavgifter i apotekstillsynen*

Riksrevisionen inledde år 2021 en granskning av huruvida statens tillsyn av öppenvårdsapotek och partihandel är effektiv, vilken utmynnade i rapporten *Statens tillsyn över apotek och partihandel med läkemedel* (RIR 2022:1).

Riksrevisionen konstaterade inledningsvis att statens tillsyn över apotek och partihandlare med läkemedel är till för att säkerställa att gällande regler följs, och att det framför allt är patientsäkerheten som står i fokus då felaktig rådgivning, expediering eller hantering av läkemedel kan utgöra ett hot mot liv och hälsa.<sup>4</sup> Riksrevisionen framförde även att tillsynen också handlar om att förhindra att läkemedelsförmånerna belastas på ett felaktigt sätt, och lyfte bland annat att det förekommer att läkemedelsförmånerna felutnyttjas i brottslig verksamhet, och att brott mot välfärdsstaten har uppmärksammats inom flera områden under senare år.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Prop. 2017/18:157 s. 175.

<sup>4</sup> RIR 2022:1 s. 7.

<sup>5</sup> RIR 2022:1 s. 9.

Riksrevisionens övergripande slutsats var att den tillsyn som staten bedriver över apotek och partihandlare med läkemedel inte är effektiv, och att detta leder till att apoteken och partihandlarna kan driva verksamheter som inte i alla delar lever upp till lagstiftningens krav, utan att detta upptäcks och beivras av tillsynsmyndigheterna. Riksrevisionen framhöll att konsekvensen av detta ytterst blir att patientsäkerheten blir lidande och att statens och regionernas utgifter blir onödigt stora eftersom läkemedelsförmånerna och andra subventioner av läkemedel felutnyttjas.

Riksrevisionen bedömde att Läkemedelsverket inte har tillräckliga sanktionsmöjligheter i apotekstillsynen, bland annat då Läkemedelsverket saknar möjligheter att ta ut sanktionsavgifter vid tillsyn över apotek.<sup>6</sup> Riksrevisionen fann även att TLV har otillräckliga sanktionsmöjligheter i apotekstillsynen, då avsaknaden av möjlighet att ta ut sanktionsavgifter vid felaktig prissättning hämmar TLV:s tillsyn.<sup>7</sup>

Med hänsyn till avsaknaden av tillräckliga sanktionsmöjligheter för Läkemedelsverket och TLV bedömde Riksrevisionen att Läkemedelsverket och TLV behöver bättre möjligheter att ta ut sanktionsavgifter i apotekstillsynen i de fall där apotek överträder reglerna inom respektive myndighets tillsynsområde.<sup>8</sup> Riksrevisionen framhöll därvid att sanktionsavgift i många situationer är ett effektivare verktyg, bland annat då förelägganden i kombination med vite i första hand är framåtsyftande, det vill säga det kan få en apoteksaktör att upphöra med en viss regelöverträdelse i syfte att undvika ett vite. Det är däremot inte verksamt om regelöverträdelsen är av den karaktären att den redan är avslutad. Det kan till exempel röra sig om att apoteksaktörer, ibland vid upprepade tillfällen, underlåter att anmäla stora förändringar av verksamheten eller anmäler dessa för sent. Riksrevisionen rekommenderade därför regeringen att ge Läkemedelsverket möjligheter och TLV utvidgade möjligheter att utfärda sanktionsavgifter.<sup>9</sup>

Regeringen har i sin skrivelse *Riksrevisionens rapport om statens tillsyn över apotek och partihandel med läkemedel (2022/23:12)* redogjort för hur den bedömer de iakttagelser som Riksrevisionen har gjort och de rekommendationer som riktas till regeringen i rapporten. Avseende rekommendationen om utökade sanktionsavgifter instämde

<sup>6</sup> RIR 2022:1 s. 51.

<sup>7</sup> RIR 2022:1 s. 53 f.

<sup>8</sup> RIR 2022:1 s. 69 f.

<sup>9</sup> RIR 2022:1 s. 71.

regeringen i huvudsak i Riksrevisionens bedömning att TLV och Läkemedelsverket behöver bättre möjligheter att ta ut sanktionsavgifter i apotekstillsynen, i de fall där apotek överträder reglerna inom respektive myndighets tillsynsområde.<sup>10</sup> Regeringen framhöll att de bedömningar som tidigare gjorts av TLV:s möjlighet att ta ut sanktionsavgifter till viss del inte längre är relevanta och att frågan om Läkemedelsverkets möjligheter att ta ut sanktionsavgifter har utretts i enbart begränsad utsträckning. Mot denna bakgrund konstaterade regeringen att det inte kan uteslutas att det finns anledning att utvidga TLV:s möjlighet att ta ut sanktionsavgifter och att även ge Läkemedelsverket en sådan möjlighet. Ett eventuellt införande av nya bestämmelser om sanktionsavgifter måste emellertid utredas. Regeringens bedömning i denna del låg till grund för den aktuella delen av det tilläggsdirektiv som denna utredning fick den 2 mars 2023.<sup>11</sup>

## 9.2 Allmänt om sanktionsavgifter

En sanktionsavgift är en ekonomisk sanktion som vanligen riktar sig mot en konstaterad överträdelse av en författningsbestämmelse. Sanktionsavgifter grundas ofta på ett rent objektivet ansvar eller strikt ansvar, men det kan också krävas uppsåt eller oaktsamhet för att avgiftsskyldighet ska inträda. När ansvaret är strikt behöver kontrollmyndigheterna endast kontrollera att en överträdelse har skett objektivet och fastställa avgiften enligt den angivna beräkningsgrunden med beaktande av förutsättningarna för befrielse från avgift. En sanktionsavgift kan således riktas direkt mot en juridisk person utan krav på bedömningar av till exempel en handlings subjektiva sida. Den myndighet som beslutar om sanktionsavgift ska i ett sådant fall endast kontrollera att en överträdelse har ägt rum objektivet sett och bestämma avgiften enligt en fastställd beräkningsgrund. Bedömningsinslaget blir betydligt mer begränsat än om det skulle krävas en utredning av om det förelåg uppsåt eller oaktsamhet hos den avgiftsskyldige

Det är antingen tillsynsmyndigheten eller en domstol som beslutar om en sanktionsavgift. Sanktionsavgiften bör ses som ett komplement till övriga ingripandemöjligheter och användas för att i enskilda fall kunna nyansera dem. Införande av en sanktionsavgift kan både

---

<sup>10</sup> Regeringens skrivelse 2022/23:12 s. 8.

<sup>11</sup> Dir. 2023:32.

ha till syfte att eliminera en ekonomisk fördel som överträdelse av regelverket kan ge, och att verka som en repressiv sanktion.

Sanktionsavgifter anses inte ingå i det straffrättsliga systemet och det finns därför i princip inga krav på att avgiften ska utformas i enlighet med de allmänna principer som gäller för straffrätten. Sanktionsavgifter ger många gånger en mer avskräckande effekt än straff. Detta gäller inte minst avseende juridiska personer, eftersom sanktionsavgifter till skillnad från straffansvar kan utkrävas av juridiska personer. Sanktionsavgifter är som regel också effektivare och snabbare än att utkräva straffansvar.

Av rättssäkerhetsskäl ställer ett system med sanktionsavgifter stora krav på tydlighet, eftersom en grundtanke är att det ska vara enkelt att ta ut sanktionsavgifter utan behov av alltför långtgående utredning av uppsåt eller oaktsamhet. De överträdelse som ska kunna leda till en sanktionsavgift måste vara lätta att konstatera. De regler som omfattas av sanktionsavgifter behöver vara klara och tydliga och inte innehålla några subjektiva rekvisit eller annars kräva mer ingående bedömningar eller innefattar ett stort tolkningsutrymme. Kraven på proportionalitet innebär även att det måste finnas utrymme för avvägningar och krav på överblickbarhet och förutsägbarhet.

Som framgår ovan anses sanktionsavgifter inte ingå i det straffrättsliga systemet och begränsningarna avseende blankettstraffstadganden är därför inte direkt tillämpliga vid utformning av sanktionsavgifter. Det finns därför inte något krav på att bestämmelser som anger vilka överträdelse som kan medföra sanktionsavgift ska anges i lag. Inom flera rättsområden har också bestämmelser om sanktionsavgifter fyllts ut, eller till och med reglerats helt, i myndighetsföreskrifter. Två sådana exempel är arbetsmiljöområdet och livsmedelsområdet.

I 8 kap. 5 § arbetsmiljölagen (1977:1160) anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att en sanktionsavgift ska tas ut om en överträdelse har skett av en föreskrift som har meddelats med stöd av 4 kap. 1–8 §§ samma lag. I 8 kap. 5 § finns vidare angivet vissa grundläggande förutsättningar kring den vidare utformningen av sanktionsavgifterna. Regeringen har i 18 § 4 arbetsmiljöförordningen (1997:1166) bemyndigat Arbetsmiljöverket att meddela föreskrifter om sanktionsavgifter enligt 8 kap. 5 § arbetsmiljölagen. I lagen om och förordningen finns således inte någon reglering av vilka bestämmelser som kan medföra sanktions-

avgift vid överträdelser, utan detta regleras helt i Arbetsmiljöverkets föreskrifter.

På livsmedelsområdet är den största delen av regleringen kring sanktionsavgifter placerad på lag- och förordningsnivå, men vissa delar har ändå gjorts beroende av reglering i myndighetsföreskrifter. Ett sådant exempel är verksamheter som levererar små mängder honung, ägg, råmjölk eller opastöriserad mjölk. Av 30 a § livsmedelslagen läst tillsammans med 39 e § livsmedelsförordningen framgår att en sanktionsavgift ska tas ut av den som inte registrerar en verksamhet som tillverkar, förädlar eller distribuerar material och produkter avsedda att komma i kontakt med livsmedel i enlighet med föreskrifter som har meddelats med stöd av livsmedelsförordningen. I 76 § Livsmedelsverkets föreskrifter (LIVSFS 2005:20) om livsmedelshygien anges att producenter som avser att leverera små mängder opastöriserad mjölk direkt till konsumenter ska anmäla verksamheten till länsstyrelsen för särskild registrering. Vidare stadgas i 78 § samma föreskrifter att med små mängder opastöriserad mjölk avses högst 70 liter per vecka. Både registreringskravet och avgränsningen av vad som ska anses vara små mängder, i den mening som avses i 39 e § livsmedelsförordningen, finns således i myndighetsföreskrifter.

För att fastställa sanktionsavgifter används ofta, men inte alltid, schabloner. Sanktionsavgifternas storlek varierar kraftigt, bland annat beroende på förhållandena inom respektive område. Avgiften kan användas vid sidan av eller i stället för skadestånd, vite, böter och förverkande. Regeringen uttalade i sin skrivelse *En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn* (2009/10:79) att när storleken på sanktionsavgiften ska bestämmas bör hänsyn tas till olika omständigheter, till exempel överträdelsens art.<sup>12</sup> Även andra omständigheter såsom bestämmelsens betydelse för tillsynsområdet bör beaktas. Vidare angavs att det, för att tillgodose de krav som följer av Europakonventionen, bör finnas en möjlighet för tillsynsmyndigheten att under vissa särskilda förutsättningar underlåta att besluta om sanktionsavgift.

Regeringen har i skrivelse 2009/10:79 även framfört att utformningen av en sanktionsavgift vid tillsyn bör uppfylla de principer om sanktionsavgifters användningsområde och utformning som angavs i förarbetena till bestämmelsen om förverkande i 36 kap. 4 § brottsbalken (prop. 1981/82:142 s. 77).<sup>13</sup> De riktlinjer som regeringen i detta sam-

<sup>12</sup> Regeringens skrivelse 2009/10:79 s. 47.

<sup>13</sup> Regeringens skrivelse 2009/10:79 s. 46 f.

manhang uppställdes har behandlats av justitieutskottet och antagits av riksdagen (bet. 1981/82:JuU53, rskr. 1981/82:328). Riktlinjerna i propositionen har kommit till grund för förslagen i olika lagstiftningsärenden och tillämpas alltjämt (se exempelvis prop. 2015/16:118 och prop. 2016/17:22). I regeringens proposition med förslag till brottsdatalog sammanfattas riktlinjerna enligt följande (se prop. 2017/18:232, s. 317 f.).

- Ett avgiftssystem kan erbjuda en ändamålsenlig lösning i fall där regelöverträdelser är särskilt frekventa eller speciella svårigheter föreligger att beräkna storleken av den vinst eller besparing som uppnås i det särskilda fallet.
- Avgifter bör få förekomma endast inom speciella och klart avgränsade rättsområden.
- Bestämmelserna om beräkning av avgiftsbeloppet bör konstrueras så att de utgår från ett mätbart moment i den aktuella överträdelserna – en parameter – som gör det möjligt att förutse och fastställa hur stor avgiften ska bli i det särskilda fallet.
- Beroende på det aktuella rättsområdets natur bör särskilt prövas om uppsåt eller oaktsamhet ska förutsättas för avgiftsskyldighet eller om skyldigheten ska bygga på strikt ansvar. För att en konstruktion med strikt ansvar ska vara försvarbar från rättssäkerhetssynpunkt bör det finnas starkt stöd för en presumtion om att överträdelser på området inte kan förekomma annat än som en följd av uppsåt eller oaktsamhet. Bestämmelser som reglerar möjligheten till jämkning av avgiftsbelopp bör så långt möjligt vara så preciserade att det inte föreligger någon tvekan om deras räckvidd.
- Något hinder bör inte föreligga mot att låta avgiftsregler som i första hand riktas mot juridiska personer och straffrättsliga bestämmelser riktade mot fysiska personer vara tillämpliga vid sidan av varandra. De subjektiva rekvisiten kan vara annorlunda utformade i de olika systemen – strikt ansvar vid avgift och uppsåt eller oaktsamhet vid straffrättsligt ansvar.
- Att ta ut sanktionsavgifter kan i viss utsträckning överlämnas till de administrativa myndigheter som är verksamma på det aktuella området. I vissa fall är det emellertid lämpligt att överlämna denna prövning till domstol.

Dessa riktlinjer tar, som också anförs i nämnda proposition, sikte på sanktioner med vinstbegränsande syfte men brukar även läggas till grund för utformningen av sådana sanktionssystem som har ett bestraffande syfte.

Regeringen framhöll i skrivelse 2009/10:79 att bestämmelserna i det sjunde protokollet till Europakonventionen om rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger kan behöva uppmärksammas.<sup>14</sup> När det gäller sanktionsavgifter har det ifrågasatts om ett strikt ansvar, utan något utrymme att beakta förhållanden av subjektiv natur, är förenligt med Europakonventionen.<sup>15</sup> Det kan därför vara nödvändigt att ange att tillsynsmyndigheten i vissa undantagsfall inte behöver ta ut en sanktionsavgift, till exempel om det vore oskäligt. Regeringen betonade även att beslut om sanktionsavgifter vid tillsyn måste kunna överklagas, och att, för att ett system med sanktionsavgift ska kunna tillämpas på ett effektivt sätt, bestämmelser om hur sanktionsavgiften ska betalas bör ingå i sektorslagen. Det bör även finnas en reglering av indrivningen av en förfallen sanktionsavgift.

I sammanhanget bör även Europarådets rekommendation nr R(91)1 om administrativa sanktioner uppmärksammas. Rekommendationen riktar sig främst till Europarådets medlemmar, däribland Sverige, men är inte rättsligt bindande. Rekommendationens principer innebär bland annat att sanktionernas innehåll och villkoren för att ålägga sanktioner ska framgå av lag, att retroaktiv tillämpning av sanktionsavgifter inte ska förekomma, samt att det inte ska vara möjligt att utfärda dubbla administrativa sanktioner grundade på samma gärning och till skydd för samma intressen och krav på snabb handläggning. Varje åtgärd som kan leda till en administrativ sanktion riktad mot en viss person ska enligt rekommendationen leda till ett slutligt avgörande. En person som riskerar en administrativ sanktion ska informeras om anklagelserna och de bevis som åberopas till stöd för dessa och denna person ska beredas möjlighet och tillräckligt med tid för att besvara dessa. Bevisbördan ska ligga på den administrativa myndigheten. Det ska slutligen vara möjligt att överklaga myndighetens beslut till domstol.

---

<sup>14</sup> Regeringens skrivelse 2009/10:79 s. 47.

<sup>15</sup> Regeringens skrivelse 2009/10:79 s. 49.



## 9.3 Sanktionsavgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden

### 9.3.1 Läkemedelsverkets möjligheter att ta ut sanktionsavgifter

Läkemedelsverket ansvarar för att bedriva tillsyn över att apoteksverksamheten i Sverige sker i enlighet med bland annat lagen om handel med läkemedel. Syftet med tillsynen är att säkerställa att apoteken följer gällande regler och därmed att hanteringen och försäljningen av läkemedel sker på ett säkert sätt. Läkemedelsverket har enligt 7 kap. 3 § lagen om handel med läkemedel rätt att meddela de förelägganden och förbud som behövs för efterlevnaden av bland annat denna lag och de föreskrifter och villkor som har meddelats i anslutning till lagen samt kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/161<sup>16</sup>. Läkemedelsverkets beslut om föreläggande eller förbud får förenas med vite. Vid allvarliga eller upprepade överträdelse av regelverket kan Läkemedelsverket också återkalla ett tillstånd att bedriva apotek. Läkemedelsverket har inte några möjligheter att ta ut sanktionsavgifter vid överträdelse av lagen om handel med läkemedel.

Det finns dock andra möjligheter för Läkemedelsverket att besluta om sanktionsavgifter på läkemedelsområdet. Den 1 juli 2023 infördes i 14 kap. 4 § läkemedelslagen en möjlighet för Läkemedelsverket att besluta om sanktionsavgifter mot läkemedelsföretag som inte följer kravet i 4 kap. 18 § första stycket läkemedelslagen om att anmäla att försäljningen av ett läkemedel upphör tillfälligt eller permanent, det vill säga underlåter att anmäla att en så kallad restsituation är på väg att uppstå. En sådan sanktionsavgift får tas ut med ett belopp som bestäms med hänsyn till överträdelsens allvar och omständigheterna i övrigt och sanktionsavgiften ska bestämmas till lägst 25 000 kronor och högst 100 000 000 kronor (14 kap. 5 § läkemedelslagen).

Enligt uppgift från Läkemedelsverket har det ännu inte beslutats om några sanktionsavgifter för överträdelse av 4 kap. 18 § läkemedelslagen, eftersom sanktionsmöjligheten har funnits så kort tid. Läkemedelsverket har dock redan sett en avsevärd förbättring i hur företagen anmäler restsituationer sedan införandet av möjligheten att ta ut sank-

<sup>16</sup> Kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/161 av den 2 oktober 2015 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/83/EG genom fastställande av närmare bestämmelser om de säkerhetsdetaljer som anges på förpackningar för humanläkemedel, EUT L 32, 9.2.2016 s. 1–27.

tionsavgifter för underlåtenhet att anmäla restsituation.<sup>17</sup> Det har dels skett en ökad benägenhet att anmäla, dels en tendens hos företagen att anmäla restsituationer med bättre framförhållning. En bättre framförhållning ger Läke-medelsverket möjlighet att, i samverkan med andra aktörer, förebygga och hantera restsituationer.

Läke-medelsverket har även en möjlighet att ta ut sanktionsavgifter inom ramen för sin tillsyn över kosmetiska produkter. Det finns också bestämmelser om sanktionsavgifter i lagen (2021:600) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordningar om medicintekniska produkter. Eftersom dessa sanktionsavgifter inte rör läkemedel eller tillsynen över apoteksområdet beskrivs de inte utförligare i detta betänkande.

### 9.3.2 TLV:s möjligheter att ta ut sanktionsavgifter

TLV är den myndighet som har ansvaret för att utöva tillsyn över efterlevnaden av förmånslagen och de föreskrifter och villkor som har meddelats i anslutning till den.<sup>18</sup> Det innebär att TLV bland annat ska kontrollera apotekens prissättning av läkemedel och förbrukningsartiklar inom förmånerna, apotekens utbyte av läkemedel samt att apoteken följer de regler som finns för hur ofta och i hur stor mängd läkemedel får lämnas ut inom förmånerna. När det kommer till apotekens prissättning ska TLV kontrollera att apoteken håller sig till de inköps- och försäljningspriser som TLV har fastställt för de läkemedel och förbrukningsartiklar som är subventionerade och ingår i läkemedelsförmånerna, det vill säga högstkostnadsskyddet.<sup>19</sup> De undantag som får göras från de fastställda priserna anges i 7 a och 7 b §§ lagen om läkemedelsförmåner. De priser som TLV har fastställt gäller också när sådana läkemedel är kostnadsfria för patienten enligt 7 kap. 1 § smittskyddslagen.<sup>20</sup> Att apoteken ska hålla sig till de fastställda priserna innebär också att apoteken inte får ta ut rabatter som direkt eller indirekt påverkar priset på läkemedel och förbrukningsartiklar som tas ut inom förmånen. Exempelvis får inte apoteken bjuda på

---

<sup>17</sup> <https://www.lakemedelsverket.se/sv/nyheter/effekter-av-sanktionsavgifter-far-gemenslag-pa-restanmalda-lakemedel>.

<sup>18</sup> 25 § lagen (2002:160) om läkemedelsförmåner m.m.

<sup>19</sup> 7 § lagen om läkemedelsförmåner m.m.

<sup>20</sup> 7 § andra stycket lagen om läkemedelsförmåner m.m.

patientavgiften för pensionärer eller ge en gåva i samband med recept-expedition.<sup>21</sup>

TLV får enligt 25 a § första stycket 1 förmånslagen ta ut en sanktionsavgift av den som har tillstånd att bedriva apotek om apoteket inte byter ut läkemedel enligt bestämmelserna i 21–21 b §§ förmånslagen eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 21 c §.

TLV får besluta om att ta ut sanktionsavgift av någon endast om denne, inom fem år från det att överträdelsen ägde rum, har delgetts en underrättelse om att myndigheten överväger att fatta ett sådant beslut. Innan en sanktionsavgift tas ut ska den som avgiften gäller ges tillfälle att yttra sig. Sanktionsavgiften tillfaller staten.

Sanktionsavgift får tas ut med ett belopp som fastställs med hänsyn till överträdelsens allvar (25 b § förmånslagen). Bedömningsgrunden ”överträdelsens allvar” avser framför allt hur stora skadeverkningar eller risker som överträdelsen kunnat medföra. Utgångspunkten vid denna bedömning är vad överträdelsen innebär för kostnader för förmånssystemet. Ytterligare ett exempel på en omständighet som ska beaktas är om det varit fråga om upprepade överträdelser. Frågan om överträdelsens allvar får avgöras med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet.<sup>22</sup> Regeringen får meddela föreskrifter om hur sanktionsavgiftens storlek ska fastställas. Regeringen har meddelat föreskrifter beträffande sanktionsavgiftens storlek i 12 a § förordningen (2002:687) om läkemedelsförmåner m.m. (nedan förmånsförordningen).

Befrielse från sanktionsavgift ska medges helt eller delvis om det är oskäligt att ta ut sanktionsavgift (25 c § förmånslagen). Vid denna bedömning ska särskilt beaktas om överträdelsen berott på en omständighet som den avgiftsskyldige inte förutsåg eller borde ha förutsett eller inte kunnat påverka, vad den avgiftsskyldige har gjort för att undvika överträdelsen, och om överträdelsen i övrigt framstår som ursäktlig. Sanktionsavgift får inte tas ut för en överträdelse som redan omfattas av ett vitesföreläggande eller vitesförbud (25 d § förmånslagen).

Av Riksrevisionens rapport framgår att de allra flesta apotek bättrar sig efter att de fått ett tillsynsbeslut med sanktionsavgift.<sup>23</sup> Riksrevi-

<sup>21</sup> Se till exempel TLV:s beslut dnr 758/2010 och Kammarrätten i Stockholms dom i mål nr 2595-11, samt TLV:s beslut dnr 1140/2010, 2318:2010, 2384/2011 och 3526/2011. Se även prop. 2008/09:145 s. 248.

<sup>22</sup> Prop. 2013/14:93 s. 189.

<sup>23</sup> RIR 2022:11 s. 44.

sionen gick i sin granskning bland annat igenom samtliga TLV:s tillsynsbeslut vad gäller det generiska utbytet under åren 2018–2021. Av de 32 apotek som fick en sanktionsavgift fick endast 4 apotek ytterligare ett tillsynsbeslut med sanktionsavgift under perioden.

## 9.4 Behov av möjligheter för Läkemedelsverket att ta ut sanktionsavgift

I detta avsnitt redogörs för utredningens förslag att Läkemedelsverket ska få möjlighet att ta ut sanktionsavgifter från den som innehar tillstånd att bedriva apotek. Utredningen bedömer att bestämmelserna om sanktionsavgifter bör utformas liknande de som finns för underlåtenhet att anmäla restsituation i 14 kap. 4–10 §§ läkemedelslagen, och att de bör införas i 7 kap. lagen om handel med läkemedel, där övriga bestämmelser gällande tillsynen återfinns.

### 9.4.1 En möjlighet för Läkemedelsverket att ta ut sanktionsavgift vid tillsyn över apotek införs

**Utredningens förslag:** Läkemedelsverket ska få ta ut en sanktionsavgift av den som innehar apotekstillstånd om

1. lokalen inte är bemannad med en eller flera farmaceuter under öppethållandet i enlighet med 2 kap. 6 § 1 lagen om handel med läkemedel,
2. de krav avseende säkerhetsdetaljer som följer av kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/161 inte uppfylls i enlighet med 2 kap. 6 § 14 lagen om handel med läkemedel, eller
3. väsentliga förändringar inte anmäls i enlighet med 2 kap. 10 § lagen om handel med läkemedel.

Det ska i 2 kap. 10 § lagen om handel med läkemedel anges att en tillståndshavare till Läkemedelsverket ska anmäla väsentliga förändringar av verksamheten eller av sådana förhållanden som avses i 2 kap. 4 och 5 §§ samma lag. Det ska i 2 kap. 10 § även anges att anmälan om väsentlig ändring ska göras senast två månader innan

förändringen genomförs och att sådan väsentlig förändring som inte kan förutses ska anmälas så snart det kan ske.

Läkemedelsverket ska få bemyndigande att meddela föreskrifter om vad som ska utgöra sådana väsentliga förändringar som avses i 2 kap. 10 § lagen om handel med läkemedel.

### **Underlåtenhet att ha lokalen bemannad med en eller flera farmaceuter under apotekets öppethållande**

Den som är tillståndshavare för ett apotek har enligt 2 kap. 6 § 1 lagen om handel med läkemedel en skyldighet att ha lokalen bemannad med en eller flera farmaceuter under öppethållandet. Anledningen till detta krav är att farmaceutisk kompetens är en viktig förutsättning för säkerställande av konsumentssäkerheten, och att det bidrar till att apoteket i den dagliga driften uppfyller de författningar som reglerar verksamheten.<sup>24</sup> Det finns också ett stort antal arbetsuppgifter på apotek som enligt lagen om handel med läkemedel eller enligt Läkemedelsverkets föreskrifter måste utföras av farmaceut. Exempel på sådana arbetsuppgifter är att vid expediering av ett recept eller en rekvisition lämna information och rådgivning och utföra de övriga uppgifter som har särskild betydelse för en säker hantering och användning av läkemedlet,<sup>25</sup> och att kontrollera att ett recept eller en rekvisition som ska expedieras uppfyller samtliga krav på ett sådant förordnande.<sup>26</sup>

Läkemedelsverket har till utredningen framfört att det skulle ge en mer effektiv tillsyn om myndigheten kunde besluta om sanktionsavgift om tillståndshavare underlåter att efterleva kravet på att ha apoteket bemannat med minst en farmaceut under öppethållandet. Att inte ha en farmaceut på plats innebär även i sig att apoteket inte lever upp till övriga krav i regelverket på att farmaceut måste utföra vissa för apoteksverksamhet centrala arbetsuppgifter. Farmaceuts närvaro är således en grundläggande förutsättning för att bedriva verksamheten. Om recept expedieras utan att farmaceut närvarar innebär det bland annat att det inte är någon med farmaceutisk kompetens som kontrollerar att läkemedlet verkar vara lämpligt för patienten och dennes behov och att det inte finns några risker för negativa interaktioner

<sup>24</sup> Prop. 2008/09:145 s. 111.

<sup>25</sup> Se 2 kap. 9 a § lagen om handel med läkemedel.

<sup>26</sup> Se 8 kap. 7 § Läkemedelsverkets föreskrifter (HSLF-FS 2021:75) om förordnande och utlämnande av läkemedel och teknisk sprit.

med andra läkemedel som patienten tar. Detta innebär en stor patientsäkerhetsrisk. Farmaceuter, i egenskap av legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal, står dessutom under tillsyn av IVO och riskerar att få sin legitimation återkallad bland annat om farmaceuten varit grovt oskicklig vid utövningen av sitt yrke, vilket inte är fallet för olegitimerad apotekspersonal.<sup>27</sup>

Läkemedelsverket får kännedom om en handfull fall varje år där apotek håller öppet utan att ha farmaceut närvarande. Läkemedelsverket tror dock att det med stor sannolikhet kan finnas ett mörkertal eftersom det är svårt för myndigheten både att upptäcka detta i tillsyn och att få signaler om det på annat sätt. Läkemedelsverket har även observerat ett fenomen där vissa gallerior belägger verksamhetsutövare med en straffavgift om de inte håller överenskomna öppettider, och Läkemedelsverket har identifierat fall där detta har bidragit till att apotek har valt att öppna utan farmaceut, till exempel vid sjukdom eller om farmaceut blivit försenad till jobbet.

Läkemedelsverket framhåller att överträdelser som följer av att ha öppet utan att ha farmaceut på plats inte heller är något som apoteket kan åtgärda i efterhand. Även om Läkemedelsverket skulle förelägga tillståndshavaren att säkerställa att apoteket framöver alltid har minst en farmaceut närvarande under öppethållandet undanröjer detta inte de patientsäkerhetsrisker som redan har uppstått då läkemedel har hanterats och expedierats utan att personal med farmaceutisk kompetens har varit närvarande.

Läkemedelsverket menar att en sanktionsavgift skulle kunna vara ett effektivt verktyg i tillsynen, både genom dess signalvärde och som en ekonomisk aspekt för aktörerna att väga mot risken för till exempel en straffavgift från hyresvärden för att inte ha hållit överenskomna öppettider. Utredningen kan även konstatera att den ekonomiska aspekten kan vägas in när det kommer till hur många farmaceuter tillståndshavaren väljer att bemanna apoteket med, då lönen för farmaceuter generellt sett är högre än för olegitimerad personal. Ju färre farmaceuter ett apotek har i sin ordinarie bemanning, desto högre är risken att apoteket plötsligt står helt utan farmaceut vid oförutsedda händelser såsom sjukdom.

Med hänsyn till ovanstående finner utredningen att det är motiverat att införa en möjlighet för Läkemedelsverket att besluta om sank-

---

<sup>27</sup> Se 8 kap. 3 § patientsäkerhetslagen (2010:659).

tionsavgifter i fall där apotek haft öppet utan att ha haft en farmaceut närvarande.

Vid införande av bestämmelser om sanktionsavgifter måste det vara tydligt hur de som omfattas av kraven ska agera för att undgå att behöva betala sanktionsavgifter. De krav som sanktionsavgifterna hänförs till måste därför vara formulerade så att det klart framgår när och hur någon gör sig skyldig till överträdelse av dem. Det tillståndshavaren ska säkerställa för att undgå sanktionsavgift är i detta fall att ha lokalen bemannad med minst en farmaceut under apotekets öppethållande. I 1 kap. 4 § lagen om handel anges att med ”farmaceut” avses i denna lag den som är behörig att utöva yrke som apotekare eller receptarie enligt 4 kap. 4 § patientsäkerhetslagen (2010:659). Det finns alltså inte någon otydlighet avseende vem som ska räknas som farmaceut. Frågan om vad som ska räknas som ”öppethållande” är i de allra flesta fall också tydligt. Det har dock i funnits fall där det har diskuterats när apoteket anses vara öppet i den mening som avses i 2 kap. 6 § 1 lagen om handel och det har även funnits ärenden hos Läkemedelsverket där det har varit oklart vilka uppgifter som får utföras på apoteket utan att farmaceut finns på plats. Detta har framför allt gällt fall där kundbeställningar i olika utsträckning har hanterats utan farmaceut på plats, såsom packning av beställda läkemedel eller att en transportfirma hämtat leveranser för transport.

Regeringen uttalade i förarbetena till lagen om handel med läkemedel att apotek som säljer läkemedel via internet ofta är öppna dygnet runt i den meningen att det är möjligt att göra en beställning av läkemedel när som helst på dygnet.<sup>28</sup> I de fall det inte finns personal på plats som hanterar beställningen kan detta enligt regeringens uppfattning främst liknas vid att kunden lägger ett recept i brevlådan hos ett ”vanligt” apotek, och att det i sådana fall inte kan krävas att det ska finnas farmaceutisk personal på plats. Farmaceutisk bemanning krävs alltså enligt förarbetena under det som normalt får anses vara ett öppethållande, det vill säga då beställningar hanteras och man annars har kontakt med kunderna till exempel genom att lämna råd och svara på frågor.

Läkemedelsverket har framfört att det kan behöva tydliggöras vad som räknas som öppethållande i lagens mening och vilka arbetsuppgifter som får göras utan att farmaceut är på plats, men att dessa tyd-

---

<sup>28</sup> Prop. 2008/09:145 s. 111.

liggöranden kan behöva göras oavsett ett eventuellt införande av sanktionsavgifter.

Utredningen bedömer att de av Läkemedelsverket nämnda förtydligandena är viktiga i samband med införande av en möjlighet att ta ut sanktionsavgifter för överträdelser av 2 kap. 6 § 1 lagen om handel med läkemedel. Eftersom sanktionsavgifter är ett tillsynsmedel som närmar sig det straffrättsliga bör förtydligandena, av rättssäkerhetsskäl, göras i Läkemedelsverkets föreskrifter. Eftersom det rör sig om förtydligande av ett krav som syftar till att säkerställa patientsäkerheten bör sådana föreskrifter kunna meddelas med stöd av bemyndigandet i 14 § 15 förordningen om handel med läkemedel, som anger att Läkemedelsverket får meddela de föreskrifter om handel med läkemedel som behövs för att skydda människors och djurs liv eller hälsa samt för miljön.

### **Underlåtenhet att uppfylla de krav avseende säkerhetsdetaljer som följer av kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/161**

Av 2 kap. 6 § 14 lagen om handel med läkemedel framgår att tillståndshavaren ska uppfylla de krav avseende säkerhetsdetaljer som följer av kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/161. Denna förordning fastställer närmare bestämmelser om de säkerhetsdetaljer som ska finnas på förpackningar för humanläkemedel. Säkerhetsdetaljer gör det möjligt att kontrollera ett läkemedels äkthet och identifiera enskilda förpackningar samt är ett medel för att kontrollera om den yttre förpackningen har manipulerats.<sup>29</sup> På varje förpackning av receptbelagda humanläkemedel, samt receptfria humanläkemedel som upptas i bilaga II till förordningen, ska det placeras en unik identitetsbeteckning som gör det möjligt att kontrollera läkemedlets äkthet och identifiera den enskilda förpackningen. Förpackningen ska även ha en säkerhetsförsegling som gör det möjligt att kontrollera om läkemedelsförpackningen har brutits någonstans i distributionskedjan. Läkemedelsbolagen ska ladda upp information om sina läkemedel, tillsammans med den unika identitetsbeteckningen för varje läkemedelsförpackning, i en central databas som är gemensam för hela EU.

Förordning (EU) 2016/161 ställer upp krav för flera olika aktörer, varav vissa gäller specifikt för personer som har tillstånd att lämna ut läkemedel till allmänheten, vilket i Sverige bland annat omfattar till-

<sup>29</sup> Artikel 54 o i Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/83/EG av den 6 november 2001 om upprättande av gemenskapsregler för humanläkemedel.



ståndshavare för apotek. De bestämmelser som omfattar apoteken är artikel 10–13 och artikel 25–30. Apoteken har enligt förordningen en skyldighet att vara anslutna till den gemensamma databasen samt att, när de lämnar ut ett läkemedel till en patient, kontrollera säkerhetsdetaljerna och avaktivera den unika identitetsbeteckningen. Kontrollen av säkerhetsdetaljerna sker genom att verifiera att den unika identitetsbeteckningen är äkta och att säkerhetsförseglingen är oskadad. Verifiering av den unika identitetsbeteckningen görs genom att kontrollera denna mot de unika identitetsbeteckningar som finns lagrade i det gemensamma databassystemet. Om verifieringen ger upphov till ett felmeddelande får förpackningen inte lämnas ut av apoteket, förutom i vissa angivna undantagsfall. Läkemedelsförpackningen får heller inte lämnas ut om säkerhetsförseglingen är bruten och det inte kan säkerställas att brytningen av säkerhetsförseglingen har gjorts av apotekspersonalen. I dessa fall ska apoteket dessutom omedelbart underrätta Läkemedelsverket om den möjliga förfälskningen.

Syftet med bestämmelserna om säkerhetsdetaljer är att undvika att förfälskade läkemedel hamnar i den lagliga försörjningskedjan.<sup>30</sup> Förfälskade läkemedel innehåller ofta undermåliga eller förfälskade beståndsdelar, inga beståndsdelar alls eller beståndsdelar i fel dos, och de utgör därmed ett betydande hot mot folkhälsan.<sup>31</sup> Om apotek underlåter att följa kraven på att kontrollera förpackningens säkerhetsförslutning eller att den förpackning som lämnas ut återfinns i den gemensamma databasen, och har status som aktiv, finns en risk att förfälskade läkemedel lämnas ut till allmänheten. Denna risk finns redan vid ett enda fall av underlåtelse att kontrollera säkerhetsdetaljerna. Om den unika identitetsbeteckningen inte avaktiveras vid utlämnandet så är det också en uppgift som inte går att återskapa eller utföra i efterhand – när förpackningen väl är utlämnad så är skadan skedd. Det är således av stor vikt för folkhälsan att apoteken följer de krav avseende säkerhetsdetaljer som följer av förordning (EU) 2016/161. Det rör sig också om ett EU-gemensamt regelverk, där Sverige har en skyldighet att säkerställa att berörda aktörer i Sverige efterlever kraven.

De fel som uppstått i apotekens hantering av säkerhetsdetaljer beror enligt Läkemedelsverket oftast på handhavandefel av olika slag eller på bristande kännedom hos personalen. Det har också funnits fall där

<sup>30</sup> Skäl 1 i ingressen till förordning (EU) 2016/161.

<sup>31</sup> Skäl 2 i ingressen till Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/62/EU av den 8 juni 2011 om ändring av direktiv 2001/83/EG om upprättande av gemenskapsregler för humanläkemedel vad gäller att förhindra att förfälskade läkemedel kommer in i den lagliga försörjningskedjan.

tillståndshavare har anslutit ett apotek till den centrala databasen men där avaktivering av säkerhetsdetaljer ändå inte rapporteras in från apoteket. I dessa fall handlar det ofta snarare om tekniska problem än om handhavandefel eller kompetensbrist, men Läkemedelsverket framhåller att det fortfarande tillståndshavarens ansvar att se till att regelverkets följs.

Läkemedelsverket har framfört att myndigheten hittills inte sett några större problem att med de sanktionsmöjligheter som finns i dag få rättelse av de fel myndigheten har agerat på. Samtidigt så är tillsynsområdet ganska nytt och det är först sedan i juni 2023 som Läkemedelsverket faktiskt har kunnat bedriva databaserad tillsyn där de använder uppgifter från E-hälsomyndigheten och jämför dem med uppgifter från SMVS (databasen där information sparas om hur många/vilka förpackningar som avaktiverats). I tillsyn har Läkemedelsverket hittills sett att de flesta apotek har en relativt hög andel avaktivering, och har valt att agera främst på större avvikelser, det vill säga väldigt låg andel avaktivering. I framtiden kommer Läkemedelsverket sannolikt att agera även på mindre avvikelser, och där är det inte självklart att ett föreläggande att följa regelverket framåt är det mest ändamålsenliga.

Utredningen bedömer med hänsyn till ovanstående att det bör införas en möjlighet för Läkemedelsverket att besluta om sanktionsavgifter om ett apotek inte följer kraven i regelverket för säkerhetsdetaljer. Även om Läkemedelsverket ännu inte sett att sådan underlåtenhet är utbredd måste det beaktas både att det rör sig om ett EU-regelverk som Sverige har en skyldighet att upprätthålla och att det inte är möjligt att i efterhand korrigera brister som uppstått vid underlåtenhet att kontrollera och avaktivera säkerhetsdetaljerna. Sanktionsavgifterna får också ett viktigt signalvärde, och visar att tillståndshavarna har ett ansvar för att personal ges utbildning och resurser för att kunna följa regelverket, samt för att apotekets datasystem och utrustning är så beskaffad att det inte uppstår fel i avläsning eller avaktivering av säkerhetsdetaljer. Utredningen bedömer att de krav som ställs på apotek i förordning (EU) 2016/161 är tillräckligt tydliga för att säkerställa rättssäkerheten.

## Underlåtenhet att anmäla väsentliga ändringar

En tillståndshavare ska enligt 2 kap. 10 § lagen om handel med läkemedel till Läkemedelsverket anmäla väsentliga förändringar av verksamheten. Anmälan ska göras innan förändringen genomförs. Läkemedelsverket har i Läkemedelsverkets föreskrifter (LVFS 2009:8) om ansökan om tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek angett att sådana väsentliga förändringar som avses i 2 kap. 10 § lagen om handel med läkemedel ska anmälas senast två månader innan ändringen vidtas, och att sådan väsentlig ändring som inte kan förutses och andra ändringar av uppgifter som angetts i ansökan ska anmälas till Läkemedelsverket så snart det kan ske.<sup>32</sup> I förarbetena till lagen om handel med läkemedel nämns byte av apotekslokal och stängning av apotek som exempel på väsentliga förändringar.<sup>33</sup> I vägledningen till LVFS 2009:8 har Läkemedelsverket även angett påbörjande av distanshandel, byte av läkemedelsansvarig, ändrade ägarförhållanden och upphörande av apoteksverksamhet som exempel på väsentliga förändringar.<sup>34</sup>

Skyldigheten att anmäla förändringar har bland annat till syfte att Läkemedelsverket ska kunna göra en bedömning av en planerad förändrings ändamålsenlighet och överensstämmelse med regelverket innan denna förändring genomförs, och att myndigheten ska kunna besluta om förbud mot förändringen i de fall myndigheten bedömer att den inte lever upp till kraven i regelverket. Läkemedelsverket behöver också uppgifter om kommande förändringar för att upprätthålla kontroll över och insyn i apoteksverksamheten.

Trots anmälningsskyldigheten är det enligt Läkemedelsverket inte ovanligt att tillståndshavare antingen anmäler väsentliga förändringar för sent eller inte alls. Exempel på detta kan vara att ett apotek anmäler större förändringar i apotekslokalen först efter det att ombyggnation har gjorts, eller att Läkemedelsverket i sin omvärldsbevakning nås av informationen om att en tillståndshavare har bytt eller inom kort ska byta ägare eller VD, men utan att någon anmälan om denna väsentliga förändring har kommit in till myndigheten.

Konsekvensen av att en apoteksaktör underlåter att i förväg anmäla planerade förändringar innebär att Läkemedelsverket blir förhindrat

<sup>32</sup> 19 § Läkemedelsverkets föreskrifter (LVFS 2009:8) om ansökan om tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek.

<sup>33</sup> Prop. 2008/09:145 s. 105.

<sup>34</sup> Vägledning till Läkemedelsverkets föreskrifter (LVFS 2009:8) om ansökan om tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek s. 14.

att utöva sina tillsynsbefogenheter eftersom ändringar som genomförs därmed blir kända av myndigheten först i efterhand. Detta leder till att Läkemedelsverket inte kan agera proaktivt, utan tvingas till en reaktiv tillsyn, vilket kan vara allvarligt exempelvis om myndigheten finner att en genomförd förändring kan ha påverkat patientsäkerheten negativt.

Läkemedelsverkets möjlighet att få kännedom om och ha insyn i förändringar i apotekens verksamheter eller ägarförhållanden bygger till stor del på att tillståndshavarna informerar myndigheten om dessa förändringar, även om det också händer att Läkemedelsverket på andra sätt får reda på förändringar som skett. Läkemedelsverket har dock varken resurser eller möjlighet att kontinuerligt kontrollera att tillståndshavarna verkligen har anmält alla väsentliga förändringar, i tid eller överhuvudtaget. Läkemedelsverket har visserligen rätt att kräva in de uppgifter som myndigheten behöver för sin tillsyn men det är svårt för myndigheten att utnyttja denna möjlighet i dessa fall, eftersom det förutsätter att Läkemedelsverket har kännedom om att det finns uppgifter eller handlingar som behöver begäras in.

Det är också svårt för Läkemedelsverket att genom sina sedvanliga tillsynsåtgärder i form av beslut om föreläggande eller förbud förhindra eller förebygga att anmälan om väsentlig förändring kommer in för sent eller inte alls inkommer till myndigheten, eftersom det är svårt att formulera ett sådant beslut som blir verkningsfullt. Beslut om förbud eller föreläggande behöver generellt sett vara förenade med vite för att vara verkligt effektiva. Beslut förenade med vite måste alltid vara tydliga och klara för att adressaten ska veta hur denne ska agera för att undgå att behöva betala vite. Ett föreläggande avseende anmälan om väsentliga förändringar skulle därför behöva bli specificerat till en viss typ av förändring, i vilket fall föreläggandet sannolikt inte skulle fylla någon större funktion förutom i fall där en tillståndshavare tidigare underlåtit att anmäla just denna typ av förändring. Det ligger också i sakens natur att det inte är möjligt för tillsynsmyndigheten att i förväg förutse alla typer av förändringar som kan komma att ske inom ett enskilds apoteks verksamhet.

Enligt regelverket kring anmälningsskyldigheten är det också tillåtet med senare anmälan än två månader i förväg i de fall som förändringen inte kunnat förutses. Det är inte heller tydligt reglerat vad som avses med ”väsentlig förändring”. Det är därför inte möjligt att förelägga en tillståndshavare exempelvis att alltid anmäla väsentliga förändringar två månader i förväg. Detta dels eftersom det inte nödvändigtvis

står klart för adressaten vad som avses med väsentliga förändringar, dels då det finns väsentliga förändringar som inte är möjliga att anmäla två månader i förväg eftersom de inte kunnat förutses så långt i förväg, till exempel om ett apotek måste stänga på grund av att apotekslokalen har brunnit. Giltighetstiden för ett sådant föreläggande bör också vara begränsad och det kan även ifrågasättas om ett föreläggande kan utformas på ett sådant sätt, det vill säga innan myndigheten vet att tillståndshavaren inte kommer att uppfylla sin anmälningsskyldighet.

I de fall en anmälan om förändring kommer in för sent, men innan förändringen har genomförts, finns visserligen en möjlighet för Läke- medelsverket att förbjuda tillståndshavaren att genomföra förändringen innan Läke- medelsverket har kunnat göra en bedömning av förändringen. I de fall förändringen redan är genomförd finns dock inte denna möjlighet. Det är inte heller straffbart enligt lagen om handel med läkemedel att avstå från att anmäla väsentliga förändringar.

Det är allvarligt om en tillståndshavare avstår från att anmäla en väsentlig förändring av verksamheten, eftersom förändringar kan innebära eller i förlängningen leda till att tillståndshavarens verksamhet inte längre lever upp till kraven i regelverket för apoteksverksamhet och/eller villkoren för beviljande av tillstånd. Vissa förändringar är av sådant slag att de skulle kunna leda till att apotekstillståndet återkallas. Därför är det av stor vikt att Läke- medelsverket får kännedom om alla väsentliga förändringar innan de sker för att kunna bedöma om tillståndshavarens verksamhet även fortsatt lever upp till kraven. Som framgår ovan har Läke- medelsverket svårt att med befintliga tillsyns- befogenheter komma till rätta med tillståndshavare som, enstaka eller upprepade gånger, underlåter att anmäla förändringar i verksamheten till myndigheten. Utredningen bedömer därför att det är motiverat att införa en möjlighet för Läke- medelsverket att ta ut sanktionsavgifter från tillståndshavare som underlåter att anmäla väsentliga förändringar till myndigheten.

I 2 kap. 10 § lagen om handel anges i dag att det är väsentliga förändringar *av verksamheten* som ska anmälas. Det är dock även viktigt för Läke- medelsverket att få kännedom om förändringar av sådana förhållanden som har legat till grund för beviljandet av tillstånd, även då dessa förhållanden inte har någon direkt koppling till verksamheten som sådan. Det kan till exempel handla om uppgifter som påverkar Läke- medelsverkets bedömning av tillståndshavaren sett till dennes

personliga och ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig att utöva verksamheten. Det kan också vara tal om förändringar i förhållandena som innebär att tillstånd inte alls ska beviljas enligt 2 kap. 5 §, såsom att tillståndshavaren köper ett bolag som innehar ett godkännande för försäljning av läkemedel.

Förändringar i förhållanden rörande tillståndshavaren kan enligt 8 kap. 3 § lagen om handel med läkemedel leda till att apotekstillståndet återkallas, och Läkemedelsverket behöver alltså få kännedom om dem, bland annat för att kunna göra en bedömning om tillståndet bör återkallas på grund av förändringen. Enligt Läkemedelsverkets praxis omfattas även sådana förändringar redan i dag av anmälningsskyldigheten. För att säkerställa tydlighet och rättssäkerhet vid införande av sanktionsavgifter bör det dock framgå i lagen att även denna typ av väsentliga förändringar ska anmälas till Läkemedelsverket. Det ska därför i 2 kap. 10 § lagen om handel med läkemedel läggas till att även väsentliga förändringar av sådana förhållanden som avses i 2 kap. 4 och 5 §§ samma lag ska anmälas till Läkemedelsverket.

Det regleras inte i 2 kap. 10 § lagen om handel med läkemedel hur lång tid innan en väsentlig förändring genomförs som anmälan om densamma ska göras till Läkemedelsverket, utan det anges endast i bestämmelsen att anmälan ska göras innan förändringen genomförs. Läkemedelsverket har, som sagt, föreskrivit om att anmälan ska göras senast två månader innan förändringen genomförs. Syftet med den av Läkemedelsverket föreskrivna gränsen på två månader är att Läkemedelsverket ska få möjlighet att göra en bedömning av den tilltänkta förändringens regelenlighet och påverkan på patientsäkerheten, och vid behov kunna agera gentemot tillståndshavaren innan förändringen genomförs. Om anmälan om väsentlig förändring inkommer väldigt kort innan den genomförs finns det inte utrymme för Läkemedelsverket att göra en sådan bedömning eller ett sådant ingripande. Utredningen bedömer att det är lämpligt att denna gräns om två månader bör gälla även i förhållande till när sanktionsavgift kan bli aktuellt vid underlåtenhet att anmäla väsentliga förändringar. Det måste dock vara tydligt vad som kan föranleda en sanktionsavgift. Utredningen finner därför att denna gräns på två månader bör anges i lagen om handel med läkemedel i stället för i Läkemedelsverkets föreskrifter. Det finns emellertid vissa fall av väsentliga förändringar där det inte möjligt att förutse förändringen två månader i förväg. Det kan till exempel röra sig om att apoteket tillfälligt måste stänga på grund av brand eller

översvämning i lokalerna eller att det snabbt måste tillsättas en ny läkemedelsansvarig på grund av att sjukdom eller dödsfall. Det bör därför även anges i lagen att sådan väsentlig förändring som inte kan förutses ska anmälas så snart det kan ske. Detta ska gälla även för sådana väsentliga förändringar som visserligen är förutsebara, men inte så lång tid innan som två månader i förväg.

Att det finns ett sådant utrymme för avsteg från kravet på att anmälan om väsentlig förändring ska ske minst två månader i förväg innebär inte att bestämmelsen är för otydligt utformad för att det ska vara möjligt att knyta en sanktionsavgift till densamma. Det bör vara enkelt att slå fast om den förändring som är för handen kunnat förutses eller inte, och därmed om kraven i bestämmelserna har överträts eller inte. Motsvarande upplägg finns även i 4 kap. 18 § läkemedelslagen, där det finns utrymme att lämna ett meddelande till Läkemedelsverket om en bristsituation senare än två månader i förväg om det finns särskilda skäl. Detta har inte hindrat att en sanktionsavgift knutits till överträdelser av denna bestämmelse.

Det finns i dag inte heller någon reglering som specificerar vad som ska anses utgöra sådana väsentliga förändringar som avses i 2 kap. 10 § lagen om handel med läkemedel. Ledning har därför till stor del tagits från förarbetsuttalanden från lagens tillkomst samt från Läkemedelsverkets praxis. Detta ger inte den tydlighet som krävs för ett rättssäkert sanktionsavgiftsförfarande, och Läkemedelsverket bör därför meddela föreskrifter om vad som ska anses utgöra sådana väsentliga förändringar som omfattas av anmälningsskyldigheten i 2 kap. 10 § lagen om handel med läkemedel. Eftersom underlåtenhet att anmäla dessa förändringar kommer att kopplas till sanktionsavgift bör Läkemedelsverkets möjlighet att meddela sådana föreskrifter anges i ett specifikt bemyndigande, i stället för att grunda sig på exempelvis verkställighetsbemyndigandet i 15 § förordningen om handel med läkemedel eller bemyndigandet att meddela de föreskrifter om handel med läkemedel som behövs för att skydda människors och djurs liv eller hälsa samt för miljön som finns i 14 § 15 samma förordning.

Att Läkemedelsverket bemyndigas att meddela föreskrifter om vad som ska avses med sådana väsentliga förändringar innebär dock inte att tillståndshavarna ska kunna underlåta att till Läkemedelsverket anmäla andra förändringar än de som kommer att anges i dessa föreskrifter. Som framgår ovan har Läkemedelsverket i dag i 19 § LVFS 2009:8 föreskrivit att andra ändringar av uppgifter som angetts i an-

sökan än väsentliga ändringar ska anmälas till Läkemedelsverket så snart det kan ske. Utredningens avsikt är inte att Läkemedelsverket ska behöva upphäva detta krav, utan det bör kunna stå kvar med Läkemedelsverkets befintliga bemyndiganden som grund.

### **Återkallelse av tillstånd är i normalfallet inte ett effektivt verktyg i dessa fall**

Av 8 kap. 3 § lagen om handel med läkemedel framgår att ett apotekstillstånd får återkallas bland annat om tillståndshavaren inte uppfyller de krav på verksamheten som föreskrivs i 2 kap. 6 § eller om tillståndshavaren inte anmäler väsentliga förändringar av verksamheten enligt 2 kap. 10 §. De överträdelse som utredningen föreslår ska kopplas till sanktionsavgifter kan alla hänföras till antingen 2 kap. 6 § eller 2 kap. 10 § lagen om handel med läkemedel. Detta innebär att dessa överträdelse kan läggas till grund för återkallelse av tillståndet om de är tillräckligt omfattande eller allvarliga. Utredningen har övervägt om möjligheten till återkallelse av tillståndet är ett så pass effektivt tillsynsmedel i dessa fall att det inte är motiverat att införa en möjlighet att ta ut sanktionsavgifter.

Det framgår dock av förarbetena till 8 kap. 3 § att möjligheten att återkalla ett tillstånd ska användas ytterst sparsamt och endast om övriga tillsynsåtgärder, såsom förbud eller föreläggande förenat med vite, inte har effekt och rättelse inte vidtas eller om bristerna i verksamheten är av mycket allvarligt slag.<sup>35</sup> Det underströks även att en så ingripande åtgärd som att återkalla ett tillstånd som regel bör komma i fråga endast när inga andra medel står till buds för att åstadkomma rättelse.

Läkemedelsverket har endast i ett fåtal fall återkallat apotekstillstånd, och det har i de fallen förelegat allvarliga patientsäkerhetsrisker eller grova överträdelse av regelverket. Det förefaller därför inte sannolikt att Läkemedelsverket skulle återkalla ett apotekstillstånd om den enda regelöverträdelsen var att tillståndshavaren underlåtit att anmäla väsentliga förändringar till Läkemedelsverket, om inte den genomförda förändringen också skulle medföra att det uppstått allvarliga patientsäkerhetsrisker eller att de nya förhållandena innebar att det förelåg förbud mot att ha kvar tillståndet. I och med att konsekvensen av en

---

<sup>35</sup> Prop. 2008/09:145 s. 171.



återkallelse av tillståndet är att hela verksamheten måste upphöra bör ett sådant ingripande framstå som alltför ingripande, och därmed oproportionerligt, i en stor andel av de nu aktuella överträdelserna. Utredningen bedömer därför att återkallelse av tillstånd i majoriteten av de nu aktuella fallen inte är en tillämplig sanktion. Det bör heller inte framstå som sannolikt för tillståndshavarna att deras tillstånd riskerar att återkallas vid den typ av överträdelser som det nu är tal om, vilket medför att sanktionen inte har en särskilt avskräckande effekt i dessa fall.

### Avgiftsskyldigheten ska bygga på strikt ansvar

Det ska inte krävas uppsåt eller oaktsamhet för att sanktionsavgifter ska kunna tas ut, utan det kommer att röra sig om ett strikt ansvar. Läkemedelsverket kommer därmed i det första steget endast att behöva kontrollera att en överträdelse har skett objektivt, utan att det behöver göras någon närmare utredning av anledningen till överträdelserna. Vad som gett upphov till överträdelserna kan dock beaktas vid fastställandet av sanktionsavgiftens storlek och bedömningen av om det finns skäl att sätta ner sanktionsavgiften helt eller delvis, se avsnitt 9.4.2 och 9.4.4.

#### 9.4.2 Sanktionsavgiftens storlek

**Utredningens förslag:** Sanktionsavgiften får tas ut med ett belopp som bestäms med hänsyn till överträdelsernas allvar och omständigheterna i övrigt.

Sanktionsavgiftens storlek ska framgå av regeringens föreskrifter. Sanktionsavgiften ska bestämmas till lägst 15 000 kronor och högst 10 000 000 kronor.

**Skälen för utredningens förslag:** För ett effektivt och rättssäkert sanktionsavgiftssystem krävs bland annat att avgifterna är proportionella, rättvisa och har en handlingsdirigerande verkan för såväl små som stora aktörer. Storleken på avgifterna måste därvid sättas till sådana belopp att det inte framstår som ekonomiskt fördelaktigt för apoteksaktörerna att underlåta att efterleva de aktuella bestämmel-

serna. När det gäller sanktionsavgifter är det inte ovanligt att det i författning eller genom myndighetsföreskrifter anges fasta belopp för olika typer av överträdelse. Utredningen bedömer att detta inte vore lämpligt för de nu aktuella sanktionsavgifterna, utan att avgifternas storlek i stället bör bero på omständigheterna i det enskilda fallet. Utredningen har därvid både beaktat att underlåtenheten att efterleva bestämmelserna kan ge, eller riskera att ge, olika allvarliga effekter beroende på omständigheterna i den enskilda fallet och att det vore mycket svårt att standardisera de överträdelse som kan ske på det sättet.

Vid fastställande av avgiftens storlek bör överträdelsens allvar samt omständigheterna i övrigt beaktas. Faktorer för Läkemedelsverket att beakta vid bestämmande av sanktionsavgiftens storlek i det enskilda fallet kan bland annat vara om överträdelsen orsakat eller riskerat att orsaka allvarliga konsekvenser för berörda patienter eller om det handlat om en överträdelse som inte fått eller inte kunnat få några allvarligare konsekvenser. Därutöver bör det beaktas om överträdelsen var en engånghändelse eller om den skett upprepade gånger, samt om överträdelsen har skett på ett enstaka av tillståndshavarens apotek eller om det är ett regelbrott som skett på flera eller samtliga apotek inom kedjan. Det ska även tas i beaktande om överträdelsen berott på misstag eller vårdslöshet, till exempel till följd av brister i centrala rutiner eller datasystem, eller om överträdelsen har haft sin grund i ett medvetet ställningstagande från tillståndshavaren att underlåta att följa regelverket. Om problemet berott på en utomstående omständighet, bör det utredas vad tillståndshavaren hade gjort dessförinnan för att förhindra att problemet uppstod.

Ett av huvudsyftena med sanktionsavgifter är att de ska verka avskräckande. Det måste därför i detta sammanhang även beaktas att det finns en stor variation i fråga om verksamhetsutövarnas storlek. Därför bör, utöver överträdelsens allvar, även den ekonomiska förmågan hos den som ska påföras en avgift kunna vägas in vid bestämmande av avgiftens storlek. Denna faktor ingår i ”omständigheterna i övrigt”. För att sanktionsavgiften ska vara tillräckligt ingripande även i förhållande till stora verksamhetsutövare bör den kunna differentieras exempelvis utifrån årsomsättning eller liknande kriterier. Vissa av tillståndshavarna är stora apotekskedjor som årligen omsätter flera miljarder kronor, medan andra tillståndshavare driver ett fåtal apotek och omsätter betydligt mindre. Det bör dock beaktas att även i de

fall det rör sig om tillståndshavare med mycket hög omsättning här-  
rör denna omsättning från samtliga tillståndshavarens apotek.

För att ge en hänvisning om hur stor sanktionsavgiften kan bli bör det dock anges en högsta och en lägsta gräns för sanktionsavgifterna. Detta ger dels en riktlinje för Läkemiddelsverket i myndighetens bedömning av avgiftens storlek, dels en ökad förutsebarhet för de som kan bli föremål för sanktionsavgifterna. Den högsta gränsen blir absolut på så sätt att det inte kommer att vara möjligt att besluta om en sanktionsavgift som är större än denna. Denna gräns får därmed inte sättas alltför lågt, så att Läkemiddelsverket blir förhindrat att sätta avgiften till ett kännbart belopp i de fall som är särskilt allvarliga eller där berörd aktör har extra stora ekonomiska resurser. Även den lägsta avgiftsgränsen måste sättas till en sådan nivå att den upplevs som kännbar. Den lägsta gränsen blir dock inte absolut på samma sätt eftersom det kommer att finnas möjlighet att sätta ner avgiften helt eller delvis i särskilda fall (se avsnitt 9.4.4). Grundtanken är dock att nedsättning av avgiften endast ska ske i särskilda fall, och att en avgift som understiger miniminivån endast ska tas ut i undantagsfall. Detta innebär att miniminivån inte får sättas alltför högt, eftersom det annars kan bli oproportionerligt kännbart vid mindre förseelser eller för små företag.

Vad gäller hur lågt den lägsta gränsen och hur högt den högsta gränsen för de aktuella sanktionsavgifterna bör sättas kan en jämförelse göras med den sanktionsavgift som enligt 14 kap. 4 § läkemedelslagen får tas ut vid underlåtenhet att anmäla restsituation. Den sanktionsavgiften ska bestämmas till lägst 25 000 kronor och högst 100 000 000 kronor. Vid fastställandet av den övre gränsen beaktade regeringen att försäljningsvärdet i Sverige för vissa läkemedel kan uppgå till många hundra miljoner kronor och i enskilda fall kan detta värde uppgå till över en miljard kronor, och konstaterade att utifrån en vinstmarginal på 30 procent, vilket för vissa originalläkemedel sannolikt är lågt räknat, krävs att sanktionsavgiften, för att vara avskräckande, i vissa fall ska kunna bestämmas till upp till 100 miljoner kronor.<sup>36</sup>

Utredningen kan konstatera att vinstintresse inte framstår lika tydligt som grund för de nu aktuella överträdelserna. Det kan dock röra sig om tillståndshavare med väldigt hög årlig omsättning som medvetet överträder reglerna på ett sätt som innebär en fara för patientsäker-

<sup>36</sup> Prop. 2022/23:45 s. 52.

heten. För att sanktionsavgifterna ska få den erforderliga avskräckande effekten bedömer utredningen bedömer därför att den högsta gränsen bör sättas till 10 miljoner kronor. Även om många tillståndshavare har en betydligt mindre omsättning än de stora apotekskedjorna är omsättningen för verksamhetsutövare som driver apotek ändå generellt sett minst ett antal miljoner kronor per år, även i de fall det rör sig om fristående apotek som inte hör till någon kedja. Den lägsta nivån bör därför inte sättas för lågt, eftersom det då inte ger en avskräckande effekt. Utredningen bedömer att en lämplig nivå är 15 000 kronor.

Utredningen bedömer att avgiftens högsta och lägsta nivå bör fastställas i förordning, och inte i lag. Regeringen föreslås därför få ett bemyndigande att meddela föreskrifter om hur sanktionsavgiftens storlek ska bestämmas. Bestämmelser om verkställighetsföreskrifter och återbetalning av sanktionsavgifter bör kunna meddelas av regeringen med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen.

För att åstadkomma önskad styreffekt med de nu föreslagna sanktionsavgifterna är det dock även av stor vikt att sanktionsavgift påförs frekvent vid överträdelse som kan föranleda avgift och att detta sker kort tid efter det att överträdelsen uppdagats. Detta är emellertid inte något som bör regleras i lag eller förordning, utan bör beaktas av tillsynsmyndigheten i det kommande tillsynsarbetet.

### 9.4.3 Begränsning av sanktionsavgift

**Utredningens förslag:** En sanktionsavgift ska inte få tas ut för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande eller förbud som har förenats med vite, om en ansökan om utdömande av vitet har gjorts.

**Skälen för utredningens förslag:** Rätten att inte bli lagförd eller straffad två gånger för samma brott regleras i artikel 4 i sjunde tilläggsprotokollet till den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Regeringen uttalade i sin skrivelse 2009/10:79 att det, för att tillgodose de krav som följer av Europakonventionen, bör finnas en

möjlighet för tillsynsmyndigheten att under vissa särskilda förutsättningar underlåta att besluta om sanktionsavgift.<sup>37</sup>

För att undvika dubbla sanktioner i form av både sanktionsavgift och vite bör det införas ett förbud i lagen om handel med läkemedel mot att en sanktionsavgift tas ut för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande eller förbud som har förenats med vite, om en ansökan om utdömande av vitet har gjorts. Ett föreläggande om vite bör dock inte hindra ett förfarande med sanktionsavgift så länge som Läke-medelsverket inte har ansökt om utdömande av vitet.

#### 9.4.4 Nedsättning av sanktionsavgift

**Utredningens förslag:** En sanktionsavgift ska få sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ta ut avgiften.

Vid denna bedömning ska det särskilt beaktas

1. om överträdelsen berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken förutsett eller borde ha förutsett eller inte kunnat påverka,
2. vad den avgiftsskyldige har gjort för att undvika överträdelsen, och
3. om överträdelsen i övrigt framstår som ursäktlig.

**Skälen för utredningens förslag:** Även i de fall alla omständigheter objektivt sett finns på plats för att det ska vara möjligt att ta ut sanktionsavgifter, kan det finnas fall där andra förhållanden medför att det vore oproportionerligt eller stötande att ta ut en sådan avgift. Regeringen har i sin skrivelse 2009/10:79 uttalat att det när det gäller sanktionsavgifter har ifrågasatts om ett strikt ansvar, utan något utrymme att beakta förhållanden av subjektiv natur, är förenligt med Europakonventionen, och att det därför kan vara nödvändigt att ange att tillsynsmyndigheten i vissa undantagsfall inte behöver ta ut en sanktionsavgift, till exempel om det vore oskäligt.<sup>38</sup> Regeringen framhöll även

<sup>37</sup> Regeringens skrivelse 2009/10:79 s. 47.

<sup>38</sup> Regeringens skrivelse 2009/10:79 s. 49.

att tillsynsorganets ställningstagande att underlåta att ingripa bör komma till uttryck i ett beslut, om inte annat för att den objektsansvarige ska få vetskap om att det aktuella tillsynsförfarandet har avslutats.

Det bör därför införas en möjlighet för Läkemedelsverket att sätta ner en sanktionsavgift helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ta ut avgiften. Bestämmelsen om avgiftsfrihet avser undantagssituationer och utrymmet för att underlåta att påföra avgift ska vara begränsat på samma sätt som är fallet för liknande bestämmelser i andra regelverk gällande sanktionsavgifter.

Läkemedelsverket bör i sin bedömning av om det är motiverat med en nedsättning av avgiften särskilt beakta om överträdelsen berott på en omständighet som den avgiftsskyldige inte förutsåg eller borde ha förutsett eller inte kunnat påverka, vad den avgiftsskyldige har gjort för att undvika överträdelsen, och om överträdelsen i övrigt framstår som ursäktlig. Vidare är det relevant om agerandet som ledde till överträdelsen härrörde från instruktioner från tillståndshavaren eller om det var en enskild person på apoteket som fattat beslut om att agerandet. En sanktionsavgift bör också kunna sättas ned helt eller delvis om exempelvis en aktör drabbas av flera sanktionsavgifter och den samlade reaktionen skulle bli alltför betungande.

I de fall tillståndshavaren hänvisar till att underlåtenheten har berott på sjukdom eller andra personliga förhållanden bör det vara fråga om allvarlig sjukdom eller liknande för att den avgiftsskyldige inte ska anses ha haft möjlighet att ens uppdra åt någon annan att fullgöra den aktuella skyldigheten. Utrymmet för att beakta sådana omständigheter annat än för fysiska personer, eller för mycket små företag – i första hand enmansföretag – där det inte finns möjlighet att överföra ansvaret på någon annan bör vara mycket litet.

Om den avgiftsskyldige har vidtagit en i och för sig korrekt åtgärd för att undvika överträdelse men inte lyckats fullt ut skulle det kunna framstå som oskäligt att kräva betalning av sanktionsavgift. Även detta bör främst kunna bli aktuellt när det gäller fysiska personer eller för mycket små företag. Vidare bör det vara möjligt att befria från avgift i de fall där den avgiftsskyldige har laga förfall för sin underlåtenhet att fullgöra sina skyldigheter. Här bör rättegångsbalkens regler om laga förfall användas som en utgångspunkt för bedömningen av påståenden om att det inte varit möjligt att uppfylla krav på en viss prestation.

Av 8 kap. 3 § lagen om handel med läkemedel framgår att ett apotekstillstånd får återkallas bland annat om tillståndshavaren inte uppfyller de krav på verksamheten som föreskrivs i 2 kap. 6 § eller om tillståndshavaren inte anmäler väsentliga förändringar av verksamheten enligt 2 kap. 10 §. De överträdelse som utredningen föreslår ska kopplas till sanktionsavgifter kan alla hänföras till antingen 2 kap. 6 § eller 2 kap. 10 § lagen om handel med läkemedel. Detta innebär att dessa överträdelse kan läggas till grund för återkallelse av tillståndet om de är tillräckligt omfattande eller allvarliga. Återkallelse av ett apotekstillstånd innebär att hela verksamheten måste stänga, det är inte möjligt att fortsätta att bedriva en viss del av verksamheten om tillståndet har återkallats. Vid bedömningen av om det är motiverat att sätta ned sanktionsavgiften bör det därför beaktas om återkallelse av tillståndet kommer att ske som en följd av överträdelsen.

#### 9.4.5 Förfarandet vid beslut om sanktionsavgift

**Utredningens förslag:** En sanktionsavgift får inte beslutas om den som avgiften ska tas ut av inte har fått tillfälle att yttra sig inom fem år från den dag då överträdelsen ägde rum.

En sanktionsavgift ska betalas till Läkemedelsverket inom 30 dagar från det att beslutet om att ta ut avgiften har fått laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet. Om sanktionsavgiften inte betalas inom denna tid ska Läkemedelsverket lämna den obetalda avgiften för indrivning. Vid indrivning gäller lagen om indrivning av statliga fordringar m.m.

Sanktionsavgiften ska tillfalla staten.

En sanktionsavgift faller bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Regeringen ska bemyndigas att meddela ytterligare föreskrifter om sanktionsavgifter.

**Skälen för utredningens förslag:** Ett beslut om sanktionsavgift är något mycket ingripande för den som blir föremål för sanktionen. Innan Läkemedelsverket beslutar om sanktionsavgift bör därför den som sanktionsavgiften ska tas ut från ges tillfälle att yttra sig. Det ger denne möjlighet att anföra omständigheter som kan påverka både frågan om huruvida sanktionsavgift ska tas ut och frågan om sanktions-

avgiftens storlek. Denna möjlighet att komma till tals innan beslut fattas är en förutsättning för att beslutet ska bli materiellt riktigt och det är även en viktig rättssäkerhetsfråga. Av 25 § första stycket förvaltningslagen (2017:900) framgår att innan en myndighet fattar ett beslut i ett ärende ska den, om det inte är uppenbart obehövt, underrätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet. Det finns vissa undantag från denna kommunikationsskyldighet, men utredningen bedömer att dessa undantag inte kan vara tillämpliga i nu aktuella ärenden rörande sanktionsavgifter. Det följer därför av förvaltningslagen att kommunikation alltid ska ske med den som är berörd innan beslut om sanktionsavgift fattas. Det finns därför inte behov av att reglera kommunikationsplikten särskilt i lagen om handel med läkemedel.

Däremot bör det i lagen tas in en bestämmelse om att en sanktionsavgift inte får tas ut om inte kommunikation har skett inom viss tid från överträdelsen. En sådan bestämmelse kommer att fungera som motsvarighet till regler om åtalspreskription inom straffrätten och bidrar därigenom till att stärka rättssäkerheten för berörda aktörer. Fristen bör räknas från den dag då den påstådda överträdelsen har skett. Det ska därför anges i lagen om handel med läkemedel att Läke-medelsverket är förhindrat att besluta om att ta ut sanktionsavgift av någon om denne har inte fått tillfälle att yttra sig i frågan inom fem år från det att överträdelsen ägde rum.

Utredningen bedömer att det inte finns behov av att i lagen ange att ett beslut om sanktionsavgifter ska delges. En part i ett ärende som avser myndighetsutövning ska enligt 33 § förvaltningslagen underrättas om innehållet i det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet. Myndigheten bestämmer om dessa underrättelser ska ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt. Förvaltningslagen innehåller inte heller något krav på delgivning. Frågan om delgivning av beslut om sanktionsavgift hänger samman med frågan om verkställighet av sådana beslut. Tidpunkten för när beslutet får laga kraft är knuten till den tidpunkt då den avgiftsskyldige fick del av beslutet. Beslutet vinner som utgångspunkt enligt förvaltningslagen laga kraft och är verkställbart när överklagandetiden har gått ut, om beslutet inte har överklagats. Överklagandetiden börjar löpa den dag som den avgiftsskyldige har fått del av beslutet. Det finns därför inte något behov av en uttrycklig bestämmelse i lagen om att den avgiftsskyldige ska



delges beslutet. Det kommer i stället att ankomma på Läkemedelsverket att se till att det finns tillräckliga bevis om att delgivning har skett, så att beslut om sanktionsavgift kan verkställas.

Det bör i lagen om handel med läkemedel införas en bestämmelse om att en sanktionsavgift ska betalas inom den tid och till den myndighet som regeringen bestämmer. Det bör sedan i förordningen om handel med läkemedel anges att en sanktionsavgift ska betalas till Läkemedelsverket. Betalning bör normalt göras inom 30 dagar från det att beslutet om att ta ut avgiften fått laga kraft. Det bör dock även finnas möjlighet för Läkemedelsverket att i det enskilda fallet besluta om en längre betalningsfrist. Detta kan exempelvis bli aktuellt vid beslut med mycket höga belopp. Det bör därför i förordningen om handel med läkemedel anges att sanktionsavgiften ska betalas inom 30 dagar från det att beslutet om att ta ut avgiften har fått laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet.

Om sanktionsavgiften inte betalas inom denna tid ska Läkemedelsverket lämna den obetalda avgiften för indrivning. Det bör också i lagen om handel med läkemedel läggas in en upplysningsbestämmelse om att lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m. gäller vid indrivning av sanktionsavgiften. Vid indrivning får verkställighet ske enligt utsökningsbalken. Ett beslut om sanktionsavgift som beslutas av en tillsynsmyndighet utgör enligt 3 kap. 1 § första stycket 6 a utsökningsbalken en exekutionstitel som kan verkställas utan ett domstolsförfarande.

Det är brukligt att sanktionsavgiften tillfaller det allmänna och då som huvudregel staten. Det finns inte skäl att göra avsteg från denna huvudregel, och utredningen föreslår därför att sanktionsavgiften ska tillfalla staten.

Det bör i lagen om handel med läkemedel införas en bestämmelse om preskription vad gäller verkställighet av en beslutad sanktionsavgift. Sådana bestämmelser är vanligt förekommande avseende sanktionsavgifter och motiveras av såväl rättssäkerhetsskäl som effektivitetsskäl. En sanktionsavgift som har beslutats bör således falla bort i den utsträckning verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet om att ta ut avgiften fick laga kraft.

Det är inte otänkbart att det kan komma att behövas ytterligare bestämmelser avseende till exempel verkställighet och återbetalning av sanktionsavgifter. För att möjliggöra detta bör ett bemyndigande införas i den nya lagen som anger att regeringen får meddela ytter-

ligare föreskrifter om sanktionsavgifter. Utredningen föreslår därför att ett sådan bemyndigande införs i lagen om handel med läkemedel.

#### 9.4.6 Överklagande av och verkställighetstidpunkt för beslut om sanktionsavgift

**Utredningens förslag:** Ett beslut om sanktionsavgift ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätten.

Ett beslut om sanktionsavgift ska gälla först när det har fått laga kraft.

**Skälen för utredningens förslag:** Av 9 kap. 4 § första stycket lagen om handel med läkemedel framgår att Läkemedelsverkets beslut enligt lagen om handel med läkemedel får överklagas till allmän förvaltningsdomstol om beslutet gäller

1. tillstånd enligt 2 kap. 1 §, 3 kap. 1 § eller 6 kap. 1 §,
2. om en läkemedelsansvarig ska få ansvara för fler än tre öppenvårdsapotek enligt 2 kap. 8 §,
3. förelägganden eller förbud enligt 7 kap. 3 §, eller
4. återkallelse av tillstånd enligt 8 kap. 3, 4 eller 5 §.

Vid överklagande till kammarrätten krävs prövningstillstånd.

Utredningen finner att även beslut om sanktionsavgifter bör kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol och kräva prövningstillstånd vid överklagande till kammarrätten. I 9 kap. 4 § första stycket bör det därför läggas till en hänvisning till beslut om sanktionsavgift enligt 7 kap. 5 §.

Allmänna bestämmelser om förvaltningsbesluts verkställbarhet finns i 35 § förvaltningslagen. Av bestämmelserna i paragrafen följer att ett beslut som huvudregel får verkställas först sedan det har fått laga kraft. Beslut som gäller anställning, beslut som endast gäller tillfälligt och beslut som har en så vid och obestämd krets av klagoberättigade parter att det inte går att avgöra när överklagandetiden har gått ut får dock enligt 35 § andra stycket alltid verkställas omedelbart. En myndighet får även verkställa ett beslut omedelbart om ett väsent-

ligt allmänt eller enskilt intresse kräver det. Huvudregeln är alltså att en myndighets beslut inte är verkställbart innan det har fått laga kraft, och det krävs starka skäl för att frångå denna huvudprincip.

Avsteg från denna huvudregel har gjorts i lagen om handel med läkemedel. Enligt 9 kap. 4 § tredje stycket gäller beslut som Läke-medelsverket eller allmän förvaltningsdomstol meddelar enligt lagen om handel med läkemedel omedelbart, om inte annat anges i beslutet. Att besluten gäller omedelbart innebär att de är verkställbara omgående, även om de överklagas. I förarbetena till lagen anges som grund för detta undantag att verksamheten vid apoteken rör människors hälsa och omgärdas av olika säkerhetsbestämmelser, och att besluten som Läke-medelsverket, länsrätt eller kammarrätt meddelar som huvudregel ska gälla omedelbart för att förhindra att hälsofarlig verksamhet bedrivs.<sup>39</sup> Regeringen uttalade dock även att om myndigheten eller domstolen finner att det inte är påkallat med omedelbar verkställighet ska möjlighet finnas att frångå huvudregeln.

Om samma undantag från huvudregeln gällde för beslut om sanktionsavgifter, skulle det innebära att den som beslutet riktar sig till skulle behöva betala den beslutade sanktionsavgiften även om denne överklagade beslutet. För det fall att domstolen fann att överklagandet skulle bifallas hade en återbetalning av den betalade sanktionsavgiften behövt göras. För att den som beslutet omfattade skulle undgå att betala avgiften omgående skulle det krävas att klaganden i samband med överklagandet yrkade på, och fick beviljat, inhibition av Läke-medelsverkets beslut om sanktionsavgift. Även den enskildes rätts-säkerhet talar för att det bör finnas krav på att en skyldighet att betala en sanktionsavgift har slagits fast genom ett beslut eller en dom som fått laga kraft. Till skillnad mot övriga beslut enligt lagen om handel med läkemedel finns det heller inte några patientsäkerhetsrisker eller liknande med att låta beslut om sanktionsavgifter vara verkställbara först efter att de har fått laga kraft. Utredningen finner med beaktande av ovanstående att det inte finns skäl att frångå huvudregeln i 35 § första stycket förvaltningslagen. Utredningen föreslår därför att 9 kap. 4 § tredje stycket lagen om handel med läkemedel ändras på så sätt att beslut om sanktionsavgift gäller först efter det att de har fått laga kraft.

---

<sup>39</sup> Prop. 2008/09:145 s. 175 f.

## 9.5 En möjlighet för TLV att ta ut sanktionsavgift vid felaktig prissättning av läkemedel och förbrukningsartiklar införs

### 9.5.1 Det införs en möjlighet för TLV att ta ut sanktionsavgift vid felaktig prissättning av läkemedel

**Utredningens förslag:** Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket ska få ta ut en sanktionsavgift av den som har tillstånd att bedriva apotek om apoteket inte tillämpar det inköpspris eller försäljningspris som Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket beslutat om enligt 7 § lagen om läkemedelsförmåner m.m., och inte något av de undantag som anges i 7 a och 7 b §§ lagen om läkemedelsförmåner m.m. är tillämpligt.

**Skälen för utredningens förslag:** För alla läkemedel och förbrukningsartiklar som ingår i läkemedelsförmånerna har TLV fastställt både inköps- och försäljningspriser. Dessa priser ska, förutom i vissa undantagsfall, tillämpas av apoteken vid inköp respektive försäljning av dessa varor. Tillämpningen av fastställda priser gäller också när ett läkemedel är kostnadsfritt för patienten enligt smittskyddslagen. TLV har dock i flera fall upptäckt att apotek använt andra försäljningspriser än de av TLV fastställda utan att något av undantagen 7 a eller 7 b §§ förmånslagen varit uppfyllda. När apotek tar ut ett högre försäljningspris än det som TLV har fastställt kan det belasta både patienten och läkemedelsförmånerna felaktigt och innebär att regionerna får betala mer för medborgarnas användning av läkemedel och förbrukningsvaror än vad som är avsett. En annan konsekvens av att ett apotek tillämpar ett försäljningspris som överstiger det av TLV fastställda är att det snedvrider konkurrensen gentemot de apotek som följer regelverket och tar ut ett korrekt försäljningspris, eftersom det förstnämnda apoteket får en större inkomst genom att bryta mot regelverket.

TLV har till utredningen lämnat exempel på tillsynsärenden där myndigheten upptäckt att apotek systematiskt tagit ut andra försäljningspriser än de av TLV fastställda eller där den felaktiga prissättningen avsett stora belopp. I det första exemplet upptäckte TLV vid en kontroll att ett apotek under en period av fyra månader expedierat tre förpackningar av ett visst läkemedel inom läkemedelsförmånerna till

andra priser än de av TLV fastställda försäljningspriserna. Vid ett av tillfällena expedierades en förpackning till ett pris om drygt 100 000 kronor mer än det av TLV fastställda priset. Efter meddelande från TLV korrigerade apoteket priset. Totalt uppgick summan som felaktigt belastat förmånerna till 111 624 kronor.

I det andra exemplet framkom det att ett flertal apotek inom en landets apotekskedjor under ett halvårs tid expedierat mer än 700 förpackningar av ett läkemedel inom förmånen till ett högre försäljningspris än det av TLV fastställda. Tillståndshavaren uppgav, på förfrågan från TLV, att det felaktiga priset på varan hade orsakats av ett avgränsat problem i expeditionssystemet vid årsskiftet eller i den importerade filen från E-hälsomyndighetens produkt- och artikelregister VARA. Efter meddelande från TLV korrigerade apoteket priset. Totalt uppgick summan som felaktigt belastat förmånerna till 105 000 kronor.

I det tredje exemplet gjorde TLV en granskning av ett apoteks prissättning under sex månaders tid. Granskningen visade att apoteket hade expedierat 18 förpackningar av ett läkemedel inom förmånerna till högre priser än de av TLV fastställda försäljningspriserna. Samtliga fall hade registrerats inom 10 dagar i månadsskiftet maj-juni, förutom ett fall som registrerats i februari. Efter meddelande från TLV korrigerade apoteket priset. Totalt uppgick summan som felaktigt belastat förmånerna till 158 328 kronor.

I det fjärde exemplet observerade TLV att flera apotek inom en apotekskedja sålt ett läkemedel till ett pris som kraftigt översteg det av TLV fastställda försäljningspriset. Det aktuella läkemedlet har ett fastställt försäljningspris på strax över 1 000 kronor per förpackning. Under fyra månader år 2019 hade de aktuella apoteken expedierat totalt 127 förpackningar av läkemedlet till ett försäljningspris som var 2 700 kronor högre än det av TLV fastställda priset. Efter meddelande från TLV korrigerade apoteket priset. Totalt uppgick summan som felaktigt belastat förmånerna till 343 648 kronor.

TLV har i sammanhanget även framfört att det i ärenden med felaktig prissättning generellt sett inte handlar om systematiska överträdelser hos samtliga apotek inom en apotekskedja, utan det är främst ett eller ett fåtal apotek inom en kedja eller fristående apotek som tillämpar felaktig prissättning.

*Dagens sanktionsmöjligheter är inte tillräckliga*

När det i dag uppdragas att ett apotek har tillämpat ett pris som inte överensstämmer med det av TLV fastställda priset är det enda tillgängliga tillsynsverktyget för TLV att besluta om föreläggande förenat med vite. Dessa förelägganden anger att apoteket för att undgå vite måste tillämpa det fastställda priset på en specifik vara, det vill säga den vara där TLV upptäckt att apoteket tidigare tillämpat fel pris. Ett sådant föreläggande hindrar dock inte apoteket från att ta ut fel pris för andra läkemedel eller förbrukningsartiklar än de som omfattas av TLV:s beslut. Detta innebär att föreläggande som sanktionsmedel inte blir verkningfullt i dessa situationer, eftersom det inte förhindrar det berörda apoteket från att ta ut felaktiga priser framöver, så länge som detta görs för andra varor än det specifika läkemedel eller förbrukningsvara som anges i TLV:s beslut. Föreläggande är, av samma skäl, inte heller verksamt om regelöverträdelsen redan är avslutad.

TLV har framfört till utredningen att det finns stora fördelar om myndigheten skulle få möjlighet att ta ut sanktionsavgift i fall där apotek har tillämpat en felaktig prissättning av läkemedel och förbrukningsartiklar inom förmånen. Sanktionsavgifter skulle i dessa situationer vara ett effektivare verktyg än vitesförelägganden, eftersom de grundar sig på redan genomförda överträdelser och apoteken därmed inte kan kringgå dem genom att framöver tillämpa felaktigt pris på en annan vara än den aktuella. Sanktionsavgifter kan, med hänsyn till dess effektivitet i förhållande till vitesförelägganden, också antas ha en viktig avskräckande effekt och bidra till bättre regelefterlevnad även hos dem som inte blir föremål för tillsyn.

*Det finns förutsättningar för och är motiverat att införa en möjlighet att ta ut sanktionsavgifter vid felaktig prissättning*

Det har framkommit att det inte sällan förekommer att apotek tillämpar andra priser än de av TLV fastställda, och att detta innebär en fördyring för läkemedelsförmånerna och därmed i förlängningen för regionerna och staten. Förutom att det belastar samhällets resurser riskerar felaktig prissättning även att påverka legitimiteten för förmånsregelverket och skapa en orättvis konkurrenssituation för läkemedelsföretag och apotek. Att de av TLV fastställda priserna tillämpas är

också av stor vikt för att skapa förutsägbarhet i de avtal om återbäringar som ingås mellan läkemedelsföretagen och regionerna.

Utredningen kan konstatera att TLV:s nuvarande sanktionsmöjligheter i form av föreläggande förenat med vite inte kan användas för att stävja sådana överträdelse, och att sanktionsavgifter vore ett mer effektivt verktyg i tillsynen över prissättning. Som framgår i avsnitt 9.1 har det vid flera tillfällen bedömts vara positivt om TLV skulle få möjlighet att ta ut sanktionsavgift vid felaktig prissättning, men även att detta inte bedömts vara möjligt eftersom regelverket inte varit tillräckligt tydligt avseende huruvida de av TLV fastställda priserna skulle tillämpas på läkemedel som har förskrivits med stöd av smittskyddslagen. En ändring av 7 § förmånslagen trädde i kraft den 1 oktober 2018. Ändringen innebar att ett nytt andra stycke infördes, vilket förtydligar att tillämpningen av de av TLV fastställda priserna också gäller när läkemedlet är kostnadsfritt för patienten enligt 7 kap. 1 § smittskyddslagen (2004:168). Den otydlighet som förhindrat genomförandet av tidigare förslag om införande av sanktionsavgifter för underlåtenhet att tillämpa fastställda priser är således undanröjd.

Utredningen bedömer med hänsyn till ovanstående att det finns behov av och förutsättningar för att införa en möjlighet för TLV att ta ut sanktionsavgifter av tillståndshavare om ett apotek inte tillämpar det inköpspris eller försäljningspris som TLV beslutat om enligt 7 § förmånslagen. I 7 a och 7 b §§ förmånslagen anges undantag från kravet på att följa TLV:s fastställda priser. I de fall ett apotek har använt ett annat inköps- eller försäljningspris genom att tillämpa något av dessa undantag har det inte skett någon överträdelse av regelverket och det ska då inte vara möjligt att ta ut en sanktionsavgift. Det ska därför även anges att sanktionsavgift endast kan tas ut om inte något av undantagen i 7 a och 7 b §§ är tillämpligt.

#### *Avgiftsskyldigheten ska bygga på strikt ansvar*

Precis som för de sanktionsavgifter som TLV kan besluta om redan i dag ska det inte krävas uppsåt eller oaktsamhet för att den nu föreslagna sanktionsavgiften ska kunna tas ut. Det kommer alltså att röra sig om ett strikt ansvar. TLV kommer därmed i det första steget endast att behöva kontrollera att en överträdelse har skett objektivt, utan att det behöver göras någon närmare utredning av anledningen till över-

trädelsen. Vad som gett upphov till överträdelsen kan dock beaktas vid fastställandet av sanktionsavgiftens storlek och bedömningen av om det finns skäl att sätta ner sanktionsavgiften helt eller delvis.

### 9.5.2 Sanktionsavgiftens storlek

**Utredningens förslag:** Den föreslagna sanktionsavgiften ska bestämmas till lägst 5 000 kronor och högst 10 000 000 kronor.

**Skälen för utredningens förslag:** För ett effektivt och rättssäkert sanktionsavgiftssystem krävs bland annat att avgifterna är proportionella, rättvisa och har en handlingsdirigerande verkan för såväl små som stora aktörer. Storleken på avgifterna måste därvid sättas till sådana belopp att det inte framstår som ekonomiskt fördelaktigt för apoteksaktörerna att underlåta att efterleva de aktuella bestämmelserna. När det gäller sanktionsavgifter är det inte ovanligt att det i författning eller genom myndighetsföreskrifter anges fasta belopp för olika typer av överträdelser. Utredningen bedömer att detta inte vore lämpligt för de nu aktuella sanktionsavgifterna, utan att avgifternas storlek i stället bör bero på omständigheterna i det enskilda fallet. Utredningen har därvid beaktat att underlåtenheten att efterleva reglerna om prissättning kan ge olika stora effekter beroende bland annat på hur stor skillnaden varit mellan det av TLV fastställda priset och det av apoteket tillämpade priset och om det handlat om en enskild händelse eller upprepade överträdelser. Det rör sig även om företag med stora skillnader i ekonomiska förutsättningar.

Det bör dock i regelverket anges en lägsta och en högsta gräns för sanktionsavgifterna. Eftersom TLV redan i dag har möjlighet att ta ut sanktionsavgifter vid överträdelser av förmånslagen är det vid fastställandet av denna lägsta och högsta gräns relevant att göra en jämförelse med nuvarande sanktionsavgifters storlek och bestämmande. I 12 a § förmånsförordningen stadgas att den sanktionsavgift som får tas ut enligt 25 a § förmånslagen ska bestämmas till lägst femtusen kronor och högst tio miljoner kronor.

Utredningen bedömer att samma lägsta- och högstanivå för sanktionsavgiftens storlek bör gälla även för den nu föreslagna möjligheten att ta ut sanktionsavgift vid felaktig prissättning, det vill säga lägst 5 000 kronor och högst 10 miljoner kronor. Eftersom den nya



möjligheten att ta ut sanktionsavgift föreslås införas i den befintliga 25 a § förmånslagen, och då bestämmelsen i förmånsförordningen redan pekar ut 25 a §, finns det inte några behov av författningsändringar med anledning av detta.

Vad gäller fastställandet av sanktionsavgiftens storlek i det enskilda fallet anges i 25 b § förmånslagen att sanktionsavgift får tas ut med ett belopp som fastställs med hänsyn till överträdelsens allvar. Enligt förarbetena till införandet av de nuvarande sanktionsavgifterna ska följande metod användas för att beräkna sanktionsavgiften:<sup>40</sup>

Sanktionsavgiften bör fastställas i två led. För det första bör myndigheten utgå från prisskillnaden mellan de felaktigt sålda varorna och periodens vara under den aktuella försäljningsperioden. För det andra bör sanktionsavgiften bestämmas så att överträdelsen inte bara görs olönsam i sig utan att nettoresultatet av överträdelsen blir att det apotek som inte följer regelverket förlorar på detta. Med allvar avses i detta sammanhang både den fördyring av läkemedelskostnaden som den felaktiga expedieringen isolerat har medfört samt den volym förpackningar som sålts i strid med utbytesregelverket.

I Riksrevisionens rapport anges att TLV har tolkat förarbetena och tillämpat lagen såsom att sanktionsavgiften ska vara rimlig, utifrån överträdelsens art, och att avgiften ska vara densamma för alla enskilda apotek, oavsett om de ingår i en större kedja eller är en mindre, enskild aktör.<sup>41</sup> Av rapporten framgår även att själva nivån på sanktionsavgiften har varit en del av den rimlighetsbedömningen, och att det har varit viktigt att genom tillsyn försöka påverka själva beteendet att bryta mot regelverket.

Riksrevisionen gjorde i sin granskning även en genomgång av TLV:s samtliga tillsynsbeslut inom det generiska utbytet under åren 2018–2021.<sup>42</sup> Genomgången visade att TLV i dessa fall initialt alltid sätter sanktionsavgiften till 15 000 kronor, trots att det framgår av förarbetena att sanktionsavgiften bör beräknas med utgångspunkt från förutsättningarna i det enskilda fallet. TLV har till denna utredning framfört att TLV i dag har en ny modell för beräkning som ger differentierade sanktionsavgifter, för att bättre spegla överträdelsens allvar. Dessa differentierade sanktionsavgifter ger olika avgifter beroende på överträdelsens allvar. De utgår från överträdelserna i de enskilda fallen och differentieras beroende på avvikelens storlek, det vill säga

<sup>40</sup> Prop. 2013/14:93 s. 161.

<sup>41</sup> RIR 2022:11 s. 55.

<sup>42</sup> RIR 2022:11 s. 55.

antalet felaktigt expedierade läkemedelsförpackningar inom det generiska utbytet för det enskilda apoteket sett över en tremånadersperiod.

Utredningen bedömer att inte enbart aktörens ekonomiska vinning eller fördyringen för läkemedelsförmånerna bör beaktas vid bestämmande av sanktionsavgiftens storlek, utan även andra omständigheter kan påverka bedömningen av överträdelsens allvar. Det bör bland annat beaktas om överträdelsen orsakats av oaktsamhet eller skett på grund av uppsåt, och om det rör sig om ett återkommande eller enskilt brott mot regelverket.

### 9.5.3 Det finns inga ytterligare behov av författningsändringar med anledning av TLV:s möjlighet att ta ut sanktionsavgifter

TLV har redan i dag möjligheter att ta ut sanktionsavgifter vid överträdelser av reglerna för utbyte av läkemedel. Som framgår i avsnitt 9.3.2 finns det redan i förmånslagen sådana kompletterande bestämmelser avseende begränsning av sanktionsavgift, nedsättning av sanktionsavgift och förfarandet vid beslut om sanktionsavgift som utredningen föreslår avseende lagen om handel med läkemedel i avsnitt 9.4.3–9.4.6. Utredningen bedömer att dessa bestämmelser är ändamålsenliga och att det inte finns anledning att lämna förslag på ändringar av dessa kompletterande bestämmelser i förmånslagen och förmånsförordningen.

## 9.6 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

**Utredningens förslag:** Författningsändringarna i lagen om läkemedelsförmåner m.m. ska träda i kraft den 1 januari 2025.

Författningsändringarna i lagen om handel med läkemedel ska träda i kraft den 1 juli 2025.

Bestämmelserna om sanktionsavgift ska endast tillämpas på överträdelser som har ägt rum efter det att de nya bestämmelserna har trätt i kraft.

**Skälen för utredningens förslag:** Innan de författningsändringar som föreslås i detta kapitel kan träda i kraft måste förslaget remissbehandlas, bli föremål för Lagrådets granskning samt slutligen läggas fram för

riksdagen. Det finns behov både för Läkemedelsverket och för TLV att förbereda sig utifrån förslagen, både internt och genom att ta fram och genomföra informationsinsatser till berörda aktörer. Läkemedelsverket behöver även revidera befintliga föreskrifter. TLV behöver inte göra några föreskriftsändringar till följd av förslagen. De föreslagna författningsändringarna är inte av den karaktären att de kräver att berörda aktörer genomför några förändringar av sina verksamheter. TLV har framfört att de önskar att förslagen om utökade möjligheter för TLV att ta ut sanktionsavgifter träder i kraft så snart som möjligt. Läkemedelsverket har framfört att myndigheten behöver viss tid för att hinna med nödvändiga föreskriftsändringar.

Utredningen bedömer därför att de föreslagna författningsändringarna i förmånslagen bör träda i kraft den 1 januari 2025 och de föreslagna författningsändringarna i lagen och förordningen om handel med läkemedel bör träda i kraft den 1 juli 2025.

Det finns ett behov av att tydliggöra att de föreslagna bestämmelserna om sanktionsavgift endast ska tillämpas på överträdelse som äger rum efter det att de nya bestämmelserna har trätt i kraft. Det ska därför både avseende lagen om handel med läkemedel och förmånslagen införas övergångsbestämmelser som anger att de nya bestämmelserna om sanktionsavgifter inte ska tillämpas på överträdelse som har ägt rum före ikraftträdandet. Det bedöms inte finnas behov av några ytterligare övergångsbestämmelser.

## 9.7 Konsekvenser av förslagen

### 9.7.1 Inledning

Utredningens förslag i denna del innebär att Läkemedelsverket ges möjligheter att ta ut sanktionsavgifter vid vissa överträdelse av regelverket för apotek och att TLV får utökade möjligheter att ta ut sanktionsavgifter vid överträdelse av bestämmelser avseende läkemedelsförmåner. Syftet med utredningens förslag är att ge myndigheterna mer effektiva sanktionsmedel vid överträdelse av dessa delar av regelverken. Detta förväntas leda till en ökad efterlevnad av de aktuella bestämmelserna, vilket i sin tur medför att hantering och försäljning av läkemedel sker på ett säkert sätt respektive att statens resurser används på ett effektivt och ändamålsenligt sätt inom ramen för läkemedelsförmånerna. En effektiv tillsyn bidrar även till att säkerställa en sund

konkurrens då det minskar risken för att enstaka apotek eller apotekskedjor kan tillskansas sig orättmätiga fördelar genom att bryta mot regelverket.

Utredningen bedömer att de föreslagna sanktionsavgifterna är nödvändiga för en effektiv tillsyn över apoteksmarknaden. Det finns därför inte några alternativa lösningar för att uppnå dessa mål.

De som berörs av förslagen är i första hand Läkemedelsverket, TLV, de allmänna förvaltningsdomstolarna samt apotek och deras tillståndshavare. Nedan redogörs för de konsekvenser som utredningens förslag innebär för dessa aktörer. Utredningens förslag bedöms inte få några ytterligare konsekvenser utöver dessa.

### 9.7.2 Statliga myndigheter

#### *Läkemedelsverket*

Utredningen föreslår att det införs en möjlighet för Läkemedelsverket att ta ut sanktionsavgifter vid vissa överträdelser av regelverket för apoteksverksamhet. Förslaget innebär ett nytt verktyg i Läkemedelsverkets arbete med tillsyn över att apoteken verksamhet sker i enlighet med regelverket. Det kommer att medföra viss ökad administration för myndigheten. Sanktionsavgifterna ska tillfalla staten och får inte disponeras av Läkemedelsverket.

Förslaget kommer inledningsvis att innebära en del arbete för myndigheten med att ta fram rutiner för beslut om sanktionsavgifter. Efter den inledande perioden bedöms dock dessa administrationskostnader minska. En viss volym av sanktionsavgiftsärenden bedöms löpande kunna förekomma på myndigheten framöver och kan väntas följas av en viss mängd överprövningar inom ramen för domstolsprocesser.

Läkemedelsverket behöver vidare inför ikraftträdandet ta fram föreskrifter om vad som räknas som sådana väsentliga ändringar som avses i 2 kap. 10 § lagen om handel med läkemedel med stöd av de bemyndiganden som föreslås. Detta är i huvudsak en engångsinsats. Myndigheten kommer även att behöva genomföra informationskampanjer om de nya sanktionsavgifterna, vilket även det främst kommer att kräva resurser i inledningskedet.

Syftet med förslaget är dock även att ha en preventiv effekt, vilket ska öka efterlevnaden av de aktuella bestämmelserna. Detta underlättar

i sin tur Läkemedelsverkets tillsynsarbete och bör medföra minskad administration för myndigheten. Vad gäller kraven på att ha farmaceut på plats under apotekets öppethållande och att hantera och kontrollera säkerhetsdetaljer bör införandet av sanktionsavgifter minska bristerna i efterlevnad, vilket i sin tur bör leda till färre tillsynsärenden på sikt. Läkemedelsverket har till utredningen framfört att införande av denna sanktionsmöjlighet inte kommer att förändra hur myndigheten planerar och utövar tillsynen på dessa områden, utan det är signalvärdet och verktyget som sådant som är avgörande.

Vad gäller anmälan om väsentliga förändring kan en ökad efterlevnad innebära ett ökat antal ärenden att hantera för Läkemedelsverket. Eftersom dessa anmälningar om väsentlig förändring i större utsträckning än i dag förväntas inkomma i god tid innan förändringen genomförs bör detta dock även underlätta Läkemedelsverkets handläggning av dessa ärenden eftersom det inte blir tal som samma korta tidsrymder. Eftersom möjligheten att ta ut sanktionsavgifter medför att Läkemedelsverket kommer att kunna vidta effektiva tillsynsåtgärder mot de som anmäler väsentliga förändringar sent eller inte alls, vilket myndigheten har haft svårt att göra med nuvarande tillsynsverktyg, kommer det sannolikt att tillkomma tillsynsärenden avseende utebliven eller för sen anmälan om väsentlig förändring.

Läkemedelsverket bedömer inte att förslagen medför behov av it-utveckling.

Läkemedelsverket har framfört att det initialt, för att utfärda föreskrifter samt ta fram processer och utveckla sanktionsmodellen, kan beräknas krävas resurser motsvarande en halvtidstjänst under det första året (utredare/inspektörer, jurister och beredning inför beslut). Läkemedelsverket har även uppgett att den uppskattade tidsåtgången i den löpande verksamheten är svår att beräkna eftersom förslaget till största delen innebär att myndigheten får ett nytt verktyg att använda inom ramen för den tillsyn som redan bedrivs. Aktiviteter kopplade till löpande arbete med sanktionsavgifter bedöms som mest handla om cirka 10–30 timmar per månad sammantaget för de befattningar som involveras i tillsynsprocessen: utredare/inspektörer, jurister, föredragning för beslutande chef inför beslut (i dessa fall vanligtvis enhetschef eller direktör) samt ekonomisk hantering (fakturerings). Läkemedelsverket bedömer att arbetet kan rymmas inom ramen för den befintliga verksamheten. Myndigheten ser inte behov av att utöka

bemanningen, utan arbetet kan hanteras genom omfördelning av befintliga resurser.

Myndighetens arbete med sanktionsavgifter bör, på samma sätt som övrig tillsyn av apotek, finansieras genom årsavgifter som tas ut med stöd av lagen om handel med läkemedel.

#### *Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket*

TLV har uppskattat tidsåtgången under löpande verksamhet till omkring 40 timmar per månad. I de 40 timmarna ingår arbetstid för involverade befattningar som utredare, analytiker, jurister, föredragning för myndighetens generaldirektör och chefsjurist inför beslut, digitalisering och ekonomisk hantering (fakturerings).

TLV bedömer vidare att resursbehovet kommer att vara större inledningsvis då en ny sanktionsmodell ska utvecklas och då TLV kommer att utreda ärendetypen på ett mer frekvent sätt än i dag för att följa försäljningen regelbundet och identifiera den nivå av felaktig prissättning där det är motiverat med sanktionsavgift. Myndigheten uppskattar att ytterligare en heltidstjänst jämfört med i dag kommer att behövas inom tillsynsverksamheten under uppbyggnadsfasen (cirka 1,5 år) för att kunna arbeta med vidareutvecklingen av ärendetypen samtidigt som övrig verksamhet inom tillsynsuppdraget fortlöper. Möjligheten att ta ut sanktionsavgift kommer enligt myndigheten att öka regelefterlevnaden på sikt och när det framöver finns en färdig process bedöms utredningsarbetet bli mindre krävande. Utöver detta tillkommer enligt TLV kostnad för it-utveckling om uppskattningsvis cirka 3 miljoner kronor.

Myndigheten framhåller dock även att de kommer att behöva fortsätta att upprätthålla regelbunden tillsyn inom detta område, liksom för övriga områden inom tillsynsuppdraget, för att bibehålla regelefterlevnaden. I den fasen uppskattar myndigheten att resursbehovet motsvarar en ökning med ytterligare en halv tjänst jämfört med i dag.

TLV finansieras via anslag, och utredningen bedömer att det initialt kommer att behövas ett extra tillskott utöver ordinarie anslag. Sanktionsmöjligheten i sig bedöms dock medföra en förbättrad regelefterlevnad, vilket i sin tur sparar staten pengar genom att undvika onödiga kostnader för läkemedelsförmånerna. TLV uppskattar att felaktig prissättning kostar läkemedelsförmånerna cirka 20 miljoner kronor per

år. Myndigheten ser därför stora möjligheter till besparingar för staten med skarpare verktyg för tillsyn på detta område. Det statsbidrag som staten betalar till regionerna för förmånerna bör därför till följd av förslagen kunna bli något lägre framöver.

### 9.7.3 Domstolarna

Läkemedelsverkets och TLV:s beslut om sanktionsavgifter kommer att kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Förslaget kan därför komma att innebära en ökning av överklagade förvaltningsbeslut till de allmänna förvaltningsdomstolarna. Vad gäller överklagande av Läkemedelsverkets beslut om sanktionsavgifter kommer detta att bli en ny typ av mål hos domstolarna, i och med att Läkemedelsverket inte tidigare haft möjlighet att besluta om sanktionsavgifter vid överträdelser av lagen om handel med läkemedel.

En jämförelse kan göras med de sanktionsavgifter som TLV redan i dag har möjlighet att besluta om med stöd av förmånslagen. Under år 2019 överklagades två av myndighetens beslut om sanktionsavgifter till förvaltningsdomstol. Under åren 2020–2022 överklagades totalt 30 av myndighetens beslut om sanktionsavgifter till förvaltningsrätt, och av dessa överklagades 20 till kammarrätt. Det kan noteras att 28 av de till förvaltningsrätt överklagade besluten och 19 av de till kammarrätt överklagade besluten rörde ett och samma bolag, vilket under denna period överklagade i princip samtliga TLV:s beslut som berörde bolaget.

Det är möjligt att Läkemedelsverkets beslut om sanktionsavgifter och TLV:s beslut om sanktionsavgifter avseende felaktig prissättning kan komma att överklagas i något högre utsträckning när systemet är nytt och det ännu inte etablerats en fast praxis, men det kommer ändå troligen att röra sig om ett fåtal ärenden per år. Syftet med införandet av de nu föreslagna sanktionsavgifterna är också att ha en preventiv effekt, vilket bör påverka antalet fall där beslut om sanktionsavgift överhuvudtaget blir aktuellt. De ekonomiska konsekvenserna bedöms därmed bli marginella och bedöms kunna hanteras inom befintliga ekonomiska ramar för domstolarna.

### 9.7.4 Apotek

De sanktionsavgifter som utredningen föreslår ska införas kopplar alla till befintliga krav i lagen om handel med läkemedel och i förmånslagen. Apoteken och deras tillståndshavare ska redan i dag uppfylla de krav som föreslås omfattas av sanktionsavgifter. Utredningens förslag innebär därför inte att apoteken eller deras tillståndshavare behöver göra några förändringar av eller investeringar i verksamheten.

I de fall överträdelser av aktuella krav i regelverken sker kommer tillståndshavarna att kunna åläggas sanktionsavgifter. Vid fastställande av sanktionsavgiftens storlek ska hänsyn dock tas bland annat till den avgiftsskyldiges ekonomiska förhållanden, vilket innebär att hänsyn kan tas till små företags särskilda förutsättningar. De föreslagna bestämmelserna möjliggör även att hänsyn tas till omständigheter som i det enskilda fallet talar för att avgiften ska sättas ned helt eller delvis.

Det är av stor vikt att Läkemedelsverket och TLV tydligt informerar berörda aktörer om de nya respektive utökade möjligheterna till uttag av sanktionsavgifter, så att tillståndshavarna är medvetna om konsekvenserna av att underlåta att fullgöra sina skyldigheter i de nu aktuella hänseendena.



# 10 Författningskommentar

## 10.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1992:860) om kontroll av narkotika

### 11 b §

*Läkemedelsverket ska lämna uppgifter som framkommit i samband med tillsyn enligt denna lag till Inspektionen för vård och omsorg och Tandvårds- och läkemedelförmånsverket, om uppgifterna kan antas ha betydelse för den mottagande myndighetens tillsyn över öppenvårdsapotek.*

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om en skyldighet för Läkemedelsverket att lämna ut uppgifter som myndigheten tar del av inom tillsynen och som kan antas vara av betydelse för Tandvårds- och läkemedelförmånsverkets och Inspektionen för vård och omsorgs tillsyn över öppenvårdsapotek. Öppenvårdsapotek omfattar även dess personal. Kravet på att endast de uppgifter som kan antas vara av betydelse för tillsynen innebär att det ska finnas ett visst behov hos den mottagande myndigheten. Den utlämnande myndigheten måste göra en bedömning av den mottagande myndighetens behov. Det är inte alltid möjligt för den utlämnande myndigheten att i förväg avgöra vilken betydelse uppgiften kommer att få. Formuleringen *kan antas* innebär att tröskeln för vilka situationer uppgifter ska lämnas ut av den utlämnande myndigheten är lågt satt. Att det ska finnas ett behov för att uppgiften ska lämnas ut innebär även att inte fler personuppgifter ska behandlas än vad som är nödvändigt för ändamålet. För att inte identifiera vem den enskilde patienten är ska uppgifterna lämnas oidentifierade.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 8.3.3.

## 10.2 Förslaget till lag om ändring i patientskadlagen (1996:799)

### 6 a §

*Patientskadeersättning lämnas för personskada på patient om det föreligger övervägande sannolikhet för att skadan är orsakad av infektion i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd.*

*Rätt till ersättning är dock utesluten om infektionen uppkommit i områden som är svåra att sterilbehandla eller om infektionen är en följd av en personskada som inte är ersättningsbar.*

*Rätt till ersättning är också utesluten i de fall omständigheterna är sådana att infektionen skäligen måste tålas. Vid denna skälighetsbedömning ska hänsyn tas till arten och svårhetsgraden hos det tillstånd, den sjukdom eller skada som åtgärden avsett, infektionens svårhetsgrad, patientens hälsotillstånd i övrigt och om det föreläggat en förhöjd infektionsrisk.*

*Om prövning enligt andra och tredje stycket leder till att patientskadeersättning inte kan lämnas ska en bedömning enligt 6 § första stycket 1 göras av om infektionen gått att undvika.*

En ny paragraf om infektionsskador införs. Enligt paragrafens *första stycke* ska patientskadeersättning lämnas för personskada på patient om det föreligger övervägande sannolikhet för att skadan är orsakad av infektion i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd. Med övervägande sannolikhet menas att det är tillräckligt att skadan är orsakad av en infektion som uppkommit i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd.

Paragrafens *andra stycke* innehåller ett undantag som gäller infektioner som uppkommit i områden som är svåra att sterilbehandla. Det gäller i huvudsak sådana områden som tidigare betecknats som "orena områden" såsom tarmar, munhåla och liknande.

Paragrafens *tredje stycke* innehåller ett undantag som gäller infektioner som är en följd av en personskada som inte är ersättningsbar. Exempelvis en infektion som uppkommer efter en oundviklig tarmskada vid en bukoperation.

Rätt till ersättning är utesluten om omständigheterna är sådana att infektionen skäligen måste tålas. Vid skälighetsbedömningen ska hänsyn tas till arten och svårhetsgraden hos det tillstånd, den sjukdom eller skada som åtgärden avsett och patientens hälsotillstånd i övrigt. Begreppet tillstånd avser att inkludera även skönhetsbehandlingar utan preexisterande sjukdom eller skada.

När det gäller kriteriet *möjligheten att förutse infektionen* har detta för tydlighetens skull ersatts med uttrycket att det ska ha *förelegat en förhöjd infektionsrisk*. Någon ändring i sak är inte avsedd. Vid skälighetsbedömningen ska hänsyn vidare tas till *infektionens svårhetsgrad*. Även detta är ett förtydligande av vad som gäller redan i dag. Vid skälighetsbedömningen ska en samlad bedömning av samtliga kriterier göras.

Även om rätt till ersättning inte föreligger enligt 6 § första stycket 4 eller 6 § tredje stycket så kan infektionsskadan ersättas om skadan kunnat undvikas. För att förtydliga och kodifiera denna praxis införs en hänvisning till 6 § första stycket 1 i den nya bestämmelsen.

Punkt 5 och 6 numreras om som en följd av att punkten 4 upphävs.

Utredningens övervägande finns i avsnitt 4.3.

### 6 b §

*Även om rätt till ersättning inte föreligger enligt 6 eller 6 a §§ kan patientskadeersättning lämnas för personskada om skadan med övervägande sannolikhet är orsakad av undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd och skadan har lett till svår invaliditet, annan synnerligen allvarlig komplikation eller dödsfall och denna skadeföljd kan anses uppenbart oskäligen med hänsyn till hur allvarlig skadan är, arten av och svårhetsgraden hos det tillstånd, den sjukdom eller skada som behandlats, patientens hälsotillstånd i övrigt, hur sällsynt skadan är och hur stor skaderisken är i ett enskilt fall.*

Paragrafen är ny. Den avser så kallade katastrofskador och behandlas under avsnitt 4.5. Bestämmelsen avser fall då en medicinsk åtgärd med övervägande sannolikhet har orsakat sjukdom eller skada som inte är ersättningsbar enligt 6 § eller den föreslagna 6 a § men där omständigheterna är sådana att det framstår som stötande om ersättning inte skulle kunna lämnas. Ett exempel är det fallet att ett lindrigt besvär, som kan förväntas bli åtgärdat utan några större komplikationer, leder till en mycket allvarlig skada med invaliditet som följd utan att detta kunnat undvikas.

Paragrafen ska tillämpas restriktivt. För att ersättning ska lämnas krävs för det första att skadan ska ha lett till dödsfall eller svår invaliditet. Ersättning för katastrofskador ska även kunna komma i fråga vid *annan synnerligen allvarlig komplikation*. Det kan röra sig om en skada som lett till svårt lidande men som inte lett till att någon invaliditetsgrad har åsatts. Ett exempel är en patient som behandlas i respirator under lång tid men sedan återhämtar sig.

Liksom vid infektionsskador ska det vid katastrofskador göras en skälighetsbedömning. Ersättning kan lämnas om följden av skadan kan anses vara uppenbart oskälig med beaktande av hur allvarlig skadan är, arten av och svårhetsgraden hos det tillstånd, den sjukdom eller skada som behandlats, patientens hälsotillstånd i övrigt, hur sällsynt skadan är samt hur stor skaderisken är i det enskilda fallet.

### 7 §

Paragrafen ändras med hänsyn till att 6 § första stycket 4 upphör och i stället införs som en egen paragraf. Det medför att punkten 6 blir punkten 5.

## 10.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:160) om läkemedelsförmåner m.m.

### 24 a §

*Tandvårds- och läkemedelförmånsverket ska lämna uppgifter som framkommit i samband med tillsyn enligt denna lag till Inspektionen för vård och omsorg och Läkemedelsverket om uppgifterna kan antas ha betydelse för den mottagande myndighetens tillsyn över öppenvårdsapotek.*

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om en skyldighet för Tandvårds- och läkemedelförmånsverket att lämna ut uppgifter som myndigheten tar del av inom tillsynen och som kan antas vara av betydelse för Läkemedelsverkets och Inspektionen för vård och omsorgs tillsyn över öppenvårdsapotek. Öppenvårdsapotek omfattar även dess personal. Kravet på att endast de uppgifter som kan antas vara av betydelse för tillsynen innebär att det ska finnas ett visst behov hos den mottagande myndigheten. Den utlämnande myndigheten måste göra en bedömning av den mottagande myndighetens behov. Det är inte alltid möjligt för den utlämnande myndigheten att i förväg avgöra vilken betydelse uppgiften kommer att få. Formuleringen *kan antas* innebär att tröskeln för vilka situationer uppgifter ska lämnas ut av den utlämnande myndigheten är lågt satt. Att det ska finnas ett behov för att uppgiften ska lämnas ut innebär även att inte fler personuppgifter ska behandlas än vad som är nödvändigt för ändamålet. För att inte identifiera vem den enskilde patienten är ska uppgifterna lämnas oidentifierade.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 8.3.3.

## 25 a §

Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket får ta ut en sanktionsavgift av den som

1. har tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek om öppenvårdsapoteket inte byter ut läkemedel enligt bestämmelserna i 21–21 b §§ eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 21 c §,

2. har tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek om öppenvårdsapoteket inte tillämpar det inköpspris eller försäljningspris som Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket beslutat om enligt 7 §, och inte något av de undantag som anges i 7 a och 7 b §§ är tillämpligt, eller

3. har ett godkännande för försäljning som inte tillhandahåller ett läkemedel enligt 21 d § eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till 21 d §.

Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket får besluta att ta ut sanktionsavgift av någon endast om denne, inom fem år från det att överträdelsen ägde rum, har delgetts en underrättelse om att myndigheten överväger att fatta ett sådant beslut. Innan en sanktionsavgift tas ut ska den som avgiften gäller ges tillfälle att yttra sig.

Sanktionsavgiften tillfaller staten.

I paragrafens *första stycke punkten 3* utvidgas Tandvårds- och läkemedelsförmånsverkets befogenhet att ta ut sanktionsavgifter till att avse även de öppenvårdsapotek som inte tillämpar det inköpspris eller försäljningspris som Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket beslutat om enligt 7 §. Sanktionsavgift får dock inte tas ut om öppenvårdsapoteket har använt ett annat inköps- eller försäljningspris genom att tillämpa något av de undantag som anges i 7 a och 7 b §§.

Som en konsekvens av att det införs en ny punkt 2 i första stycket, får den nuvarande punkten 2 ett nytt nummer (3).

Utredningens överväganden finns i avsnitt 9.5.1–9.5.2.

## Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025 i fråga om 25 a § och i övrigt den 1 juli 2025.

2. Bestämmelsen i 25 a § 2 tillämpas inte på överträdelser som har ägt rum före ikraftträdandet.

Enligt den *första punkten* träder lagen i kraft den 1 januari 2025 avseende bestämmelsen om sanktionsavgifter och den 1 juli 2025 avseende bestämmelsen om Tandvårds- och läkemedelsförmånsverkets uppgiftslämnande till Läkemedelsverket och IVO.

Enligt *den andra punkten* ska den nya bestämmelsen om sanktionsavgift endast få tillämpas på överträdelser som har ägt rum efter det att den nya bestämmelsen har trätt i kraft. En sanktionsavgift skulle kunna jämföras med straffsanktion. Retroaktivitetsförbudet i 2 kap. 10 § regeringsformen innebär att en bestämmelse inte får tillämpas på företeelser som skedde innan bestämmelsen trädde i kraft.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 8.3.4 och 9.6.

## 10.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:366) om handel med läkemedel

### 2 kap.

#### 10 §

Tillståndshavaren ska till Läkemedelsverket anmäla väsentliga förändringar av verksamheten *eller av sådana förhållanden som avses i 4 och 5 §§*. Anmälan ska göras *senast två månader* innan förändringen genomförs. *Sådan väsentlig förändring som inte kan förutses ska anmälas så snart det kan ske.*

Paragrafens *första mening* ändras så att det anges att både väsentliga förändringar av verksamheten och väsentliga förändringar av sådana förhållanden som avses i 2 kap. 4 och 5 §§ ska anmälas till Läkemedelsverket. I 2 kap. 4 § ställs upp ett krav på den som ansöker om öppenvårdsapotekstillstånd att visa att han eller hon med hänsyn till sina personliga och ekonomiska förhållanden och omständigheterna i övrigt är lämplig att utöva verksamheten och har förutsättningar att uppfylla kraven på apoteksverksamhet. I 5 § samma kapitel anges i vilka fall öppenvårdsapotekstillstånd inte får beviljas.

Paragrafens *andra mening* ändras så att det anges att anmälan ska göras senast två månader innan förändringen genomförs.

En ny *tredje mening* införs, i vilken det stadgas att sådana väsentliga förändringar som inte kan förutses ska anmälas så snart det kan ske. Detta gäller även för sådana väsentliga förändringar som visserligen är förutsebara, men inte så lång tid innan som två månader i förväg. Motsvarande reglering gällande inom vilken tid en anmälan om väsentlig förändring ska göras finns i dag i Läkemedelsverkets föreskrifter (LVFS 2009:8) om ansökan om tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek.

Ändringarna i paragrafen föranleds av införandet av möjligheten för Läkemedelsverket att ta ut sanktionsavgifter av tillståndshavare som underlåter att anmäla väsentlig förändring, se 7 kap. 5 §.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 9.4.1.

## 11 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. utformning av sådana lokaler som avses i 6 § 2,
2. inom vilken tid tillhandahållandet enligt 6 § 3 ska ske,
3. vilken kompetens och erfarenhet en läkemedelsansvarig enligt 6 § 4 ska ha,
4. egenkontroll enligt 6 § 8,
5. information, rådgivning och personalens kompetens enligt 6 § 11,
6. användning av det varumärke som avses i 6 § 12,
7. expediering av förskrivningar och undantag från kravet på farmaceutisk kompetens enligt 9 a §,
8. vad som är sådana väsentliga förändringar som avses i 10 §, och
9. utformning och kontroll av den EU-logotyp som avses i 10 a § 2.

I paragrafen finns bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om frågor som rör detaljhandel med läkemedel.

En ny *punkt 8* införs, i vilken det ges bemyndigande till regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, att meddela föreskrifter om vilka förändringar som ska anses vara sådana väsentliga förändringar som omfattas av anmälningskravet i 2 kap. 10 §. Ändringen föranleds av införandet av möjligheten för Läkemedelsverket att ta ut sanktionsavgifter av tillståndshavare som underlåter att anmäla väsentlig förändring, se 7 kap. 5 §. Syftet är att det ska vara tydligt vilka förändringar som en tillståndshavare ska anmäla till Läkemedelsverket för att undvika att riskera att betala en sanktionsavgift vid utebliven anmälan. I 14 § förordningen om handel med läkemedel överläts åt Läkemedelsverket att meddela sådana föreskrifter.

Som en konsekvens av att det införs en ny punkt 8, får den nuvarande punkten 8 ett nytt nummer (9).

Utredningens överväganden finns i avsnitt 9.4.1.

## 7 kap.

### 4 §

*Läkemedelsverket ska lämna uppgifter som framkommit i samband med tillsyn enligt denna lag till Inspektionen för vård och omsorg och Tandvårds- och läkemedelförmånsverket om uppgifterna kan antas ha betydelse för den mottagande myndighetens tillsyn över öppenvårdsapotek.*

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om en skyldighet för Läkemedelsverket att lämna ut uppgifter som myndigheten tar del av inom tillsynen och som kan antas vara av betydelse för Tandvårds- och läkemedelförmånsverkets och Inspektionen för vård och omsorgs tillsyn över öppenvårdsapotek. Öppenvårdsapotek omfattar även dess personal. Kravet på att endast de uppgifter som kan antas vara av betydelse för tillsynen innebär att det ska finnas ett visst behov hos den mottagande myndigheten. Den utlämnande myndigheten måste göra en bedömning av den mottagande myndighetens behov. Det är inte alltid möjligt för den utlämnande myndigheten att i förväg avgöra vilken betydelse uppgiften kommer att få. Formuleringen *kan antas* innebär att tröskeln för vilka situationer uppgifter ska lämnas ut av den utlämnande myndigheten är lågt satt. Att det ska finnas ett behov för att uppgiften ska lämnas ut innebär även att inte fler personuppgifter ska behandlas än vad som är nödvändigt för ändamålet. För att inte identifiera vem den enskilde patienten är ska uppgifterna lämnas aidentifierade.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 8.3.3.

## Sanktionsavgifter

### 5 §

*Läkemedelsverket får ta ut en sanktionsavgift av den som innehar tillstånd enligt 2 kap. 1 § om*

- 1. lokalen inte är bemannad med en eller flera farmaceuter under öppet-hållandet i enlighet med 2 kap. 6 § 1,*
- 2. de krav avseende säkerhetsdetaljer som följer av kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/161 inte uppfylls i enlighet med 2 kap. 6 § 14, eller*
- 3. väsentliga förändringar inte anmäls i enlighet med 2 kap. 10 §.*



I paragrafen, som är ny, införs en möjlighet för Läkemedelsverket att ta ut sanktionsavgift av den som innehar öppenvårdsapotekstillstånd vid vissa överträdelser av regelverket.

Av *första punkten* framgår att sanktionsavgift får tas ut om en tillståndshavare inte har lokalen bemannad med en eller flera farmaceuter under öppenvårdsapotekets öppethållande.

Av *andra punkten* framgår att sanktionsavgift får tas ut om tillståndshavaren inte lever upp till de skyldigheter avseende säkerhetsdetaljer som följer av kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/161.

Av *tredje punkten* framgår att sanktionsavgift får tas ut om tillståndshavaren inte anmäler väsentliga förändringar av verksamheten eller av sådana förhållanden som avses i 2 kap. 4 och 5 §§. Av 2 kap. 10 § framgår att anmälan ska göras senast två månader innan förändringen genomförs, och att sådan väsentlig förändring som inte kan förutses ska anmälas så snart det kan ske. Vid bedömningen av om en avgift bör tas ut ska det beaktas om det rört sig om en väsentlig förändring som inte kunnat förutses två månader i förväg, eller inte alls.

Bedömningen av om en avgift ska tas ut eller inte kommer att behöva göras utifrån omständigheterna i varje enskilt fall.

Enligt 9 kap. 8 § finns förutsättningar för att sätta ned avgiften helt eller delvis, om överträdelsen är ringa eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ta ut avgiften. Vad som särskilt ska beaktas vid denna bedömning framgår av 9 kap. 8 §.

Förslaget till modell för sanktionsavgifter är utformat på liknande sätt som för sanktionsavgifter enligt läkemedelslagen (2015:315).

Utredningens överväganden finns i avsnitt 9.4.1.

## 6 §

*Sanktionsavgift får tas ut med ett belopp som bestäms med hänsyn till överträdelsens allvar och omständigheterna i övrigt.*

*Regeringen får meddela föreskrifter om hur sanktionsavgiftens storlek ska bestämmas.*

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om storleken på sanktionsavgiften.

Enligt *första stycket* får sanktionsavgiften tas ut med ett belopp som bestäms med hänsyn till överträdelsens allvar och omständigheterna i övrigt. Med överträdelsens allvar avses överträdelsens omfattning och

den typiska faran som överträdelsen medför. Frågan om överträdelsens allvar får avgöras med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Aspekter att beakta är bland annat hur lång tid överträdelsen har pågått (till exempel kontinuerligt eller vid enstaka tillfällen) och överträdelsens omfattning. Den andra aspekten som ska beaktas är ”omständigheterna i övrigt”. Omständigheterna i övrigt är till exempel verksamhetsutövarens storlek och ekonomiska förmåga. En sanktionsavgift kan således differentieras till exempel utifrån årsomsättning eller liknande kriterier.

I *andra stycket* införs ett bemyndigande som innebär att regeringen får meddela föreskrifter om hur sanktionsavgiftens storlek ska fastställas.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 9.4.2.

## 7 §

*Sanktionsavgift får inte tas ut för en överträdelse som omfattas av ett föreläggande eller förbud som har förenats med vite, om en ansökan om utdömande av vitet har gjorts.*

Paragrafen är ny och anger att sanktionsavgift inte får tas ut för en överträdelse som omfattas av ett vitesföreläggande, om en ansökan om utdömande av vitet har gjorts.

Paragrafen har sin grund i bestämmelserna om förbud mot dubbelprövning. Enligt artikel 4.1 i sjunde tilläggsprotokollet till Europakonventionen får ingen lagföras eller straffas på nytt i en brottmålsrättegång i samma stat för ett brott för vilket han eller hon redan har blivit slutligt frikänd eller dömd i enlighet med lagen och rättegångsordningen i denna stat. Detta förbud mot dubbel lagföring och dubbla straff (*ne bis in idem*) är bindande för Sverige. Ett motsvarande förbud finns i artikel 50 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Om ett vitesföreläggande inte följs kan tillsynsmyndigheten välja att ansöka om att vitet utdöms. Samma gärning skulle även kunna resultera i en sanktionsavgift. Det faktum att föreläggandet finns utgör inte hinder mot ett beslut om sanktionsavgift. Den avgörande tidpunkten för när hindret uppkommer är tidpunkten då en domstolsprocess inleds om utdömande av vitet.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 9.4.3.

## 8 §

Sanktionsavgift får sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ta ut avgiften.

Vid denna bedömning ska det särskilt beaktas

1. om överträdelsen berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken förutsett eller borde ha förutsett eller inte kunnat påverka,
2. vad den avgiftsskyldige har gjort för att undvika överträdelsen, och
3. om överträdelsen i övrigt framstår som ursäktlig.

Paragrafen är ny och anger förutsättningarna för att sätta ned sanktionsavgiften helt eller delvis.

Av paragrafens första stycke följer att en sanktionsavgift får sättas ned helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ta ut avgiften.

I en punktlista i *andra stycket* anges de bedömningsgrunder som särskilt ska beaktas.

Enligt *punkt 1* ska det särskilt beaktas om överträdelsen berott på en omständighet som den avgiftsskyldige varken förutsåg eller borde ha förutsett eller inte kunnat påverka. Rent slarv eller okunskap om regelverket bör som regel inte i sig vara nedsättningsgrundande omständigheter. Situationer som tillståndshavaren bör ha beredskap för, såsom att någon anställd blir kortvarigt sjuk, är inte heller något som bör föranleda nedsättning av sanktionsavgiften.

Enligt *punkt 2* ska det särskilt beaktas vad den avgiftsskyldige har gjort för att undvika överträdelsen.

Enligt *punkt 3* ska det också särskilt beaktas om överträdelsen i övrigt framstår som ursäktlig. Det kan till exempel vara fråga om rena engångsföreteelser som inte ger intryck av att vara särskilt kvalificerade och som inte har fått några uppenbara eller i vart fall inte avsevärda negativa konsekvenser. Ett annat exempel är att överträdelsen har upphört och innehavaren av godkännandet för försäljning av läkemedlet självmant har vidtagit adekvata åtgärder för att förhindra att överträdelsen upprepas. Ytterligare en aspekt att beakta kan vara om den aktuella överträdelsen lett till att Läkemedelsverket beslutat att återkalla öppenvårdsapotekstillståndet. En sanktionsavgift bör också kunna sättas ned helt eller delvis om exempelvis en aktör drabbas av flera sanktionsavgifter och den samlade reaktionen skulle bli alltför betungande. Det bör däremot inte anses vara oskäligt att ta ut en sanktionsavgift

när överträdelsen exempelvis berott på att en ekonomisk aktör inte känt till reglerna eller på dålig ekonomi, tidsbrist eller bristande rutiner.

Nedsättningsgrunderna får bedömas med utgångspunkt från omständigheterna i det enskilda fallet. Frågan om nedsättning ska medges eller inte ska avgöras genom en helhetsbedömning. Möjligheten att sätta ned avgiften är en undantagsbestämmelse och bör därmed tillämpas restriktivt.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 9.4.4.

## 9 §

*Sanktionsavgift får inte beslutas om den som avgiften ska tas ut av inte har fått tillfälle att yttra sig inom fem år från den dag då överträdelsen ägde rum.*

I paragrafen, som är ny, regleras den bortre tidsgränsen för när en sanktionsavgift får beslutas.

Tidsfristen räknas från när överträdelsen, det vill säga den otillåtna eller felaktiga handlingen, ägde rum. Att någon ska anses ha fått tillfälle att yttra sig innebär att han eller hon kommunicerats enligt 25 § förvaltningslagen (2017:900). Bevisbördan för att kommunikation har skett ligger på den myndighet som fattar beslut om sanktionsavgiften.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 9.4.5.

## 10 §

*Sanktionsavgift ska betalas inom den tid och till den myndighet som regeringen bestämmer.*

*Vid indrivning gäller lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.*

*Sanktionsavgiften ska tillfalla staten.*

Paragrafen är ny.

Bestämmelsens *första stycke* anger att regeringen får bestämma inom vilken tid och till vilken myndighet en sanktionsavgift ska betalas.

I *andra stycket* upplyses om att vid indrivning gäller lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar.

Av *tredje stycket* följer att sanktionsavgiften ska tillfalla staten.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 9.4.5.

## 11 §

*En sanktionsavgift faller bort om verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.*

Paragrafen, som är ny, reglerar preskriptionstiden för en sanktionsavgift.

Enligt paragrafen faller en beslutad sanktionsavgift bort om verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet eller domen om att ta ut avgiften fick laga kraft. Med verkställighet avses faktiska verkställighetsåtgärder. Preskriptionen är absolut. Innebörden av detta är att fullgörande inte kan krävas efter det att fem år har gått sedan beslutet fått laga kraft, även om verkställighet har skett under femårsperioden avseende en del av avgiften. Det som preskriberas är den del av avgiften som ännu inte drivits in.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 9.4.5.

## 12 §

*Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om sanktionsavgifter enligt denna lag.*

I paragrafen, som är ny, införs ett bemyndigande för regeringen att meddela ytterligare föreskrifter om sanktionsavgifter enligt lagen om handel med läkemedel.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 9.4.5.

## 9 kap.

### 4 §

Läkemedelsverkets beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol om beslutet gäller

1. tillstånd enligt 2 kap. 1 §, 3 kap. 1 § eller 6 kap. 1 §,
  2. om en läkemedelsansvarig ska få ansvara för fler än tre öppenvårdsapotek enligt 2 kap. 8 §,
  3. förelägganden eller förbud enligt 7 kap. 3 §,
  4. sanktionsavgift enligt 7 kap. 5 §, eller
  5. återkallelse av tillstånd enligt 8 kap. 3, 4 eller 5 §.
- Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

*Andra beslut än beslut om sanktionsavgifter* som Läke-medelsverket eller allmän förvaltningsdomstol meddelar enligt denna lag gäller omedelbart, om inte annat anges i beslutet.

Paragrafen innehåller bestämmelser om vilka av Läke-medelsverkets beslut som får överklagas till allmän förvaltningsdomstol och om när ett beslut börjar gälla.

I första stycket införs en ny punkt, *punkten 4*, med innebörden att Läke-medelsverkets beslut om sanktionsavgifter får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Som en konsekvens av att det införs en ny punkt 4 i första stycket, får den nuvarande punkten 4 ett nytt nummer (5).

Ändringen i paragrafens *tredje stycke* föranleds av att beslut om sanktionsavgifter inte ska gälla omedelbart. Krav på att betala sanktionsavgift kan inte riktas mot den betalningsskyldige förrän beslutet har fått laga kraft. En enskild som överklagar ett beslut om sanktionsavgift behöver således inte betala avgiften innan möjligheterna att överklaga beslutet är uttömda och beslutet har fått laga kraft.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 9.4.6.

## **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2025.

2. Bestämmelserna i 7 kap. 5–12 §§ tillämpas inte på överträdelse som har ägt rum före ikraftträdandet.

Enligt den *första punkten* träder lagen i kraft den 1 juli 2025.

Enligt den *andra punkten* ska de nya bestämmelserna om sanktionsavgift endast få tillämpas på överträdelse som har ägt rum efter det att de nya bestämmelserna har trätt i kraft. En sanktionsavgift skulle kunna jämföras med straffsanktion. Retroaktivitetsförbudet i 2 kap. 10 § regeringsformen innebär att en bestämmelse inte får tillämpas på företeelser som skedde innan bestämmelsen trädde i kraft.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 8.3.4 och 9.6.

## 10.5 Förslaget till lag om ändring i lag (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel

### 5 §

Med detaljhandel avses i denna lag försäljning av läkemedel till konsument.

Med nikotinläkemedel avses i denna lag receptfria läkemedel som inte har förskrivits och vars enda aktiva substans är nikotin.

*Med tillståndshavare avses i denna lag den som innehar tillstånd att bedriva detaljhandel enligt 9 §.*

Med öppenvårdsapotek avses i denna lag en sådan inrättning för detaljhandel med läkemedel som bedrivs med tillstånd enligt 2 kap. 1 § lagen (2009:366) om handel med läkemedel.

I paragrafen finns vissa centrala beteckningar som används i lagen.

I och med att det införs ett krav på tillstånd för bedrivande av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel införs även begreppet ”tillståndshavare”. Med tillståndshavare avses den som innehar tillstånd att bedriva detaljhandel enligt denna lag. Det kan både röra sig om juridiska personer och om fysiska personer, beroende på i vilken företagsform tillståndshavaren bedriver sin verksamhet.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.3.3.

### 6 §

Detaljhandel på andra försäljningsställen än öppenvårdsapotek får bedrivas med

1. nikotinläkemedel, och
2. andra receptfria humanläkemedel som inte har förskrivits om
  - a) läkemedlet är lämpligt för egenvård,
  - b) allvarliga biverkningar är sällsynta vid användning av läkemedlet, och
  - c) det är lämpligt med hänsyn till patientsäkerheten, skyddet för folkhälsan

*och läkemedlets risk för negativa effekter på miljön.*

I paragrafen, som är ändrad, läggs läkemedlets risk för negativa effekter på miljön till som ytterligare ett kriterium i bestämmelsens *punkt 2 c*. Detta medför att ett läkemedels miljöpåverkan ska beaktas av Läke-medelsverket i bedömningen av om läkemedlet ska få säljas till konsument på andra försäljningsställen än öppenvårdsapotek. Det ska göras en helhetsbedömning i varje enskilt fall, och läkemedlets effekter på miljön endast är ett bland flera kriterier att beakta i denna bedömning. Detta innebär att läkemedlets risk för negativa effekter på miljön

inte ensamt ska medföra att läkemedlet inte ska få säljas i den receptfria detaljhandeln om skyddet för folkhälsan i det enskilda fallet bedöms väga tyngre, till exempel avseende ett läkemedel där det är av stor vikt att läkemedlet finns tillgängligt för konsumenter även under tider då apoteken är stängda eller på platser långt från närmaste apotek.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.7.1.

## 7 §

Läkemedelsverket ska *efter ansökan från den som innehar godkännande för försäljning av läkemedlet* besluta vilka läkemedel som uppfyller kraven i 6 § 2.

I paragrafen, som är ändrad, anges att Läkemedelsverket först efter ansökan ska göra en bedömning av om ett receptfritt läkemedel lever upp till kraven i 6 § 2 och därmed får säljas till konsument på andra försäljningsställen än öppenvårdsapotek. Ansökan ska göras av den som innehar godkännande för försäljning av läkemedlet i fråga.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.7.2

## *Tillstånd*

## 9 §

*Endast den som har fått Läkemedelsverkets tillstånd får bedriva detaljhandel enligt denna lag. Ett sådant tillstånd ska avse visst försäljningsställe och ska gälla tills vidare eller för viss angiven tid.*

*Om detaljhandel enligt denna lag sker via webbplats ska tillståndet omfatta både den lokal där den huvudsakliga hanteringen av läkemedel sker och webbplatsen där försäljningen sker.*

*Beslut om tillstånd enligt första stycket ska fattas inom den tid som regeringen föreskriver.*

Paragrafen ersätter den nuvarande 9 §. Genom bestämmelsen tas den nuvarande anmälningsplikten för detaljhandel med vissa receptfria läkemedel bort och ersätts med en tillståndsplikt.

Av paragrafens *första stycke* följer att detaljhandel med vissa receptfria läkemedel inte får bedrivas utan att Läkemedelsverket har beviljat tillstånd till detta. I paragrafens första stycke anges även tillståndets räckvidd. Att tillståndet ska avse ett visst försäljningsställe innebär att en verksamhetsutövare som har flera olika försäljningsställen måste



söka tillstånd för vart och ett av dem. Av första stycket framgår vidare att ett tillstånd ska gälla tills vidare eller för viss angiven tid. Det sistnämnda avser verksamheter som endast kommer att bedrivas under en viss tidsperiod eller vid ett enstaka tillfälle. Detta kan till exempel handla om festivaler eller marknader, eller säsongsverksamhet såsom en kiosk som bara är öppen på sommaren.

I *andra stycket* regleras hur tillståndet förhåller sig till detaljhandel som sker i form av e-handel. Sådan handel kännetecknas av att försäljningen och hanteringen av läkemedel sker på minst två olika platser, dels den webbplats eller liknande där läkemedel erbjuds och försäljning sker, dels den fysiska lokal där läkemedlen lagras, hanteras och skickas i väg från. I dessa fall ska ett och samma tillstånd omfatta både den lokal där den huvudsakliga hanteringen av läkemedel sker och den webbplats där läkemedlen erbjuds och beställs ifrån. Detta gäller även i de fall ett försäljningsställe både bedriver handel från fysiska lokaler och via en webbplats, till exempel en livsmedelsbutik som också erbjuder köp av varor via e-handel med hemkörning. Vid e-handel sker generellt sett även hantering av läkemedel på andra platser, till exempel när läkemedlen transporteras och levereras till kunden. Det ska inte krävas tillstånd för dessa platser. Verksamhetsutövaren har dock ett ansvar att säkerställa att eventuella underleverantörer som denne anlitar utför sitt uppdrag i enlighet med kraven i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel och föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

Regeringen ges i *tredje stycket* bemyndigande att meddela föreskrifter som anger inom vilken tid beslut om tillstånd att bedriva detaljhandel ska fattas.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.3.3, 7.3.6 och 7.3.7.

## 9 a §

*Ett tillstånd enligt 9 § får endast beviljas den som visar att han eller hon har kunskap och förutsättningar att bedriva verksamheten i enlighet med de krav som ställs upp i denna lag och i föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.*

I paragrafen, som är ny, anges vilka krav som ställs för att en sökande ska kunna beviljas tillstånd att bedriva detaljhandel med vissa receptfria läkemedel. Ansvaret för att visa att förutsättningarna för tillstånd är uppfyllda ligger på sökanden. För att kunna beviljas tillstånd måste

sökanden dels ha kunskap om regelverket, dels ha förutsättningar att bedriva detaljhandeln i enlighet med kraven i regelverket.

Den närmare regleringen av hur sökanden ska visa att denne har erforderliga kunskaper och förutsättningar bör tas fram av Läkemedelsverket och fastställas i myndighetens föreskrifter. Eftersom kunskapskravet och kraven kopplade till förutsättningarna att bedriva detaljhandeln är avgörande för möjligheten att beviljas tillstånd har det i 28 § införts ett uttryckligt bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter om hur sökanden ska visa att denne har de kunskaper och förutsättningar att bedriva verksamheten som krävs för att beviljas tillstånd. I 6 § 1 förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel överläts åt Läkemedelsverket att meddela sådana föreskrifter.

Det bör även anges i Läkemedelsverkets föreskrifter hur en ansökan ska göras och vad en sådan ansökan ska innehålla. Föreskrifter om vad en ansökan ska innehålla för uppgifter och handlingar är ett exempel på sådana verkställighetsföreskrifter som regeringen har rätt att besluta om med stöd av 8 kap. 13 § regeringsformen. Läkemedelsverket har i 7 § förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel ett verkställighetsbemyndigande, vilket kan utnyttjas för att meddela föreskrifter om hur ansökan om tillstånd ska göras och vad en sådan ansökan ska innehålla för uppgifter och handlingar.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.3.8.

## 10 §

*Tillståndshavaren ska till Läkemedelsverket anmäla väsentliga förändringar av verksamheten. Anmälan ska göras senast två månader innan förändringen genomförs. Sådan väsentlig förändring som inte kan förutses ska anmälas så snart det kan ske.*

Paragrafen, som är ändrad, anger att väsentliga ändringar ska anmälas till Läkemedelsverket.

I bestämmelsens *första mening* ändras ”Den som bedriver detaljhandel” till ”Tillståndshavaren”, med anledning av införandet av krav på tillstånd för bedrivande av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel. Begreppet ”väsentlig förändring av verksamheten” omfattar även väsentliga förändringar som rör tillståndshavaren och som är sådana

som kan påverka bedömningen av om det är lämpligt att tillståndet kvarstår eller om tillståndet bör återkallas.

Paragrafens *andra mening* ändras så att det anges att anmälan ska göras senast två månader innan förändringen genomförs.

En ny *tredje mening* införs, i vilken det stadgas att sådana väsentliga förändringar som inte kan förutses ska anmälas så snart det kan ske. Detta gäller även för sådana väsentliga förändringar som visserligen är förutsebara, men inte så lång tid innan som två månader i förväg. Ändringarna görs med anledning av att underlåtenhet att anmäla väsentliga ändringar kommer kunna medföra att tillståndet till detaljhandel med vissa receptfria läkemedel återkallas, och det därför finns ett behov av en reglering där det tydligt framgår vilka krav som ställs på tillståndshavarna i förhållande till anmälan av väsentliga ändringar.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.3.10.

### 13 a §

*Vid detaljhandel enligt denna lag ska läkemedel tillhandahållas på ett sådant sätt att det går att kontrollera konsumentens ålder. Detta gäller även när försäljningen sker genom automat, distansförsäljning eller på liknande sätt.*

I paragrafen, som är ny, tydliggörs att kravet i 12 § andra stycket på att kontrollera konsumentens ålder gäller oavsett i vilken form detaljhandeln bedrivs, det vill säga även vid exempelvis försäljning genom självbetjäning eller vid distansförsäljning av olika slag. Det åligger alltid verksamhetsutövaren att organisera verksamheten och försäljningen på ett sådant sätt att det är möjligt att kontrollera att konsumenten har fyllt 18 år.

Ändringen föranleds av att det framkommit att det finns otydligheter kring skyldigheten att kontrollera konsumentens ålder i samband med e-handel och annan distanshandel. Bestämmelsen är endast ett förtydligande av gällande rätt och innebär inte någon ändring i sak.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.5.2.

### 14 §

Där detaljhandel bedrivs ska det finnas tydlig och klart synbar information om förbudet *mot att sälja läkemedel till den som inte har fyllt 18 år*. Där det bedrivs detaljhandel med nikotinläkemedel *ska det även finnas tydlig och klart*

*synbar information om förbudet mot att sälja nikotinläkemedel om det finns särskild anledning att anta att läkemedlet är avsett att lämnas över till någon som inte har fyllt 18 år.*

Paragrafens ändras för att göra ordalydelsen mer teknikneutral. Ordalydelsen har även ändrats på så sätt att det skrivs ut i bestämmelsen vilken information som ska finnas på försäljningsställena, i stället för att som i nuvarande 14 § enbart hänvisa till de två paragraferna 12 och 13 §§. Förändringarna i bestämmelsen innebär inte någon ändring i sak.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.5.2.

## 16 §

*Tillståndshavaren ska*

1. utöva särskild kontroll (egenkontroll) över detaljhandeln och hanteringen i övrigt av läkemedel och se till att det finns ett för verksamheten lämpligt egenkontrollprogram,
2. bedriva verksamheten i lokaler som är lämpliga för sitt ändamål,
3. ge verksamhetens personal den information och det stöd som behövs för att personalen ska kunna följa denna lag och anslutande föreskrifter,
4. tillhandahålla läkemedlen på lämpligt sätt, och
5. till E-hälsomyndigheten lämna de uppgifter som är nödvändiga för att myndigheten ska kunna föra statistik över detaljhandeln.

Paragrafen föreskriver de krav som gäller för den som har tillstånd att bedriva detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

I paragrafen införs en ny *punkt 3*, som anger att tillståndshavaren ska ge verksamhetens personal den information och det stöd som behövs för att personalen ska kunna följa denna lag och anslutande föreskrifter. Ändringen syftar till att betona att verksamhetsutövaren har ansvaret för att personalen får det stöd och de resurser som krävs för att verksamheten ska kunna bedrivas i enlighet med regelverket. Förändringen innebär inte någon ändring i sak, eftersom verksamhetsutövaren redan i dag är skyldig att säkerställa att verksamheten bedrivs i enlighet med regelverket, även då uppgifter utförs av personal. Att detta krav lyfts fram på detta vis gör dock att det blir möjligt att knyta konstaterade avvikelser i tillsynen till kravet. Den föreslagna bestämmelsen medför också att det kan ställas krav på verksamhetsutövaren att han eller hon ska kunna visa att personalen har fått den information och de resurser som krävs, exempelvis genom dokumentation av utbildning och bemanningslistor.

Som en konsekvens av att det införs en ny punkt 3, får de nuvarande punkterna 3 och 4 nya nummer (4 och 5).

Vidare ändras ”Den som bedriver detaljhandel” till ”Tillståndshavaren”, med anledning av införandet av krav på tillstånd för bedrivande av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.3.9.

## 17 §

Läkemedelsverket och kommunerna har tillsyn över efterlevnaden av denna lag, kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/161 och de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

*Läkemedelsverket ansvarar för tillsynsvägledning när det gäller kommunernas tillsyn.*

I paragrafen, som är ändrad, regleras ansvar för tillsyn över efterlevnaden av regelverket för detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

Av paragrafens *första stycke* framgår att Läkemedelsverket och kommunerna har ett gemensamt ansvar för denna tillsyn. Kommunerna ges i 19 § samma befogenheter som Läkemedelsverket att besluta om förelägganden och förbud förenade med vite i fall där det identifierats överträdelser av regelverket för detaljhandel med vissa receptfria läkemedel. Läkemedelsverket och kommunerna ska enligt 17 a § samordna tillsynen enligt denna lag.

I paragrafens *andra stycke* ges Läkemedelsverket ansvar för tillsynsvägledning i förhållande till kommunerna. Läkemedelsverkets tillsynsvägläggande arbete är av stor vikt för en enhetlig tillsyn i hela landet och innebär en avlastning, särskilt för de mindre kommunerna som har begränsade resurser eller kompetens gällande arbete med tillsyn av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

Ändringarna i bestämmelsen görs med anledning av förändringarna avseende tillsynen av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.4.2 och 7.4.5.

## 17 a §

*Läkemedelsverket och kommunerna ska samordna tillsynen enligt denna lag.*

*Läkemedelsverket och kommunerna ska underrätta varandra om förhållanden som är av betydelse för tillsynen.*

Paragrafen är ny.

I paragrafens *första stycke* anges att Läkemedelsverket och kommunerna ska samordna tillsynen enligt denna lag. Syftet med denna samordning är att Läkemedelsverket och kommunerna ska komma överens om en övergripande uppdelning av vilken myndighet som ska ha huvudansvaret för olika områden av regelverket eller olika typer av försäljningsställen. Avsikten är dock inte att endera aktören ska vara förhindrad att utöva tillsyn i ett fall som inte faller inom deras huvudansvar. Läkemedelsverket kan, i egenskap av tillsynsvägladande myndighet, förväntas ta initiativ till och ledningen i dialogen kring detta samordningsarbete. Det som Läkemedelsverket och kommunerna enas om gällande fördelning av huvudansvar bör också dokumenteras på något sätt, exempelvis i Läkemedelsverkets vägledning till kommunerna.

I *andra stycket* införs en sekretessbrytande skyldighet för Läkemedelsverket och kommunerna att med varandra dela uppgifter som kan vara av betydelse för endera aktörs tillsyn. Uppgiftsskyldigheten gäller även mellan kommuner.

Bestämmelsen införs med anledning av förändringarna avseende tillsynen av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.4.2.

## 18 §

Läkemedelsverket *och kommunerna* har rätt att på begäran få de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynen.

För tillsynens utövande har Läkemedelsverket *och kommunerna* rätt till tillträde till områden, lokaler och andra utrymmen som används i samband med detaljhandeln och hanteringen i övrigt av läkemedel. Läkemedelsverket *och kommunerna* får i sådana utrymmen göra undersökningar och ta prover. För uttaget prov betalas ingen ersättning. Läkemedelsverket *och kommunerna* har inte med stöd av denna lag rätt till tillträde till bostäder.

På begäran ska den som förfogar över läkemedel lämna nödvändigt biträde vid undersökningen.

I paragrafen, som är ändrad, framgår vilka befogenheter Läkemedelsverket och kommunerna har inom ramen för tillsynen. Motsvarande befogenheter finns även i dag för kommunerna enligt nuvarande 21 § inom ramen för deras kontroll av efterlevnaden av regelverket för detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

Ändringarna i bestämmelsen görs med anledning av förändringarna avseende tillsynen av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel. Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.4.3.

### 19 §

Läkemedelsverket *och kommunerna* får meddela de förelägganden och förbud som behövs för att denna lag, kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/161 och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen ska efterlevas.

Beslut om föreläggande eller förbud får förenas med vite.

Paragrafen är ändrad på så sätt att även kommunerna ges rätt att besluta om förelägganden och förbud förenade med vite i fall där det identifierats överträdelser av regelverket för detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

Ändringen i bestämmelsen görs med anledning av förändringarna avseende tillsynen av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.4.3.

### 20 §

*En kommun som har fattat beslut om förbud eller föreläggande i ett ärende enligt denna lag ska skicka en kopia av beslutet till Läkemedelsverket.*

Paragrafen ersätter den nuvarande 20 §.

I paragrafen införs en skyldighet för kommunerna att underrätta Läkemedelsverket om de beslut om förbud eller föreläggande som kommunerna fattat. Syftet är att Läkemedelsverket ska få information för att bland annat kunna identifiera om det finns skillnader i kommunernas tolkning och tillämpning av regelverket, och om det därmed finns behov av riktade eller allmänna informationsinsatser gällande någon del av regelverket. Denna information kan också fungera som en signal till Läkemedelsverket om behov av information riktad till verksamhetsutövarna. Läkemedelsverket behöver även få kännedom om kommunernas beslut för att kunna få signaler om det finns anledning att överväga att återkalla ett tillstånd att bedriva receptfri detaljhandel.

Bestämmelsen införs med anledning av förändringarna avseende tillsynen av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.4.3.

## 21 §

*Kommunen ska upprätta en tillsynsplan som på begäran ska ges in till Läkemedelsverket.*

*Kommunen ska årligen till Läkemedelsverket lämna uppgift om omfattningen av den tillsyn som kommunen har utfört och vilka brister som har identifierats vid tillsynen.*

Paragrafen ersätter den nuvarande 21 §.

I paragrafen ställs i *första stycket* krav på att kommunerna ska upprätta en plan för tillsynen över detaljhandel med vissa receptfria läkemedel. Planen ska på begäran ges in till Läkemedelsverket.

Av paragrafens *andra stycke* följer att kommunerna varje år ska informera Läkemedelsverket om den tillsyn som kommunen utfört under föregående år samt om vilka brister som har identifierats i denna tillsyn. Syftet är att ge Läkemedelsverket underlag för att kunna bedöma omfattningen av kommunernas tillsyn på detta område och för att kunna identifiera vilka kommuner som kan vara i behov av extra stöd och vägledning från Läkemedelsverket i sin tillsyn.

Ändringarna i bestämmelsen görs med anledning av förändringarna avseende tillsynen av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.4.6.

## **Kontrollköp**

### 21 b §

Vad som framkommit genom kontrollköp får inte utgöra grund för Läkemedelsverket *eller en kommun* att meddela förelägganden eller förbud enligt 19 § *eller för Läkemedelsverket* att återkalla tillstånd enligt 23 a §.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om genomförandet av kontrollköp.

Paragrafen ändras så att det framgår att vad som framkommit vid en kommuns kontrollköp inte ska få utgöra grund för ett beslut om förbud eller föreläggande från en kommun. Detta ska inte heller få utgöra



grund för ett beslut om återkallande av tillstånd att bedriva detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

Den förstnämnda ändringen görs med anledning av förändringarna avseende tillsynen av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel och den sistnämnda ändringen föranleds av införandet av krav på tillstånd för bedrivande av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.3.11 och 7.4.3.

## 22 §

*Läkemedelsverket får ta ut en ansökningsavgift av den som ansöker om tillstånd att bedriva detaljhandel enligt denna lag.*

Den som *innehar tillstånd att bedriva* detaljhandel enligt denna lag ska betala en årsavgift till Läkemedelsverket för verkets tillsyn.

Regeringen får meddela föreskrifter om avgiftens storlek.

I paragrafen, som är ändrad, regleras skyldighet att betala avgift till Läkemedelsverket.

I ett nytt *första stycke* anges att Läkemedelsverket får ta ut en ansökningsavgift från den som ansöker om tillstånd att bedriva detaljhandel med vissa receptfria läkemedel. Storleken på avgiften regleras i 4 § förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel.

Det nuvarande första stycket har blivit det *andra stycket*. Ordalydelsen i stycket har ändrats med anledning av införandet av tillståndskrav.

Ändringarna görs med anledning av införandet av krav på tillstånd för bedrivande av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.6.1.

## 23 §

En kommun får för sin *tillsyn* enligt denna lag ta ut avgift av den som bedriver detaljhandel.

I paragrafen ändras ordet ”kontroll” till ”tillsyn” med anledning av förändringarna avseende tillsynen av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.6.2.

## Återkallelse

### 23 a §

*Läkemedelsverket får återkalla ett tillstånd att bedriva detaljhandel enligt denna lag om*

- 1. tillståndshavaren inte uppfyller de krav som föreskrivs i 16 eller 16 a §§, eller*
- 2. tillståndshavaren inte anmäler väsentliga förändringar enligt 10 §.*

I paragrafen, som är ny, anges i vilka fall ett tillstånd att bedriva detaljhandel med vissa receptfria läkemedel får återkallas. Sådan återkallelse kan ske om inte tillståndshavaren fullgör de krav som ställs på verksamheten. Återkallelse kan även ske om tillståndshavaren inte anmäler väsentliga förändringar till Läkemedelsverket. För återkallelse bör det vara frågan om sådana brister att ett tillstånd inte skulle ha meddelats i motsvarande situation. Möjligheten att återkalla ett tillstånd bör användas något mer restriktivt än när det är fråga om att avslå en tillståndsansökan. Återkallelse av tillstånd är den mest ingripande åtgärd som Läkemedelsverket kan vidta och bör tillämpas med viss försiktighet och bör i normalfallet inte komma i fråga om inte tillståndshavaren har fått möjlighet att vidta rättelse.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.3.11.

### 27 §

Läkemedelsverkets beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol om beslutet gäller

1. om ett läkemedel ska få säljas på andra försäljningsställen än öppenvårdsapotek,
2. *tillstånd att bedriva detaljhandel enligt denna lag, eller*
3. föreläggande eller förbud.

*En kommuns beslut enligt denna lag får överklagas hos allmän förvaltningsdomstol om beslutet gäller föreläggande eller förbud.*

Andra beslut av Läkemedelsverket *eller en kommun* enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen får inte överklagas.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Beslut som Läkemedelsverket, *en kommun* eller allmän förvaltningsdomstol meddelar enligt denna lag gäller omedelbart, om inte annat anges i beslutet.

I paragrafens första stycke införs en ny *punkt 2*, i vilken det anges att Läkemedelsverkets beslut om tillstånd att bedriva detaljhandel med vissa receptfria läkemedel får överklagas till allmän förvaltningsdom-

stol. Detta innefattar även myndighetens beslut om att återkalla ett sådant beslut. Ändringen föranleds av införandet av tillståndsplikt. Som en konsekvens av att det införs en ny punkt 2 i första stycket, får den nuvarande punkten 2 ett nytt nummer (3).

Ett nytt *andra stycke* införs, i vilket det anges att en kommuns beslut om föreläggande eller förbud får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Överklagande av kommunernas beslut gällande tillsyn av receptfri detaljhandel följer huvudregeln i 14 § andra stycket lag (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar, och dessa beslut ska därmed överklagas till den domstol inom vars domkrets ärendet först har prövats. Med anledning av det nya andra stycket har de nuvarande andra–fjärde styckena blivit de *tredje–femte styckena*.

I övrigt görs justeringar i tredje och femte stycket med anledning av ändringarna avseende tillsynen av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.3.5 och 7.4.4.

## 28 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om

1. hur sökanden ska visa att denne har de kunskaper och förutsättningar att bedriva verksamheten som enligt 9 a § krävs för att beviljas tillstånd enligt 9 §,
2. skyldigheten att kontrollera konsumentens ålder enligt 12 § andra stycket,
3. egenkontroll enligt 16 § 1,
4. lokaler som avses i 16 § 2,
5. tillhandahållande enligt 16 § 4, och
6. utformning och kontroll av den EU-logotyp som avses i 16 a § 2.

Paragrafen, som är ändrad, innehåller bemyndiganden för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela föreskrifter rörande detaljhandel med vissa receptfria läkemedel. Ändringen innebär att det införs två nya bemyndiganden.

I den nya *punkten 1* införs ett bemyndigande att meddela föreskrifter om hur den som ansöker om tillstånd att bedriva detaljhandel med vissa receptfria läkemedel ska visa att denne har de kunskaper och förutsättningar att bedriva verksamheten som krävs för att kunna beviljas sådant tillstånd. Ändringen görs med anledning av införandet av krav på tillstånd för bedrivande av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

I den nya *punkten 2* införs ett bemyndigande att meddela föreskrifter om skyldigheten att kontrollera konsumentens ålder vid försäljning av läkemedel. I 6 § 2 förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel överläts åt Läkemedelsverket att meddela sådana föreskrifter.

Som en konsekvens av att det införs en ny punkt 1 och en ny punkt 2, får de nuvarande punkterna 1–4 nya nummer (3–6).

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.3.8 och 7.5.2.

## 29 §

*Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela de ytterligare föreskrifter om detaljhandel med vissa receptfria läkemedel som behövs till skydd för människors och djurs liv eller hälsa samt för miljön.*

I paragrafen, som är ny, införs ett bemyndigande för regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer att meddela de föreskrifter som behövs till skydd för människors och djurs liv eller hälsa samt för miljön. I 8 § förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel överläts åt Läkemedelsverket att meddela sådana föreskrifter.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.8.

## Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2026.
2. Ärenden enligt 7 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel som har inletts före den 1 januari 2026 men inte avgjorts innan lagens ikraftträdande ska bedömas enligt kriterierna i 6 § denna lag.
3. En näringsidkare som före den 1 januari 2026 har anmält detaljhandel enligt 9 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel får på det anmälda försäljningsstället fortsätta att bedriva sådan handel, om denne senast den 1 juli 2026 avseende samma försäljningsställe ansöker om tillstånd att bedriva detaljhandel enligt den nya lagen. Sådan anmäld handel får endast bedrivas vidare utan tillstånd fram till dess att ett slutligt beslut i tillståndsärendet har fått laga kraft.

Enligt den *första punkten* träder lagen i kraft den 1 januari 2026. Tidpunkten har satts för att ge Läkemedelsverket möjlighet att förbereda sin verksamhet utifrån förslagen, samt för att ge kommunerna tid att förbereda sig för sitt nya tillsynsuppdrag.

Den *andra punkten* innehåller en övergångsbestämmelse gällande Läkemedelsverkets bedömning av om receptfria läkemedel ska få säljas på andra försäljningsställen än öppenvårdsapotek. Övergångsbestämmelsen innebär att det nya kriteriet om ett läkemedels effekter på miljön ska tas med i helhetsbedömningen även för receptfria läkemedel där ärendet har inletts, men inte avgjorts, innan lagens ikraftträdande.

Den *tredje punkten* innehåller en övergångsbestämmelse som omfattar den som före den 1 januari 2026 har anmält detaljhandel enligt nuvarande 9 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Övergångsbestämmelsen innebär att dessa verksamhetsutövare får fortsätta att bedriva denna handel om de senast den 1 juli 2026, det vill säga sex månader efter lagens ikraftträdande, ansöker om tillstånd att bedriva detaljhandel med vissa receptfria läkemedel på samma försäljningsställe. En sådan anmäld verksamhet ska dock endast få bedrivas vidare utan tillstånd fram till dess att ett slutligt beslut i tillståndsärendet har fått laga kraft.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.9.

## 10.6 Förslaget till lag om ändring i patientsäkerhetslagen (2010:659)

### 7 kap.

#### 4 §

Inspektionen för vård och omsorg ska inom ramen för sin tillsyn

1. lämna råd och ge vägledning,
2. kontrollera att brister och missförhållanden avhjälps,
3. förmedla kunskap och erfarenheter som erhålls genom tillsynen,
4. lämna uppgifter som framkommit i samband med tillsyn enligt denna lag till Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket och till Läkemedelsverket om uppgifterna kan antas ha betydelse för dessa myndigheters tillsyn över öppenvårdsapoteken.
5. informera och ge råd till allmänheten.

Paragrafen, som fått en ny punkt 4, innehåller bestämmelser om en skyldighet för Inspektionen för vård och omsorg att lämna ut uppgifter som myndigheten tar del av inom tillsynen och som kan antas vara av betydelse för Tandvårds- och läkemedelsförmånsverkets och Läkemedelsverkets tillsyn över öppenvårdsapotek. Kravet på att endast de uppgifter som kan antas vara av betydelse för tillsynen innebär att

det ska finnas ett visst behov hos den mottagande myndigheten. Den utlämnande myndigheten måste göra en bedömning av den mottagande myndighetens behov. Det är inte alltid möjligt för den utlämnande myndigheten att i förväg avgöra vilken betydelse uppgiften kommer att få. Formuleringen *kan antas* innebär att tröskeln för vilka situationer uppgifter ska lämnas ut av den utlämnande myndigheten är lågt satt. Att det ska finnas ett behov för att uppgiften ska lämnas ut innebär även att inte fler personuppgifter ska behandlas än vad som är nödvändigt för ändamålet. För att inte identifiera vem den enskilde patienten är ska uppgifterna lämnas avidentifierade.

Som en konsekvens av att det införs en ny punkt 4, får den nuvarande punkten 4 ett nytt nummer (5).

Utredningens överväganden finns i avsnitt 8.3.3.

## 10.7 Förslaget till lag om ändring i läkemedelslagen (2015:315)

### 14 kap.

#### 11 §

*Läkemedelsverket ska lämna uppgifter som framkommit i samband med tillsyn enligt denna lag till Inspektionen för vård och omsorg och Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket, om uppgifterna kan antas ha betydelse för den mottagande myndighetens tillsyn över öppenvårdsapotek.*

Paragrafen, som är ny, innehåller bestämmelser om en skyldighet för

Läkemedelsverket att lämna ut uppgifter som myndigheten tar del av inom tillsynen och som kan antas vara av betydelse för Tandvårds- och läkemedelsförmånsverkets och Inspektionen för vård och omsorgs tillsyn över öppenvårdsapotek. Öppenvårdsapotek omfattar även dess personal. Kravet på att endast de uppgifter som kan antas vara av betydelse för tillsynen innebär att det ska finnas ett visst behov hos den mottagande myndigheten. Den utlämnande myndigheten måste göra en bedömning av den mottagande myndighetens behov. Det är inte alltid möjligt för den utlämnande myndigheten att i förväg avgöra vilken betydelse uppgiften kommer att få. Formuleringen *kan antas* innebär att tröskeln för vilka situationer uppgifter ska lämnas ut av den utlämnande myndigheten är lågt satt. Att det ska finnas ett behov för att uppgiften ska lämnas ut innebär även att inte fler personuppgifter ska

behandlas än vad som är nödvändigt för ändamålet. För att inte identifiera vem den enskilde patienten är ska uppgifterna lämnas oidentifierade. Utredningens överväganden finns i avsnitt 8.3.3.

## 10.8 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2009:659) om handel med läkemedel

### *Sanktionsavgifter*

#### 13 d §

*En sanktionsavgift enligt 7 kap. 5 § lagen (2009:366) om handel med läkemedel ska bestämmas till lägst 15 000 kronor och högst 10 000 000 kronor.*

*Sanktionsavgiften ska betalas till Läkemedelsverket inom 30 dagar från det att beslutet om att ta ut avgiften har fått laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet.*

*Om sanktionsavgiften inte betalas inom den tid som anges i andra stycket, ska myndigheten lämna den obetalda avgiften för indrivning.*

Paragrafen, som är ny, reglerar storleken på de sanktionsavgifter som enligt 7 kap. 5 § lagen om handel med läkemedel får tas ut från den som innehar öppenvårdsapotekstillstånd, samt förfarandet vid beslut om sanktionsavgift.

I *första stycket* anges den lägsta och den högsta gränsen för sådana avgifter. Den högsta gränsen är absolut på så sätt att det inte är möjligt att besluta om sanktionsavgifter som överstiger denna. Den lägre gränsen är inte absolut på samma sätt, eftersom det enligt 7 kap. 8 § lagen om handel med läkemedel finns en möjlighet att sätta ner avgiften helt eller delvis om överträdelsen är ringa eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ta ut avgiften.

Av *andra stycket* framgår att avgiften ska betalas till Läkemedelsverket och att detta ska göras inom trettio dagar från det att beslutet om att ta ut avgiften fick laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet om sanktionsavgifter.

I  *tredje stycket* anges att om sanktionsavgiften inte har betalats inom den tid som anges i andra stycket ska Läkemedelsverket lämna den obetalda avgiften för indrivning.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 9.4.2 och 9.4.5.

## 14 §

Läkemedelsverket får meddela föreskrifter om

1. utformningen av sådana lokaler som avses i 2 kap. 6 § 2 och 3 kap. 3 § 1 lagen (2009:366) om handel med läkemedel samt om användningen av det varumärke som avses i 2 kap. 6 § 12 samma lag,

2. vilken kompetens och erfarenhet som en läkemedelsansvarig ska ha,

3. egenkontroll enligt 2 kap. 6 § 8, 3 kap. 3 § 5 och 3 a kap. 2 § 3 lagen om handel med läkemedel,

4. vilken dokumentation som krävs enligt 3 kap. 3 § 3, 3 a kap. 2 § 2 och 3 b kap. 6 § lagen om handel med läkemedel,

5. vilken kompetens och erfarenhet som den sakkunnige enligt 3 kap. 3 § 4 lagen om handel med läkemedel ska ha,

6. hur anmälningsskyldigheten enligt 2 a kap. 3 §, 3 a kap. 1 § och 5 kap. 2 och 3 §§ lagen om handel med läkemedel ska fullgöras,

7. säkerhetsdetaljer enligt artiklarna 23 och 26.3 i kommissionens delegerade förordning (EU) 2016/161 av den 2 oktober 2015 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/83/EG genom fastställande av närmare bestämmelser om de säkerhetsdetaljer som anges på förpackningar för humanläkemedel,

8. god distributionssed i övrigt enligt 3 kap. 3 § 13 och 3 a kap. 2 § 5 lagen om handel med läkemedel

9. utformning och kontroll av den EU-logotyp som avses i 2 kap. 1 a § 2 lagen om handel med läkemedel,

10. information, rådgivning och personalens kompetens enligt 2 kap. 6 § 11 lagen om handel med läkemedel,

11. vad som avses med läkemedel som normalt inte finns tillgängliga enligt 10 § andra stycket,

12. vilka omständigheter som kan utgöra särskilda skäl enligt 2 a §,

13. apoteksombudets uppgifter enligt 2 a kap. 4 § lagen om handel med läkemedel och försäljning av receptfria läkemedel enligt 2 a kap. 5 och 6 §§ samma lag,

14. expediering av förskrivningar och undantag från kravet på farmaceutisk kompetens enligt 2 kap. 9 a § lagen om handel med läkemedel,

15. vad som är sådana väsentliga förändringar som avses i 2 kap. 10 § lagen om handel med läkemedel, och

16. handel med läkemedel som behövs för att skydda människors och djurs liv eller hälsa samt för miljön.

I paragrafen finns bemyndiganden för Läkemedelsverket att meddela föreskrifter om frågor som rör handel med läkemedel.

Det införs en ny punkt, *punkt 15*, som anger att Läkemedelsverket får meddela föreskrifter om vilka förändringar som ska anses vara sådana väsentliga förändringar som omfattas av anmälningskravet i 2 kap. 10 §. Ändringen föranleds av införandet av möjligheten för Läkemedelsverket att ta ut sanktionsavgifter av tillståndshavare som underlåter



att anmäla väsentlig förändring, se 7 kap. 5 § lagen om handel med läkemedel. Syftet är att det ska vara tydligt vilka förändringar som en tillståndshavare ska anmäla till Läkemedelsverket för att undvika att riskera att betala en sanktionsavgift vid utebliven anmälan.

Som en konsekvens av att det införs en ny punkt 15, får den nuvarande punkten 15 ett nytt nummer (16).

Utredningens överväganden finns i avsnitt 9.4.1.

## **10.9 Förslaget till förordning om ändring i förordningen (2009:929) om handel med vissa receptfria läkemedel**

### **2 §**

*Ett beslut enligt 7 § lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel ska meddelas inom 60 dagar antingen från den dag läkemedlet har klassificerats som receptfritt eller från den dag ansökan enligt 7 § är fullständig, beroende på vilken tidpunkt som infaller senast.*

Paragrafen ersätter den nuvarande 2 §.

I paragrafen anges inom vilken tid Läkemedelsverket ska fatta beslut i frågan om ett receptfritt läkemedel ska få säljas på andra försäljningsställen än öppenvårdsapotek.

Bestämmelsen har utformats så att den tar hänsyn till att ansökan om att få ett läkemedel bedömt enligt 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel kan komma vid olika tidpunkter i godkännandeprocessen. Syftet är att Läkemedelsverket alltid ska få minst 60 dagar på sig för sin bedömning i denna del från det att alla förutsättningar för denna bedömning är klara.

Med ”ansökan enligt 7 §” avses ansökan om att få ett receptfritt läkemedel bedömt utifrån kriterierna i 6 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Tidsfristen räknas från den dag ansökan är fullständig. Om ansökan är komplett när den inkommer till Läkemedelsverket börjar tidsfristen räknas från den dag den inkommer till myndigheten, men om sökanden behöver komplettera ansökan med uppgifter eller handlingar börjar tidsfristen räknas först när samtliga nödvändiga handlingar och uppgifter inkommit till Läkemedelsverket.

Ändringarna i bestämmelsen görs med anledning av införande av en ansökningsprocedur för bedömningen av vilka läkemedel som ska få säljas på andra försäljningsställen än apotek.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.7.2.

## 2 a §

*Ett beslut enligt 9 § lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel ska meddelas inom 60 dagar från den dag ansökan är fullständig.*

I paragrafen, som är ny, anges inom vilken tid Läkemedelsverket ska fatta beslut i ärende om ansökan om tillstånd att bedriva detaljhandel med vissa receptfria läkemedel. Tidsfristen räknas från den dag ansökan är fullständig. Om ansökan är komplett när den inkommer till Läkemedelsverket börjar tidsfristen räknas från den dag den inkommer till myndigheten, men om sökanden behöver komplettera ansökan med uppgifter eller handlingar börjar tidsfristen räknas först när samtliga nödvändiga handlingar och uppgifter inkommit till Läkemedelsverket.

Bestämmelsen införs med anledning av införandet av krav på tillstånd för bedrivande av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.3.5.

## 2 b §

*I 8 § lagen (2009:1079) om tjänster på den inre marknaden finns bestämmelser om att mottagningsbevis ska skickas till sökanden när en fullständig ansökan har kommit in och om innehållet i ett sådant bevis.*

Paragrafen, som är ny, är en upplysningsbestämmelse. Paragrafen informerar om att det finns bestämmelser om mottagningsbevis i 8 § lagen om tjänster på den inre marknaden. Bestämmelsen är en följd av de krav som ställs i artikel 13 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (tjänstedirektivet).

Bestämmelsen införs med anledning av införandet av krav på tillstånd för bedrivande av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.3.5.

## 3 §

Läkemedelsverket ska underrätta *E-hälsomyndigheten* och de kommuner där detaljhandeln bedrivs om *tillstånd som har meddelats enligt 9 § lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel och om tillstånd som återkallats enligt 23 a § samma lag eller som har upphört att gälla av annan anledning.*

*Läkemedelsverket ska underrätta den kommun där detaljhandeln bedrivs om en anmälan om väsentliga förändringar enligt 10 § lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel.*

I paragrafen, som är ändrad, anges att Läkemedelsverket har en skyldighet att underrätta *E-hälsomyndigheten* och den kommun där detaljhandeln bedrivs om tillstånd att bedriva detaljhandel med vissa receptfria läkemedel som Läkemedelsverket har beviljat eller återkallat eller som har upphört att gälla av annan anledning.

I övrigt har språkliga justeringar gjorts med anledning av införandet av krav på tillstånd för bedrivande av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.4.8.

## 3 a §

*E-hälsomyndigheten ska, för Läkemedelsverkets och kommunernas tillsyn enligt 17 § lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel, till Läkemedelsverket och kommunerna lämna ut uppgifter som avses i 16 § 5 samma lag.*

*E-hälsomyndigheten ska även, för Läkemedelsverkets och kommunernas tillsyn över uppgiftslämnande enligt 16 § 5 lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel, informera Läkemedelsverket och kommunerna om en tillståndshavare inte har uppfyllt sin skyldighet att lämna uppgifter enligt samma paragraf.*

I paragrafen, som är ny, införs en sekretessbrytande uppgiftsskyldighet för *E-hälsomyndigheten* gentemot Läkemedelsverket och kommunerna.

Av *första stycket* följer att *E-hälsomyndigheten* ska lämna ut uppgifter om försäljning av läkemedel som myndigheten fått in från verksamhetsutövare som bedriver detaljhandel med vissa receptfria läkemedel. De uppgifter som avses är sådana uppgifter som regeringen har meddelat föreskrifter om i 5 § förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel.

Av *andra stycket* följer att *E-hälsomyndigheten* även ska informera Läkemedelsverket och kommunerna om en tillståndshavare underlåter

att lämna uppgifter enligt 16 § 5 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.4.9.

#### 4 §

*Den som ansöker om tillstånd att bedriva detaljhandel enligt 9 § lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel ska till Läkemedelsverket betala en ansökningsavgift med [xxxx] kronor per ansökan.*

Den som *innehar tillstånd att bedriva detaljhandel enligt lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel ska till Läkemedelsverket betala en årsavgift för verkets tillsyn med [xxxx] kronor per tillstånd.*

Ytterligare föreskrifter om avgifter finns i avgiftsförordningen (1992:191).

I paragrafen, som är ändrad, regleras storleken på de avgifter som enligt 22 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel ska betalas till Läkemedelsverket.

I ett nytt *första stycke* anges att den som ansöker om tillstånd att bedriva detaljhandel med vissa receptfria läkemedel ska betala en ansökningsavgift per ansökan. Ändringen föranleds av införandet av krav på tillstånd för bedrivande av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

Det nuvarande första stycket har blivit det *andra stycket*. Ordalydelser i stycket har ändrats med anledning av införandet av tillståndskrav.

Utredningen lämnar inte förslag på avgifternas storlek.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.6.1.

#### 6 §

Läkemedelsverket får meddela föreskrifter om

1. *hur sökanden ska visa att denne har de kunskaper och förutsättningar att bedriva verksamheten som enligt 9 a § lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel krävs för att beviljas tillstånd enligt 9 § samma lag,*

2. *skyldigheten att kontrollera konsumentens ålder enligt 12 § andra stycket lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel,*

3. egenkontroll enligt 16 § 1 lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel,

4. lokaler enligt 16 § 2 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel,

5. tillhandahållande enligt 16 § 4 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel, och

6. utformning och kontroll av den EU-logotyp som avses i 16 a § 2 lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel.

Paragrafen, som är ändrad, innehåller bemyndiganden för Läkemedelsverket att meddela föreskrifter rörande detaljhandel med vissa receptfria läkemedel. Ändringen innebär att det införs två nya bemyndiganden för Läkemedelsverket.

I den nya *punkten 1* bemyndigas Läkemedelsverket att meddela föreskrifter om hur den som ansöker om tillstånd att bedriva detaljhandel med vissa receptfria läkemedel ska visa att denne har de kunskaper och förutsättningar att bedriva verksamheten som krävs för att kunna beviljas sådant tillstånd. Ändringen föranleds av införandet av krav på tillstånd för bedrivande av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel.

I den nya *punkten 2* bemyndigas Läkemedelsverket att meddela föreskrifter om skyldigheten att kontrollera konsumentens ålder vid försäljning av läkemedel.

Som en konsekvens av att det införs en ny punkt 1 och en ny punkt 2, får de nuvarande punkterna 1–4 nya nummer (3–6).

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.3.8 och 7.5.2.

## 8 §

*Läkemedelsverket får meddela de ytterligare föreskrifter om detaljhandel med vissa receptfria läkemedel som behövs till skydd för människors och djurs liv eller hälsa samt för miljön.*

I paragrafen, som är ny, införs ett bemyndigande för Läkemedelsverket att meddela de föreskrifter som behövs till skydd för människors och djurs liv eller hälsa samt för miljön.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.8.

## **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2026.

2. Bestämmelsen i 2 a § ska inte tillämpas på ansökningar som avser försäljningsställen där det innan den 1 januari 2026 bedrevs detaljhandel med vissa receptfria läkemedel som var anmäld enligt 9 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel.

Enligt den *första punkten* träder förordningen i kraft den 1 januari 2026. Tidpunkten har satts för att ge Läkemedelsverket möjlighet att förbereda sin verksamhet utifrån förslagen, samt för att ge Sveriges kommuner tid att förbereda sig för sitt nya tillsynsuppdrag.

Enligt den *andra punkten* ska bestämmelsen som anger inom vilken tid Läkemedelsverket ska fatta beslut i ett ärende om ansökan om tillstånd att bedriva detaljhandel med vissa receptfria läkemedel inte gälla för vissa ansökningar. De ansökningar som inte omfattas av tidsramen i 2 a § är de ansökningar som avser försäljningsställen där det innan den 1 januari 2026 bedrevs detaljhandel med vissa receptfria läkemedel som var anmäld enligt nuvarande 9 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Syftet med övergångsbestämmelsen är att undvika att Läkemedelsverket ska behöva hantera samtliga dessa ansökningar inom 60 dagar, och därmed ge Läkemedelsverket en rimlig arbetsbörda i samband med att tillståndskravet införs. Att denna tidsgräns inte tillämpas i dessa fall innebär inte något negativt för berörda verksamhetsutövare, eftersom det följer av övergångsbestämmelserna till den föreslagna lagen om ändring i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel att dessa verksamhetsutövare får fortsätta att bedriva den receptfria detaljhandeln i väntan på Läkemedelsverkets beslut i tillståndsfrågan.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 7.9.

# Särskilt yttrande

## Av Ulf Hellbacher

När det gäller avsnittet om *infektionsskador* delar jag utredarens uppfattning om behovet av att kriteriet att ett smittämne ska vara överfört tas bort. Däremot delar jag inte utredarens uppfattning som den kommit till uttryck i författningstexten och motiveringen till denna. I stället förordar jag det alternativa förslaget till författningstext med den motivering som lämnats till detta.

Utredarens förslag innebär att det inte längre finns möjlighet att lämna ersättning vid skador i s.k. orena områden och inte heller när det är fråga om en infektion som uppkommit till följd av en personskada som i sig inte är ersättningsbar. Detta innebär en försämring mot vad som gäller i dag. I praktiken förekommer, som framgår av motiveringen till det alternativa förslaget, fall där omständigheterna är sådana att ersättning bör lämnas trots att det varit fråga om ett orent område eller infektionen varit en följdskada till en icke ersättningsbar personskada. När det gäller infektioner i orena områden så ansågs redan i förarbetena till patientskadelagen (prop. 1995/96:187 s. 44) att det inte var lämpligt att göra undantag från ersättningsbestämmelserna för infektioner i orena områden. För att bibehålla de ersättningsmöjligheter som finns idag bör därför de undantag som utesluter ersättning i varje fall inte vara absoluta utan det bör finnas möjlighet att frångå dessa när särskilda omständigheter föreligger. Det finns vidare enligt min mening inte skäl att, när det gäller bedömningen av om en infektion måste tålas utan rätt till ersättning, ta bort det kriterium som finns i dag i 6 § tredje stycket sista meningen, *möjligheten att förutse infektionen*.

Beträffande *katastrofskadorna* delar jag utredarens uppfattning att det finns behov av en bestämmelse av detta slag. När det gäller utformningen av bestämmelsen förordar jag dock det alternativa förslaget till

författningstext med den motivering som lämnats. Detta alternativ knyter närmare an till det förslag patientskadeutredningen lämnade och det är lagtekniskt uppställt och språkligt utformat på ett sätt som gör bestämmelsen lättare att läsa. Även vid denna skälighetsbedömning finns det skäl att, på motsvarande sätt som i 6 § tredje stycket sista meningen patientskadelagen, beakta *möjligheten att förutse skadan*.



# Referenser

## Offentligt tryck

### *Propositioner*

- Regeringens proposition 1978/79:220 om samhällets tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m.fl.
- Regeringens proposition 1979/80:2 med förslag till sekretesslag m.m.
- Regeringens proposition 1993/94:149, Åligganden för personal inom hälso- och sjukvården m.m.
- Regeringens proposition 1995/96:176, Förstärkt tillsyn över hälso- och sjukvården.
- Regeringens proposition 1995/96:187, Patientskadelag m.m.
- Regeringens proposition 1997/98:109, Yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område.
- Regeringens proposition 2001/02:63, De nya läkemedelsförmånerna.
- Regeringens proposition 2004/05:118, Tobakskontroll – genomförande av WHO:s ramkonvention om tobakskontroll m.m.
- Regeringens proposition 2008/09:145, Omreglering av apoteksmarknaden.
- Regeringens proposition 2008/09:190, Handel med vissa receptfria läkemedel.
- Regeringens proposition 2013/14:56, Kontrollköp – ålderskontroll vid försäljning av folköl, tobak och receptfria läkemedel.
- Regeringens proposition 2013/14:93, Ökad tillgänglighet och mer ändamålsenlig prissättning av läkemedel.
- Regeringens proposition 2017/18:156, Ny lag om tobak och liknande produkter.

Regeringens proposition 2017/18:157, Kvalitet och säkerhet på apoteksmarknaden.

Regeringens proposition 2019/20:137, Förbättrad tillsyn på miljöområdet.

Regeringens proposition 2021/22:200, Hårdare regler för nya nikotinprodukter.

Regeringens proposition 2022/23:45, Vissa frågor om hälso- och sjukvårdens försörjningsberedskap.

#### *Statens offentliga utredningar*

SOU 1994:75. *Patientskadelag*. Betänkande av Patientförsäkringsutredningen.

SOU 2002:14. *Statlig tillsyn. Granskning på medborgarnas uppdrag*. Delbetänkande av Tillsynsutredningen.

SOU 2004:12. *Patientskadelagen och läkemedelsförsäkringen – en översyn*. Betänkande av Patientskadeutredningen.

SOU 2010:44. *Mål och medel – särskilda åtgärder för vissa måltyper i domstol*. Betänkande av Målutredningen.

SOU 2017:15. *Kvalitet och säkerhet på apoteksmarknaden*. Betänkande av Nya apoteksmarknadsutredningen.

SOU 2017:63. *Miljötillsyn och sanktioner – en tillsyn präglad av ansvar, respekt och enkelhet*. Betänkande av Miljötillsynsutredningen.

SOU 2021:22. *Hårdare regler för nya nikotinprodukter*. Betänkande av Utredningen om översyn av vissa frågor på tobaksområdet.

SOU 2022:72. *Tillgång till försäljningsuppgifter om humanläkemedel*. Betänkande av Utredningen om läkemedelsstatistik.

#### *Skrivelser*

Regeringens skrivelse *En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn* (2009/10:79).

Regeringens skrivelse *Riksrevisionens rapport om statens tillsyn över apotek och partihandel med läkemedel* (2022/23:12).

## Litteratur och rapporter

- Espersson & Hellbacher (2016), *Patientskadelagen – en kommentar m.m.* Vulkan, Riga.
- Lenberg, E. m.fl. *Offentlighets- och sekretesslagen – en kommentar.* Nordstedts Juridik, JUNO, senast uppdaterad 1 juli 2023.
- Nydert, Per, (2020), *Off-label drug use, medication errors and adverse drug events-Among Swedish pediatric inpatients*, Karolinska institutet.

## Myndighetspublikationer

- Folkhälsomyndigheten (2019), *Du måste ansöka om tillstånd för att sälja tobak till konsumenter*, informationsblad om nya regler vid försäljning av tobaksvaror. Artikelnummer 19027–1, daterad 2019-05-23.
- Läkemedelsverket (2016), Ståndpunkts-PM, 2016-11-07, dnr 1.1.1-2016-084386.
- Läkemedelsverket (2019), *Uppdrag om nytta/risk-bedömning vid ordination av läkemedel utanför godkänd indikation*, Rapport från Läkemedelsverket, dnr 2019-030192, daterad 2019-12-07.
- Läkemedelsverket (2019a), *Samverkan vid tillsyn över apoteksmarknaden*, Rapport från Läkemedelsverket, dnr 4.3.1-2019-019713, daterad 2019-11-28.
- Läkemedelsverket (2020), *Kontroll och tillsyn av handel med vissa receptfria läkemedel – Vägledning till Läkemedelsverkets föreskrifter (LVFS 2009:20) om handel med vissa receptfria läkemedel; för kommunerna*, version 6, dnr 3.2.1-2020-094340.
- Läkemedelsverket (2021), *Miljöskadlighet för receptfria läkemedel*, Rapport från Läkemedelsverket, dnr 1.1.8-2021-019456, daterad 2021-12-21.
- Läkemedelsverket (2022) *Vägledning till Läkemedelsverkets föreskrifter (LVFS 2009:8) om ansökan om tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek*, version 6, dnr 3.2.1-2022-008382.
- Läkemedelsverket (2022a) *Kontroll av handel med vissa receptfria läkemedel 2021, Resultat av Läkemedelsverkets enkät till kommu-*

*nera*, Rapport från Läkemedelsverket, dnr 6.2.6-2022-017480, daterad 2022-09-23.

Riksrevisionen (2022). *Statens tillsyn över apotek och partihandel med läkemedel*. RIR 2022:11. Socialstyrelsen (2022) *Nationella riktlinjer för vård vid multipel skleros och Parkinsons sjukdom. Prioriteringsstöd till beslutsfattare och chefer*. Artikelnummer 2022-11-8202.

Statskontoret (2012), *Tänk till om tillsynen – om utformningen av statlig tillsyn*. Rapport från Statskontoret.

Tillväxtverket (2021), *Kommunindelning 2021 städer och landsbygder*.

### Tidskrifter

Olsson, J., Kimland, E., Pettersson, S. Odling, V. (2011), Pediatric drug use with focus on off -label prescriptions in Swedish outpatient care – a nationwide study, *Acta Paediatrica*, p. 1272–1275.

Svenningsson A., Frisell T., Burman J., Salzer J., Fink K., Hallberg S., et al. Safety and efficacy of rituximab versus dimethyl fumarate in patients with relapsing-remitting multiple sclerosis or clinically isolated syndrome in Sweden: a rater-blinded, phase 3, randomised controlled trial. *Lancet Neurol*, 2022 Aug;21(8) p. 693–703.

### Övrigt

Dagens medicin (2007), *Regeringen betalar 200 000 till kvinna som skadats i vården*. Publicerad 10 oktober 2007 på [www.dagensmedicin.se](http://www.dagensmedicin.se). Hämtad 27 november 2023.

NT-rådet (2023), *Beovu (brolocizumab) och Vabysmo (faricimab) vid nAMD och DME*. NT-rådets yttrande, rekommendation och sammanvägd bedömning till regionerna daterad 4 april 2023.

Patientskadenämnden (2021), *Nämndens tillämpning av infektions-ärendet*. Vägledande ställningstagande. Publicerat i november 2021 på [www.patientskadenamnden.se/juridik](http://www.patientskadenamnden.se/juridik).

- Svensk Försäkring (2020), *Medicinsk invaliditet – sjukdomar 2020. Gradering av medicinsk invaliditet till följd av sjukdom.*
- Svenskt vatten (2020), *ReningsVÄRK – Läkemedelsrester i vår gemensamma vattenmiljö.* Meddelande M149, november 2020.
- Sveriges Kommuner och Regioner (2022), *Sveriges Kommuner och Regioners kommungruppsindelning 2023*, november 2022.
- Västra Götalandsregionen (2017), *Regional HTA-analys av läkemedel vid våt åldersrelaterad makuladegeneration.* Substans, en tidning från Läkemedelskommittén i Västra Götalandsregionen, nr 4 okt.
- Västra Götalandsregionen, *Prognosrapport Kostnadsutvecklingen för läkemedel i Västra Götalandsregionen 2020–2022.*

## Webbplatser

- Folkhälsomyndighetens indikatorlab, Indikatorn ”Tobakstillsyn, arbetstid” för åren 2016–2021. Hämtad 24 november 2023.  
<https://www.andtuffoljning.se/indikatorlabbet/?SavedQueryId=60c93313-4880-433e-b71a-e8becdeb4c57>.
- Livsmedelsverket, *Registrering av livsmedelsanläggningar.*  
Hämtad 19 september 2023.  
<https://kontrollwiki.livsmedelsverket.se/artikel/108/registrering-av-livsmedelsanlaggningar>.
- Läkemedelsindustriföreningen (Lif), *Angående diklofenak på apotek.*  
Publicerad 1 juli 2022.  
<https://www.lif.se/nyheter/2022/7/angaende-diklofenak-pa-apotek/>.
- Läkemedelsverket, *Effekter av sanktionsavgifter får genomslag på restanmälda läkemedel.* Publicerad 12 oktober 2023.  
Hämtad 18 oktober 2023.  
<https://www.lakemedelsverket.se/sv/nyheter/effekter-av-sanktionsavgifter-far-genomslag-pa-restanmalda-lakemedel>.
- Läkemedelsverket, *Grunder för bedömning.*  
Publicerad 22 oktober 2019.  
<https://www.lakemedelsverket.se/sv/handel-med-lakemedel/receptfri-handel-utanfor-apotek/receptfria-lakemedel-som-far-saljas/grunder-for-bedomning>.

- Läkemedelsverket, *Vägledning för kommuner vid tillsyn*.  
Publicerad 16 januari 2020.  
<https://www.lakemedelsverket.se/sv/kosmetika/saker-kosmetika/vagledning-for-kommuner-vid-tillsyn>.
- Lægemiddelstyrelsen, *Salg af medicin uden for apotek*.  
Publicerad 3 september 2019. Hämtad 5 september 2022.  
<https://laegemiddelstyrelsen.dk/da/apoteker/salg-uden-for-apotek/>
- Naturvårdsverket, *Sveriges miljömål – Läkemedel i miljön*. Senast uppdaterad 31 mars 2023.  
<https://www.sverigesmiljomal.se/etappmalen/lakemedel-i-miljon/>.
- Sveriges Apoteksförening, *Diklofenak flyttas bakom apoteksdisken*.  
Publicerad 28 februari 2023.  
<https://www.sverigesapoteksforening.se/diklofenak-flyttas-bakom-apoteksdisken/>.
- Tillväxtverket, *Städer och landsbygder*. Hämtad 2 februari 2023.  
<https://tillvaxtverket.se/tillvaxtverket/statistikochanalys/statistiskomregionalutveckling/regionalaindelningar/staderochlandsbygder.1844.html>.

# Kommittédirektiv 2021:93

## **Ändamålsenlig reglering av ägarförhållanden på apoteksmarknaden och handel med vissa receptfria läkemedel samt bättre skydd vid skada till följd av läkemedelsanvändning utanför godkänd indikation**

Beslut vid regeringssammanträde den 28 oktober 2021

### **Sammanfattning**

En särskild utredare ska utifrån de bedömningar och förslag som Läkemedelsverket lämnat i fråga om vårdgivares möjlighet att äga och driva öppenvårdsapotek, samt det omvända förhållandet, lämna nödvändiga författningsförslag för en mer ändamålsenlig och sammanhållen reglering på området. Syftet är att minska risken för att gemensamt ägande leder till t.ex. onödigt vårdutnyttjande eller överförskrivning av läkemedel.

Utredaren ska därutöver se över patientskadelagen (1996:799) i syfte att möjliggöra för patienter att få ersättning för skador till följd av användning av läkemedel utanför godkänd indikation. Målet med översynen är att säkerställa ett heltäckande försäkringsskydd för skador till följd av läkemedel.

Slutligen ska utredaren även göra en översyn av lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel. Avsikten med översynen är till att börja med att nuvarande förfarande med anmälningsplikt för försäljning av vissa receptfria läkemedel ska ersättas med ett tillståndsförfarande. Översynen syftar därutöver till att uppnå dels en mer ändamålsenlig uppdelning mellan kommunernas och Läkemedelsverkets roll i systemet, dels en ökad patientsäkerhet i fråga om dessa läkemedel.

Uppdraget ska delredovisas senast den 27 maj 2022. Den del som ska delredovisas är uppdraget om ägarförhållanden på apoteksmarknaden. Uppdraget ska slutredovisas senast den 17 mars 2023.

## Ändamålsenlig reglering av ägandeförhållanden på apoteksmarknaden

### *Dagens reglering gällande ägande av öppenvårdsapotek*

I 2 kap. 5 § lagen (2009:366) om handel med läkemedel framgår att den som tillverkar läkemedel och den som innehar godkännande för försäljning av läkemedel (läkemedelsbolag) inte får äga apotek. Den som äger ett apotek får heller inte också tillverka läkemedel eller inneha godkännande för försäljning av läkemedel. Av förarbeten till lagen (prop. 2008/09:145 Omreglering av apoteksmarknaden) framgår att dessa begränsningar syftar till att förhindra att läkemedelsbolag eller den som tillverkar läkemedel ska kunna favorisera sina egna läkemedel i försäljningen av läkemedel på apotek. Lagen reglerar också att den som har rätt att förordna läkemedel inte ska ha rätt att äga apotek. Även denna begränsning syftar till att hindra en förskrivare från att förskriva felaktiga eller onödiga läkemedel till patienter för ekonomisk vinning i apoteksledet.

Av samma förarbeten framgår också att regeringen i samband med att lagen togs fram bedömde att regioner och kommuner inte ska kunna beviljas tillstånd för öppenvårdsapotek utifrån vad som då framgick av 2 kap. 7 § kommunallagen (1991:900), som reglerade kommuners och regioners befogenheter att driva näringsverksamhet. Kommunallagen har sedan dess reviderats, men samma reglering kvarstår i 2 kap. 7 § kommunallagen (2017:725).

I propositionen bedömde regeringen även att en privat vårdgivare skulle ha möjlighet att äga apotek, eftersom ett vårdföretag inte har en självständig rätt att förskriva läkemedel och därmed inte kan direkt påverka förskrivningen.



### *Översyn av begränsningarna*

Frågan om begränsningar för att få tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek och uppdrag om att se över ändamålsenligheten i gällande begränsningar har lyfts av Nya apoteksmarknadsutredningen i delbetänkandet Kvalitet och säkerhet på apoteksmarknaden (SOU 2017:15) och av regeringen i propositionen Kvalitet och säkerhet på apoteksmarknaden (prop. 2017/18:157). Regeringen bedömde i propositionen att Läkemedelsverket skulle få i uppdrag att analysera och bedöma potentiella risker för patientsäkerheten till följd av intressekonflikter mellan olika typer av aktörer på dessa områden. Om det bedömdes lämpligt skulle Läkemedelsverket föreslå ändringar i begränsningarna. Regeringen gav därefter Läkemedelsverket i uppdrag att se över om nuvarande begränsningar är ändamålsenliga och om det bedömdes lämpligt att föreslå ändringar i begränsningarna (S2018/04560).

### *Läkemedelsverkets rapport*

I Läkemedelsverkets rapport Översyn av begränsningar för att få tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek, som lämnades i september 2019, bedömde myndigheten att vårdgivare inte skulle beviljas tillstånd att driva öppenvårdsapotek och att öppenvårdsapotek inte heller ska kunna äga eller driva en vårdgivare. I rapporten inkluderade Läkemedelsverket vårdgivare både inom det humanmedicinska och det veterinärmedicinska området i begreppet vårdgivare. De skäl som Läkemedelsverket angav var främst risken för felaktig förskrivning av läkemedel samt risken för onödigt vårdutnyttjande. Därutöver angav Läkemedelsverket bl.a. att det fanns risk för att förtroendet för professioner skulle kunna påverkas av gemensamt ägande. I rapporten lämnades även förslag rörande bl.a. systerförhållanden mellan bolag samt parallellimportörer, men dessa är inte föremål för denna utredning.

### *Tillsyn*

En väl fungerande tillsyn över den medicinska vården, både på det humanmedicinska och på det veterinärmedicinska området, och över öppenvårdsapotekens verksamhet skulle också kunna förebygga de

risker som kan uppstå vid ett gemensamt ägande. Som tidigare nämnts finns regleringen om vilka som kan beviljas tillstånd att bedriva detaljhandel med läkemedel till konsument i lagen om handel med läkemedel. Läkemedelsverket bedriver tillsyn över öppenvårdsapoteken och hur lagen följs, liksom tillhörande förordningar och föreskrifter (se 7 kap. 1 § lagen om handel med läkemedel).

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) bedriver tillsyn över vårdgivare och hur de följer bl.a. patientsäkerhetslagen (2010:659). Myndigheten har därmed möjlighet att kontrollera hur väl vårdtjänstföretag inom det humanmedicinska området följer regelverken inom hälso- och sjukvårdsområdet. Öppenvårdsapoteken är att betrakta som vårdgivare enligt patientsäkerhetslagen och står därmed under tillsyn av IVO utifrån denna aspekt av deras verksamhet.

På det veterinärmedicinska området är det länsstyrelserna som bedriver tillsyn över djurhälsopersonalen.

#### *Uppdraget att föreslå en mer ändamålsenlig reglering*

Sammanfattningsvis finns det ett behov av att, utifrån Läkemedelsverkets bedömningar och analyser som beskrivits ovan, lämna nödvändiga författningsförslag för en mer ändamålsenlig och sammanhållen reglering på området. Syftet är att minska risken för att gemensamt ägande leder till t.ex. onödigt vårdutnyttjande eller överföreskrivning av läkemedel. Begreppet vårdgivare avser i dessa direktiv vårdgivare inom både det humanmedicinska området och det veterinärmedicinska området.

Utredaren ska därför

- med utgångspunkt i Läkemedelsverkets förslag, lämna nödvändiga författningsförslag gällande begränsningar av ägarförhållanden för vårdgivare och öppenvårdsapotek för en mer ändamålsenlig och sammanhållen reglering på området,
- analysera och föreslå hur såväl uppföljning som tillsyn av öppenvårdsapoteks och vårdtjänstföretags verksamheter i relation till författningsförslagen i denna del kan utvecklas, och
- göra en bedömning och allsidig belysning av förutsättningarna för att genomföra förslagen, både från rättslig utgångspunkt och med utgångspunkt från konsekvenserna för aktörerna.

I detta ska ingå en beskrivning av de konsekvenser författningsförslagen kommer att ha på marknaden och tillgängligheten till läkemedel. De författningsförslag som lämnas ska stå i överensstämmelse med bestämmelserna om begränsning i rätten att driva näring eller utöva yrke i regeringsformen, den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) och EU-rätten. Som en del i detta uppdrag ska det även göras en uppdatering av hur marknaden utvecklats avseende samarbeten och ägandeförhållanden mellan vårdgivare och öppenvårdsapotek sedan Läkemedelsverket lämnade sin rapport 2019.

I uppdraget ingår inte att överväga Läkemedelsverkets förslag avseende systerförhållanden mellan bolag och parallellimport.

## **Försäkringsskydd vid skada till följd av läkemedelsanvändning utanför godkänd indikation**

### *Marknadsgodkännande och förskrivning av läkemedel utanför indikation*

Läkemedel som marknadsförs i Sverige måste, som huvudregel, ha ett godkännande som är giltigt i landet. I dagsläget är det endast läkemedelsföretag som har möjlighet att ansöka om godkännande av ett läkemedel. Olika vägar till godkännande finns. I fråga om läkemedel som godkänns av Läkemedelsverket finns regler i 4 kap. läkemedelslagen (2015:315) och Läkemedelsverkets föreskrifter (LVFS 2006:11) om godkännande av läkemedel för försäljning m.m. I 3 kap. 1 § 6 dessa föreskrifter anges att terapeutiska indikationer ska anges i ansökan om läkemedel. Med ett läkemedels indikation avses dess användningsområde.

De svenska reglerna för godkännande av läkemedel bygger på Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/83/EG av den 6 november 2001 om upprättande av gemenskapsregler för humanläkemedel. I artikel 6 i direktivet anges att ett läkemedel får saluföras i en medlemsstat endast om den ansvariga myndigheten i medlemsstaten meddelat godkännande för försäljning enligt detta direktiv eller om godkännande har meddelats enligt förordning (EEG) nr 2309/93. Av artikel 8.3 e i direktivet framgår att för att erhålla godkännande för försäljning av ett läkemedel som inte omfattas av det förfarande som införts genom förordning (EEG) nr 2309/93, krävs att den ansökan

som lämnas in hos den ansvariga myndigheten i den berörda medlemsstaten innehåller uppgifter om terapeutiska indikationer, kontraindikationer och biverkningar. Av artikel 8.3 j framgår att ansökan ska innehålla en sammanfattning, i överensstämmelse med artikel 11, av produktens egenskaper, ett eller flera prover eller modeller på den läkemedelsbehållare och yttre förpackning som ska användas för läkemedlet tillsammans med en bipacksedel. Av artikel 11 i direktivet framgår att en sammanfattning av produktens egenskaper ska innehålla uppgifter om terapeutiska indikationer.

För läkemedel som godkänns centralt av Europeiska läkemedelsmyndigheten (EMA) finns tillämpliga bestämmelser i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 726/2004 av den 31 mars 2004 om inrättande av gemenskapsförfaranden för godkännande av och tillsyn över humanläkemedel och veterinärmedicinska läkemedel samt om inrättande av en europeisk läkemedelsmyndighet. I artikel 6 i förordningen anges att varje ansökan om godkännande av humanläkemedel ska särskilt och uttömmande innefatta upplysningar och handlingar som anges i artikel 8.3, artiklarna 10, 10a, 10b eller 11 i direktiv 2001/83/EG samt i bilaga I till det direktivet.

Sammanfattningsvis är uppgift om indikation obligatoriskt vid ansökan om försäljningsgodkännande för läkemedel. Detta krav hindrar dock inte att läkemedel som godkänts för en viss indikation används för en annan. Av rättspraxis från EU-domstolen (mål nr C-29/17) och tribunalen (mål nr T-452/14) framgår att det EU-rättsliga regelverket för läkemedel inte utgör ett hinder mot användning av läkemedel utanför indikation.

### *Den fria förskrivningsrätten*

Av tradition har legitimerade läkare en fri förskrivningsrätt av läkemedel. Vem som har rätt att förskriva läkemedel regleras av Läke-medelsverkets föreskrifter (HSLF-FS 2019:32) om förordnande och utlämnande av läkemedel och teknisk sprit, även kallade receptföreskrifterna. Huvudregeln är att varje läkare, och andra förskrivare, kan förskriva läkemedel utan annan begränsning än den som gäller för andra behandlingsformer. Det finns dock vissa läkemedel som endast får lämnas ut från öppenvårdsapotek om de förordnats av förskrivare med specialistbehörighet eller som fått en dispens att för-

ordna läkemedlet. Sådana bestämmelser finns t.ex. i fråga om narkotikaklassade läkemedel för behandling av ADHD hos barn och ungdomar (LVFS 2002:7) och narkotiska läkemedel för behandling av opioidberoende (LVFS 2004:15).

Förskrivningen av läkemedel måste alltid ske med iakttagande av bestämmelserna i patientsäkerhetslagen. Av 6 kap. 1 § framgår att hälso- och sjukvårdspersonalen ska utföra sitt arbete i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. En patient ska ges sakkunnig och omsorgsfull hälso- och sjukvård som uppfyller dessa krav. Vården ska så långt som möjligt utformas och genomföras i samråd med patienten. Patienten ska visas omtanke och respekt. Av 8 kap. 10 § framgår att om en läkare eller tandläkare har missbrukat sin behörighet att förskriva narkotiska läkemedel, andra särskilda läkemedel, alkoholhaltiga läkemedel eller teknisk sprit, ska behörigheten dras in eller begränsas. Behörigheten ska också dras in eller begränsas om läkaren eller tandläkaren själv begär det.

Om hälso- och sjukvårdspersonal (se ovan) med rätt att förskriva läkemedel anser att det är medicinskt motiverat att ordinera ett läkemedel utanför den godkända indikationen finns en möjlighet att göra detta som ett led i den s.k. fria förskrivningsrätten. Detta kallas också för off label-användning vilket avser en sådan användning som inte sker i enlighet med vad som framgår av den fastställda produktresumén. Med off label-användning kan också avses skillnader jämfört med godkänd användning vad avser dos, patientgrupp eller annat administreringsätt. Den vanligaste användningen av uttrycket avser dock användning för annan indikation än vad läkemedlet godkänts för.

### *Myndigheters ställningstaganden avseende off label-användning*

Att ordination utanför godkänd indikation kan vara förenlig med förskrivningsrätten har tidigare uttalats av både Läkemedelsverket och IVO, bl.a. i svar på frågor som ställdes till dessa myndigheter 2015. Våren 2016 framhöll Socialstyrelsen, Läkemedelsverket, IVO och Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket (TLV) i en gemensam skrivelse att det faktum att ett läkemedel inte har prövats och godkänts för en viss specifik diagnos inte behöver betyda att kunskapen om läkemedlet är otillräcklig för en viss användning, eftersom det kan finnas både klinisk erfarenhet och vetenskapligt stöd för ordina-

tion av det aktuella läkemedlet. Rätten att, baserat på vetenskap och beprövad erfarenhet, ordinera läkemedel utanför godkänd indikation är enligt myndigheterna en central komponent för att möjliggöra viktig läkemedelsbehandling inom områden där behandling annars inte skulle komma till stånd.

I många fall kan ordination utanför godkänd indikation anses vara en del av en etablerad och generellt accepterad praxis. Vid behandling av barn används ofta läkemedel som endast är godkända för behandling av vuxna. En vanlig anledning är att dokumentation för behandling av barn saknas helt eller är otillräcklig för ett regulatoriskt godkännande. Barnsjukvården har på grund av detta byggt upp stor erfarenhet av att behandla barn med läkemedel som inte har godkänts för användning på barn. Off label-ordination till vuxna kan i vissa fall vara mer kontroversiell. I den skrivelse som Socialstyrelsen, Läke-medelsverket, IVO och TLV lämnade till regeringen 2016 betonas vikten av att det vid ordination av läkemedel utanför godkänd indikation genomförs en noggrann och systematisk uppföljning av läkemedlets effekt och säkerhetsprofil så att en godtagbar balans mellan effekt och säkerhet finns.

*Tandvårds- och läkemedelsförmånsverkets allmänna råd  
om ekonomiska utvärderingar*

Av TLV:s allmänna råd om ekonomiska utvärderingar framgår att vid beräkning av kostnader och hälsoeffekter vid användning av det aktuella läkemedlet bör det mest kostnadseffektiva av de i Sverige tillgängliga och kliniskt relevanta behandlingsalternativen utgöra jämförelsealternativ. Med klinisk relevans avses att behandlingen används i svensk klinisk praxis och att behandlingen är i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Innebörden av TLV:s råd är att läkemedel som används utanför indikation kan utgöra ett relevant jämförelsealternativ vid myndighetens beslut om att inkludera ett läkemedel i förmånen eller inte.

### *Exempel på off label-användning*

Antalet läkemedel som används off label på ett sätt som betraktas som kontroversiellt är förhållandevis litet men har gett upphov till många diskussioner mellan en rad olika aktörer, i första hand representanter för läkemedelsindustrin och hälso- och sjukvården. Det mest kända exemplet på ett läkemedel som används utanför godkänd indikation är Mabthera (rituximab), som i stor omfattning väljs som behandling av multipel skleros (MS). Många svenska neurologer har lång erfarenhet av Mabthera och anser att behandlingen är både säker och effektiv för en del av deras patienter, trots att läkemedlet formellt endast är godkänt för behandling av vissa typer av lymfom och leukemi samt för reumatoid artrit. Ytterligare ett exempel är Avastin (bevacizumab) som är godkänt för ett flertal cancersjukdomar, men det används ibland som ett alternativ till det godkända läkemedlet Lucentis (ranibizumab) vid behandling av åldersrelaterad makuladegeneration (nedbrytning av syncellerna i den s.k. gula fläcken i ögat som innebär att synen försämras). Cytotec (misoprostol) är godkänt för behandling av magsår men används ibland för förlossningsinduktion.

Läkemedel som ordinerar off label kan i teorin ha betydande medicinska fördelar jämfört med det eller de alternativ som har godkänd indikation oavsett eventuella prisskillnader. Vanligare är förmodligen att de bedöms vara ungefär likvärdiga jämfört med alternativ som har godkänd indikation men att de har ett lägre pris. Läkemedel som används off label kan dock också utgöra ett medicinskt sämre alternativ för patienter jämfört med alternativ som har godkänd indikation oavsett eventuella prisskillnader. Eftersom de studier som har gjorts på läkemedel som används utanför godkänd indikation i regel inte möter de regulatoriska krav som gäller i den vanliga godkännandeprocessen finns det utrymme för olika tolkningar.

### *Läkemedelsförsäkringen*

I början av 1970-talet tillsattes en utredning med uppgift att utreda bl.a. frågor om ersättning för skador som drabbat personer och som orsakats av läkemedel. I utredningens delbetänkande Produktansvar I – Ersättning för läkemedelsskada (SOU 1976:23) föreslogs att det skulle inrättas en obligatorisk försäkring som lämnar ersättning vid

läkemedelsskada. I samband med beredningen av betänkandet presenterade läkemedelsindustrin en frivillig lösning i form av en läkemedelsförsäkring. Detta ledde till att Läkemedelsförsäkringen tillkom 1978. Till skillnad från patientförsäkringen, som regleras i patientskadelagen (1996:799) och som gäller för skador som har uppkommit i samband med hälso- och sjukvård, är Läkemedelsförsäkringen fortfarande frivillig, dvs. inte lagreglerad.

### *Läkemedelsförsäkringens åtagande*

Förutsättningarna för att få ersättning från Läkemedelsförsäkringen framgår av ett dokument ("Åtagande att utge ersättning för läkemedelsskada", nedan åtagandet) som finns på Läkemedelsförsäkringens webbplats. Av 1 § åtagandet framgår att ersättning lämnas för skada orsakad av användning av läkemedel som delägare i bolaget har tillhandahållit till slutkund i Sverige för förbrukning. Av 3 § första stycket åtagandet framgår att med läkemedelsskada förstås personskada som med övervägande sannolikhet har orsakats genom mediciner eller annan användning av läkemedel i sjuk- och hälsovårdande syfte eller i klinisk prövning av läkemedel. Av 5 § åtagandet framgår att läkemedelsskada ersätts endast under förutsättning att den inträffade skadan står i missförhållande till den förväntade nyttan av behandlingen. Av samma paragraf framgår också att bedömningen enligt bestämmelsens första stycke punkt 1 ska innefatta en avvägning mellan å ena sidan skadans omfattning och å andra sidan arten och svårhetsgraden av det, som behandlingen avsett att påvisa, bota, lindra eller förebygga, om behandlingen inte hade satts in. Exempel på hur denna skälighetsbedömning gjorts finns i flera av Läkemedelsskadenämndens yttranden.

Enligt 13 § första stycket åtagandet ska tvistiga ersättningsfall på skriftlig begäran av den som begär ersättning underställas en särskilt tillsatt nämnd – Läkemedelsskadenämnden – för utlåtande.



### *Ändringen av kommentaren till Läkemedelsförsäkringens åtagande beträffande användning av läkemedel utanför godkänd indikation*

Av 4 § åtagandet framgår att läkemedelsskada inte ersätts om skadan med övervägande sannolikhet är orsakad av förordnande eller utlämnande av läkemedel i strid med föreskrifter eller anvisningar. Den 1 januari 2019 ändrade Läkemedelsförsäkringen sin kommentar till paragrafen. Ändringen bestod i ett tillägg med följande lydelse:

”När en anmäld skada kan antas ha sin upprinnelse i en generell/systematisk rekommendation om användning helt utanför godkänd indikation – från sjukvårdshuvud-man, annan vårdgivare eller nationell organisation – prövas skadan utifrån att Läkemedelsförsäkringens åtagande undantar läkemedlet som använts i strid med gällande föreskrifter eller anvisningar. Skadan prövas endast om Läkemedelsverket funnit att vetenskap och erfarenhet motiverar användandet. Ovanstående skall inte sammanblandas med den fria förskrivningsrätt som läkare har att anpassa behandlingen för en viss patient genom att skriva ut läkemedel oavsett godkänd indikation.”

### **Läkemedelsverkets uppdrag beträffande nytta-/riskbedömning**

I april 2019 gav regeringen Läkemedelsverket i uppdrag att utreda möjligheterna att genomföra nytta-/riskbedömningar för läkemedel som ordinerar utanför godkänd indikation (S2019/01652). Enligt uppdragsbeskrivningen skulle myndigheten göra en nytta-/riskbedömning, i form av en pilotstudie, för ett läkemedel där behovet av värdering är särskilt stort. I uppdraget ingick också att myndigheten skulle komma fram till en rekommendation om huruvida det är önskvärt att fortsätta arbetet med nytta-/riskbedömningar för vissa utvalda läkemedel som ordinerar utanför godkänd indikation. I sin slutredovisning av uppdraget gjorde myndigheten bedömningen att separata processer med andra krav på underlag och evidensnivå än de som krävs vid godkännande av läkemedel riskerar att skada förtroendet för det regulatoriska godkännandesystemet. Läkemedelsverkets rekommendation var därför att i nuläget inte ta fram en ny modell för nytta-/riskbedömningar av vissa läkemedel använda utanför godkänd indikation.

*Patientskadelagen och patientförsäkringen*

Patientskadelagen innehåller bestämmelser om rätt till patientskadeersättning och om skyldighet för vårdgivare att ha en försäkring som täcker sådan ersättning (patientförsäkring). Lagen trädde i kraft den 1 januari 1997. Innan dess fanns en frivillig patientförsäkring. Av förarbetena till patientskadelagen framgår att ett grundläggande syfte med att lagreglera den tidigare frivilliga patientförsäkringen var att patienterna är i en sådan utsatt ställning att det behövs ett särskilt ersättningssystem för skador på patienter inom hälso- och sjukvården. Vidare anfördes att förändringen mot fler privata vårdgivare föranleder ett behov av att säkerställa att samtliga dessa har ett fullgott försäkringsskydd (prop. 1995/96:187, Patientskadelag m.m. s. 20).

Enligt 6 § första stycket 6 patientskadelagen föreligger en rätt för patienter att erhålla ersättning om det föreligger övervägande sannolikhet för att skadan är orsakad av förordnande eller utlämnande av läkemedel i strid med föreskrifter eller anvisningar. För ersättning förutsätts alltså att hälso- och sjukvårdspersonal inte har hanterat läkemedel på ett riktigt sätt. Enligt 7 § 2 lämnas inte patientskadeersättning om skadan orsakats av läkemedel i annat fall än som avses i 6 § första stycket 6.

Av 6 § första stycket 4 patientskadelagen framgår att patientskadeersättning lämnas för personskada på patient om det föreligger övervägande sannolikhet för att skadan är orsakad av överföring av smittämne som lett till infektion i samband med undersökning, vård, behandling eller liknande åtgärd. Av 6 § tredje stycket framgår att rätt till ersättning enligt första stycket 4 är utesluten i de fall omständigheterna är sådana att infektionen skäligen måste tålas. Det framgår vidare att hänsyn ska tas till arten och svårhetsgraden av den sjukdom eller skada som åtgärden avsett, patientens hälsotillstånd i övrigt samt möjligheten att förutse infektionen.

Till skillnad från vissa andra nordiska länders motsvarande lagar, saknar den svenska patientskadelagen en möjlighet för patienter att erhålla ersättning för s.k. katastrofskador. Med detta avses, enkelt uttryckt, fall då det uppkommer en allvarlig skada som inte står i rimlig proportion till den vidtagna åtgärden eller den sjukdom som skulle behandlas.

Regionerna fullgör sin skyldighet att ha en patientförsäkring genom Löf regionernas ömsesidiga försäkringsbolag. Löf är ett rikstäckande

försäkringsbolag som har till huvuduppgift att försäkra de vårdgivare som finansieras av regionerna. Bolaget utreder och lämnar ersättning till patienter som skadas i vården. Löf ägs av sina försäkringstagare, dvs. regionerna.

*Den frivilliga ordningen för ersättning för läkemedel utanför godkänd indikation*

Förutom att tillhandahålla patientförsäkringen erbjuder Löf även ett antal försäkringar som är frivilliga för regionerna att teckna. Från och med den 1 januari 2019 erbjuder Löf en försäkring för skador orsakade av läkemedelsanvändning utanför godkänd indikation. Samtliga regioner har tecknat den aktuella försäkringen.

Av försäkringsåtagandet framgår att det ska röra sig om personskada på patient som vid tidpunkten för förskrivningen av läkemedlet var över 18 år och där Läkemedelsförsäkringen inte lämnat ersättning för skadan på grund av att skadan kan antas ha sin upprinnelse i en generell rekommendation från myndighet eller hälso- och sjukvård om användning av läkemedel utanför godkänd indikation, och att Läkemedelsverket inte funnit att det föreligger en positiv risk-/nyttabalans av aktuellt läkemedel. Av villkoren framgår vidare att ersättning lämnas för personskada på patient under förutsättning att fyra punkter är uppfyllda. För det första ska skadan med övervägande sannolikhet orsakats genom medicinering eller annan användning av läkemedel. För det andra ska läkemedlet ha utlämnats eller förordnats inom hälso- eller sjukvård. För det tredje ska den inträffade skadan stå i missförhållande till den förväntade nyttan av behandlingen. För det fjärde ska skadan till sin art eller svårhetsgrad vara sådan att den inte rimligen kunnat förutses. Därutöver framgår ett antal undantag från rätten att få ersättning.

**Uppdraget att säkerställa ett bättre skydd vid skada till följd av läkemedelsanvändning utanför godkänd indikation**

I dagsläget finns det oklarheter om vilken aktör som bär ansvaret för skador som drabbar enskilda till följd av läkemedelsanvändning utanför godkänd indikation. Rätten till ersättning från Läkemedelsförsäkringen är som nämnts villkorad. För ersättning i de fall när

användningen är en följd av ”generell/systematisk rekommendation om användning helt utanför godkänd indikation från sjukvårdshuvudman, annan vårdgivare eller nationell organisation” förutsätts att Läkemedelsverket gjort en nytta-/riskbedömning av denna användning. Som nämnts har Läkemedelsverket funnit att sådana bedömningar inte skulle vara förenliga med myndighetens regulatoriska uppdrag. Avgörande för vilka fall som kommer att bli ersättningsgilla från Läkemedelsförsäkringen är således hur ”generell/systematisk rekommendation om användning helt utanför godkänd indikation från sjukvårdshuvudman, annan vårdgivare eller nationell organisation” ska tolkas. Det kan knappast anses självklart vad som ska avses med exempelvis ”generell/systematisk rekommendation” och ”nationell organisation”. Innebörden av dessa uttryck kommer således att bli tydlig först i samband med enskilda försäkringsärenden. Som nämnts finns möjlighet för den som är missnöjd med Läkemedelsförsäkringens beslut att begära att Läkemedelsskadenämnden överprövar detta. Nämnden avgör sina ärenden självständigt. För det fall nämnden skulle tolka åtagandet på annat sätt än vad som gjorts inom ramen för Läkemedelsförsäkringens handläggning finns dock alltid en möjlighet för Läkemedelsförsäkringen att ändra åtagandet. Varken regering eller riksdag har något inflytande över utformningen av Läkemedelsförsäkringens åtagande.

Det alternativ till Läkemedelsförsäkringen som i dagsläget finns för den enskilde är den frivilliga lösning som Landstingens ömsesidiga försäkringsbolag introducerade den 1 januari 2019. Av villkoren framgår att försäkringen gäller om skadan kan antas ha sin upprinnelse i en generell rekommendation från myndighet eller hälso- och sjukvård om användning av läkemedel utanför godkänd indikation och Läkemedelsverket inte funnit att det föreligger en positiv nytta-/riskbalans av aktuellt läkemedel. Enligt sin ordalydelse omfattar det senare ledet även fall där Läkemedelsverket över huvud taget inte gjort en bedömning av nytta-/riskbalansen. Den aktuella försäkringen kommer således att få betydelse i ett antal fall. Dock gäller som generell förutsättning att den skadelidande ska ha varit över 18 år vid tidpunkten för förskrivningen. Det kan mot denna bakgrund konstateras att patienter under 18 år i nuläget saknar försäkringsskydd mot systematisk förskrivning av läkemedel utanför godkänd indikation.

Som nämnts bygger både Läkemedelsförsäkringen och den frivilliga försäkring som Löf tagit fram på att det görs en skälighetsbedömning

mellan skadans omfattning och svårhetsgraden av det som behandlingen avsett att påvisa, bota, lindra eller förebygga. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i patientskadelagen.

Sammanfattningsvis finns oklarheter i fråga om tillämpligheten av Läkemedelsförsäkringens undantag från ersättning på grund av systematisk förskrivning av läkemedel utanför indikation. Vidare omfattas personer under 18 år inte av den frivilliga försäkring som Lof tagit fram. Mot bakgrund av detta behövs en översyn av hur patientskadelagen ska ändras. Syftet med översynen ska vara att ett heltäckande och för patienten tydligt system för ersättning till följd av skador vid användning av läkemedel uppnås. I sitt arbete bör utredaren särskilt beakta att en patient kan stå på flera läkemedel vilka omfattas av olika försäkringsskydd. Utgångspunkten för översynen är att Läkemedelsförsäringen även fortsättningsvis bör vara förstahandsalternativet vid läkemedelsskador. Detta förhållande ska dock inte medföra att den enskilde i frågor om exempelvis preskription eller orsakssamband hamnar i ett sämre läge än om denne vänt sig till patientskadeförsäringen direkt.

Utredaren ska därför

- kartlägga förekomsten av användningen av läkemedel inom svensk hälso- och sjukvård för andra indikationer än vad som framgår av läkemedlens produktresumé,
- föreslå ett tillägg till patientskadelagen som säkerställer att patienter som använder läkemedel utanför godkänd indikation har rätt till ersättning vid läkemedelsskada,
- säkerställa att tydlighet uppnås i fråga om vilken försäkringsgivare som patienter ska vända sig till för att ansöka om ersättning vid skada till följd av läkemedelsanvändning utanför godkänd indikation, och
- i ett antal fall uppskatta de kostnadsbesparingar som användning av läkemedel utanför godkänd indikation inom svensk hälso- och sjukvård medför.

## Uppdraget att göra en översyn av rätten till ersättning vid infektionsskador och katastrofskador

Som nämnts finns en möjlighet för enskilda att få ersättning enligt patientskadelagen vid s.k. infektionsskador. En förutsättning för att sådan ersättning ska ges är att det föreligger övervägande sannolikhet att skadan har orsakats av att smittämne som lett till infektionen har överförts till en patient. Beträffande detta villkor anförde Patientskadeutredningen (SOU 2004:12) att den medicinska vetenskapen utvecklas i snabb takt och att ingreppen blir alltmer avancerade. Utredningen konstaterade också att risken för infektioner många gånger är uppenbar och att det är svårt att avgöra om en infektion orsakats av smittämnen som redan funnits hos patienten eller om bakterien har tillförts utifrån. Mot denna bakgrund ansåg utredningen att det från medicinsk synpunkt inte var motiverat att dra en strikt gräns mellan rena och orena områden och inte heller mellan egna och tillförda eller överförda bakterier. Därför föreslogs en ändring av bestämmelsen i patientskadelagen så att utgångspunkten skulle vara att en infektion skulle anses ha uppkommit i samband med en vårdåtgärd, oavsett vilket område det varit fråga om och oavsett om bakterierna överförts utifrån eller inte. Någon sådan ändring har emellertid inte införts i patientskadelagen.

Som nämnts saknas i patientskadelagen en möjlighet för enskilda att få ersättning för s.k. katastrofskador. I de villkor som gällde före införandet av patientskadelagen fanns en bestämmelse som innebar att ersättning kunde lämnas för skada som lett till svår invaliditet eller dödsfall om den med övervägande sannolikhet uppkommit som en direkt följd av undersökning eller behandling av en sådan sjukdom eller skada som obehandlad var av övergående art eller i vart fall inte kunde leda till allvarigare besvär för patienten. Bestämmelsen tillämpades restriktivt och endast ett fåtal patienter fick ersättning med stöd av denna. Någon motsvarighet till bestämmelsen togs inte med i patientskadelagen. Patientförsäkringsutredningen föreslog en sådan (SOU 1994:75 s. 141–142) men i propositionen gjordes bedömningen att detta inte behövdes (prop. 1995/96:187, Patientskadelag m.m. s. 34). Också i Patientskadeutredningens betänkande (SOU 2004:12) gjordes bedömningen att en möjlighet till ersättning för katastrofskador borde införas. En sådan möjlighet saknas dock fortfarande.

Utredaren ska därför

- överväga om bestämmelser för infektionsskador och katastrof-skador, liknande de bestämmelser som föreslogs av Patientskadeutredningen, bör införas och uppskatta storleken på den höjning av regionernas försäkringspremie som sådana ändringar skulle medföra.

## Handel med receptfria läkemedel utanför apotek

### *Lagen om handel med vissa receptfria läkemedel*

Enligt lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel kan försäljning av receptfria läkemedel utanför apotek göras efter anmälan till Läkemedelsverket. Den aktuella verksamheten är således inte tillståndspliktig. Antalet anmälda försäljningsställen är i dagsläget knappt 5 300. Försäljningen inom detta segment har ökat kraftigt och omsatte under 2020 nära 900 miljoner kronor fördelat på knappt 20 miljoner förpackningar. Av nämnda lag och Läkemedelsverkets föreskrifter om handel med vissa receptfria läkemedel (LVFS 2009:20) framgår att ett antal villkor ska vara uppfyllda vid försäljning av receptfria läkemedel utanför apotek. Det rör sig bl.a. om regler om exponering och förvaring av de aktuella läkemedlen. Därtill får näringsidkare inte bedriva detaljhandel med vissa receptfria läkemedel utan att först ha anmält handeln till Läkemedelsverket.

### *Nya apoteksmarknadsutredningens och regeringens bedömningar beträffande försäljning av receptfria läkemedel*

Regeringen gav den 19 november 2015 en särskild utredare i uppdrag att bl.a. analysera och lämna förslag på hur en effektivare tillsyn och kontroll av försäljning av receptfria läkemedel utanför apotek kan åstadkommas. I utredarens uppdrag ingick att klargöra om tillsynen och kontrollen av försäljningen av receptfria läkemedel utanför apotek är ändamålsenlig och vid behov lämna förslag på förändringar. Det stod utredaren fritt att lämna förslag om att göra verksamheten tillståndspliktig.

I utredningens delbetänkande Kvalitet och säkerhet på apoteksmarknaden (SOU 2017:15) anfördes att det inte finns skäl att införa ett krav på tillstånd eller registrering för att sälja receptfria läkemedel utanför apotek. Enligt utredningen är dagens anmälningsförfarande ändamålsenligt men behöver utvecklas i vissa avseenden. I den efterföljande propositionen 2017/18:157 Kvalitet och säkerhet på apoteksmarknaden anförde regeringen att man inte delar utredningens ståndpunkt. Regeringen gjorde i stället bedömningen att frågan om att införa ett tillståndsförfarande för försäljning av receptfria läkemedel utanför apotek borde utredas. Bedömningen motiverades med att ett tillståndsförfarande till skillnad från ett anmälningsförfarande består i en förhandsprövning av den sökandes lämplighet att bedriva viss verksamhet.

I fråga om uppdelningen mellan den kontroll som kommunerna ansvarar för och Läkemedelsverkets tillsyn gjorde utredningen bedömningen att kommunerna skulle ges möjlighet att bedriva tillsyn av anmälningskravet och efterlevnaden av de grundläggande verksamhetskraven för försäljning. Utredningen föreslog däremot inte att kommunerna skulle ges möjlighet att kontrollera verksamhetsutövers efterlevnad av förbudet mot detaljhandel i serveringsutrymmen, förbudet mot försäljning till underåriga, och förbudet mot langning och tillhörande krav på skyltning. Även i denna del gjorde regeringen bedömningen att frågan om uppdelningen mellan kommunerna och Läkemedelsverket borde utredas ytterligare (prop. 2017/18:157 s. 236).

I utredningens betänkande föreslogs vidare att E-hälsomyndigheten skulle få en uppgiftsskyldighet gentemot Läkemedelsverket och att kommunerna skulle få skyldigheter att lämna uppgifter om sin kontrollverksamhet enligt lagen till Läkemedelsverket. Inte heller i dessa delar lämnade regeringen några förslag. Beträffande utredningens förslag om möjligheten för kommuner att ingå avtal med annan kommun beträffande kontroll infördes emellertid den 1 juli 2018 en allmän möjlighet till avtalssamverkan i 9 kap. 37 § kommunallagen.



### *Problem med försäljningen av vissa receptfria läkemedel*

År 2014 genomförde Läkemedelsverket en enkätundersökning där kommunerna fick svara på frågor om sin kontroll av handeln med vissa receptfria läkemedel. Syftet med denna enkät var att få en nationell bild av kommunernas kontrollverksamhet av detaljhandeln med receptfria läkemedel, inklusive handlarnas följsamhet till regelverket, samt att identifiera eventuella behov av riktade tillsynsinsatser. Av Sveriges 290 kommuner svarade 197.

Läkemedelsverket konstaterade att antalet bristrapporter som inkommit till Läkemedelsverket minskat de senaste åren. Läkemedelsverket menar vidare att de vanligaste bristerna som kommunerna har iakttagit i fråga om efterlevnad av regelverket är bristande skyltning om åldersgräns och säljförbud för nikotinläkemedel vid misstanke om langning. På andra plats kommer brister avseende förvaring eller exponering av läkemedel. Sedan följer brister i eller avsaknad av egenkontrollprogram, liksom kontroll av utgångsdatum på läkemedel. Ett annat stort problem är att receptfria läkemedel säljs i butiker som inte anmälts till Läkemedelsverket. Med anledning av enkätsvaren har Läkemedelsverket bl.a. genomfört ett ökat antal utbildningsinsatser för kommunerna.

### *Problem avseende distanshandel med vissa receptfria läkemedel*

Försäljning av vissa receptfria läkemedel genom e-handel är tillåten. Av 16 a § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel framgår att den som bedriver detaljhandel med receptfria humanläkemedel enligt lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster ska se till att läkemedlen uppfyller kraven i nationell lagstiftning om godkännande i den stat inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet som försäljning sker till, och på den webbplats där läkemedlen erbjuds ha kontaktuppgifter till Läkemedelsverket och en hyperlänk till en webbplats i enlighet med artikel 85c.4 i direktiv 2001/83/EG av den 6 november 2001 om upprättande av gemenskapsregler för humanläkemedel, senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/62/EU samt tydligt visa en EU-logotyp. Enligt 16 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel ska den som bedriver detaljhandel bedriva verksamheten i lokaler som är lämpliga för sitt ändamål. Av 9 § Läkemedelsverkets

föreskrifter (LVFS 2009:20) om handel med vissa receptfria läkemedel framgår att läkemedel ska förvaras i god ordning, på en lämplig plats och under förvaringsbetingelser som är godkända för läkemedlen. Läkemedel ska förvaras åtskilda från andra produkter än läkemedel. Några begränsningar i fråga om storlek på lager för den som bedriver e-handel med läkemedel finns inte.

Läkemedelsverket genomförde under perioden 2016–2017 ett tillsynsprojekt med fokus på webbhandel som bedrivs med stöd av lagen om handel med vissa receptfria läkemedel. Projektet omfattade två delar, granskning av alla anmälda webbhandelsplatser vid två tillfällen, där myndigheten skickade ut ett informationsbrev efter den första granskningen, samt en andra del där myndigheten utförde inspektioner av fem utvalda verksamheters hela läkemedelshantering och försäljning. Tillsynsprojektet visade att endast ett fåtal aktörer följer reglerna fullt ut. Informationsbrevet efter den inledande granskningen hade också mindre effekt än förväntat.

#### *Bristande inrapportering av försäljningsstatistik*

I 16 § 4 lagen om handel med vissa receptfria läkemedel anges att den som bedriver detaljhandel till E-hälsomyndigheten ska lämna de uppgifter som är nödvändiga för att myndigheten ska kunna föra statistik över detaljhandeln. Av 5 § förordningen (2009:929) om handel med vissa receptfria läkemedel framgår vilka uppgifter som ska lämnas till myndigheten. Enligt uppgifter från E-hälsomyndigheten brister denna inrapportering.

#### *Kriterierna för vilka läkemedel som ska få säljas utanför apotek*

I 6 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel anges att detaljhandel på andra försäljningsställen än öppenvårdsapotek får bedrivas med nikotinläkemedel, och andra receptfria humanläkemedel som inte har förskrivits om a) läkemedlet är lämpligt för egenvård, b) allvarliga biverkningar är sällsynta vid användning av läkemedlet, och c) det är lämpligt med hänsyn till patientsäkerheten och skyddet för folkhälsan. Vilka läkemedel Läkemedelsverket fattat beslut om framgår av en lista som publiceras på myndighetens webbplats. Den aktuella listan omfattar drygt 2 000 produkter. Flera av

dessa utgörs av ett läkemedel i viss beredningsform i viss styrka men med olika antal tabletter i förpackningen. Det är oklart i vilken mån alla dessa förpackningar säljs.

### *Aktörernas avgifter*

Enligt 22 § lagen om handel med vissa receptfria läkemedel ska den som bedriver detaljhandel enligt lagen betala en årsavgift till Läke-medelsverket för verkets tillsyn. Enligt 23 § får en kommun för sin kontroll enligt lagen ta ut avgift av den som bedriver detaljhandel. Enligt 4 § förordningen om handel med vissa receptfria läkemedel ska den som bedriver detaljhandel enligt lagen om handel med vissa receptfria läkemedel till Läke-medelsverket betala en årsavgift för verkets tillsyn med 1 600 kronor per försäljningsställe. Försäljnings-ställen kan utgöras både av fysiska butiker och lagerlokaler.

### *Krav på tillstånd för försäljning av tobak*

Den 1 juli 2019 trädde lagen (2018:2088) om tobak och liknande produkter i kraft. Genom lagen infördes tillståndsplikt för handel med tobak. I lagens förarbeten anfördes att en tillstandsreglering, som innefattar en möjlighet att på förhand pröva näringsidkarens lämp-lighet och vandel samt en möjlighet att senare återkalla tillståndet, är en ändamålsenlig åtgärd för att begränsa förekomsten av illegal tobak inom detaljhandeln och att en sådan plikt, tillsammans med de före-slagna reglerna om spårbarhet och märkning, kan bidra till att stävja den illegala handeln inom alla led av leverans- och försäljningskedjan (prop. 2017/18:156, Ny lag om tobak och liknande produkter s. 57).

Då det är vanligt förekommande att de försäljningsställen som säljer läkemedel utanför apotek även säljer tobak, skulle en jäm-förelse mellan dessa regleringar kunna vara till hjälp vid bedömningen av om tillståndskravet är lämpligt.

## Uppdraget att göra en översyn av lagen om handel med vissa receptfria läkemedel

I propositionen Kvalitet och säkerhet på apoteksmarknaden (prop. 2017/18:157) gjorde regeringen, till skillnad från Nya apoteksmarknadsutredningen (SOU 2017:15), bedömningen att ett tillståndsförfarande för handel med vissa receptfria läkemedel bör införas. Eftersom något färdigt förslag till reglering inte lämnats av utredningen kunde konsekvenserna av ett sådant tillståndskrav inte utvärderas vid detta tillfälle. Regeringen bedömde då också att det bör utredas hur tillsynen av försäljning av vissa receptfria läkemedel bör bedrivas. Av Läkemedelsverkets enkät till kommunerna 2014 framgår att det finns brister vad gäller efterlevnaden av regelverket för försäljning av receptfria läkemedel. Av myndighetens rapport om försäljning av vissa receptfria läkemedel via e-handel framgår att det finns specifika brister i fråga om denna verksamhet. Det framgår också att det finns brister vad avser inrapporteringen av försäljningsstatistik till E-hälsomyndigheten.

Mot bakgrund av den tid som förflutit sedan Läkemedelsverkets kartläggning år 2014 ska utredaren göra en förnyad inventering av de problem som eventuellt finns i fråga om handel med vissa receptfria läkemedel utanför apotek. Vid detta arbete ska utredaren föra en dialog med berörda parter, däribland kommunerna och företrädare för branschen. Resultatet av denna inventering ska ligga till grund för utredningens bedömning av om tillståndsplikt bör införas eller om en alternativ ordning är att föredra. Sammanfattningsvis finns anledning att göra en översyn av regelverket för försäljningen av receptfria läkemedel utanför apotek.

Utredaren ska därför

- kartlägga nuvarande försäljning enligt lagen om handel med vissa receptfria läkemedel, utifrån vilka produkter som säljs och vilka aktörer som finns på marknaden,
- göra en bedömning av om tillståndsplikt bör införas eller om en alternativ ordning är att föredra
- oavsett bedömningen föreslå en reglering som
  - innebär att försäljning av vissa receptfria läkemedel utanför apotek görs tillståndspliktig,

- klargör hur tillståndet kopplar till ett försäljningsställe samt
  - har övergångsbestämmelser som underlättar övergången till sådant system,
- motivera kravet på tillstånd för detaljhandel med receptfria läkemedel utanför apotek utifrån tillämplig EU-rätt,
  - göra en konsekvensbedömning av en tillståndsplikt för detaljhandel med receptfria läkemedel utanför apotek,
  - föreslå en mer ändamålsenlig uppdelning av Läkemedelsverkets och kommunernas ansvar för tillsyn och kontroll av detaljhandel med vissa receptfria läkemedel,
  - kartlägga den handel med receptfria läkemedel utanför apotek som sker i form av distanshandel och vid behov föreslå ändringar i regelverket kopplat till detta,
  - föreslå åtgärder i syfte att öka inrapporteringen av statistik över försäljning av receptfria läkemedel utanför apotek till E-hälsomyndigheten,
  - göra en översyn över avgifter kopplade till försäljning av receptfria läkemedel utanför apotek samt vid behov föreslå nya avgifter för tillståndspliktig verksamhet, och
  - i övrigt överväga om andra ändringar av regelverket för handel med vissa receptfria läkemedel bör göras, exempelvis med avseende på kriterier för vilka receptfria läkemedel som får säljas utanför apotek.

### Konsekvensbeskrivningar

Förslagets konsekvenser ska redovisas i enlighet med det som anges i 14 och 15 §§ kommittéförordningen (1998:1474). Om betänkandet innehåller förslag till nya eller ändrade regler ska förslagets kostnads- mässiga och andra konsekvenser anges i enlighet med 15 a § samma förordning. I enlighet med 15 § samma förordning ska utredaren i sina redogörelser och analyser bl.a. beakta konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män. Om förslagen i betänkandet påverkar den kommunala självstyrelsen ska de särskilda överväganden som ska göras i enlighet med 14 kap. 3 § regeringsformen redovisas.

I fråga om översynen av handel med vissa receptfria läkemedel utanför apotek ska utredaren beskriva i vilken mån ett krav på tillstånd leder till ökad administration för både tillståndsgivande myndighet och ansökande aktörer samt vilken påverkan en sådan reglering har på den geografiska tillgängligheten till läkemedel som säljs på och utanför apotek.

### **Kontakter och redovisning av uppdraget**

Utredaren ska ha kontakter med berörda myndigheter, organisationer och intresseföreningar i den utsträckning man finner lämpligt. Utredaren ska vidare beakta vad som framkommit av tidigare utredningar inom området och remissynpunkter på dessa.

Uppdraget ska delredovisas senast den 27 maj 2022 i fråga om deluppdraget om ägarförhållanden på apoteksmarknaden. Uppdraget ska slutredovisas senast den 17 mars 2023.

(Socialdepartementet)

# Kommittédirektiv 2023:32

## Tilläggsdirektiv till Treklöverutredningen (S 2021:09)

Beslut vid regeringssammanträde den 2 mars 2023

### Ändring i uppdraget

Regeringen beslutade den 28 oktober 2021 kommittédirektiven Ändamålsenlig reglering av ägarförhållanden på apoteksmarknaden och handel med vissa receptfria läkemedel samt bättre skydd vid skada till följd av läkemedelsanvändning utanför godkänd indikation (dir. 2021:93).

Utredaren ska nu även bl.a.

- analysera och föreslå hur Läkemedelsverket, Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket och Inspektionen för vård och omsorg kan få utökade möjligheter att utbyta uppgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden,
- analysera och ta ställning till om det finns ett behov för Läkemedelsverket att ta ut sanktionsavgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden samt om det är lämpligt,
- analysera och ta ställning till om det finns ett behov för Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket att få utökade möjligheter att ta ut sanktionsavgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden samt om det är lämpligt, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället slutredovisas senast den 31 december 2023.

## Tillsynen över apoteksmarknaden

Den offentliga tillsynen är viktig för att stärka efterlevnaden av de föreskrifter som bl.a. riksdagen och regeringen har beslutat. Medborgarna ska genom tillsynen kunna vara förvissade om att deras intressen tas till vara. I statens tillsyn över apoteksmarknaden är det framför allt patientsäkerheten som står i fokus. En effektiv och rätts-säker tillsyn är således av största vikt.

Ansvaret för tillsynen över apoteksmarknaden är fördelat på flera myndigheter. Läkemedelsverket utövar tillsyn över efterlevnaden av lagen (2009:366) om handel med läkemedel, läkemedelslagen (2015:315) och lagen (1992:860) om kontroll av narkotika. Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket (TLV) utövar tillsyn över efterlevnaden av lagen (2002:160) om läkemedelsförmåner m.m. Inspektionen för vård och omsorg (IVO) ansvarar bl.a. för tillsynen över hälso- och sjukvården och hälso- och sjukvårdspersonalen, enligt patient-säkerhetslagen (2010:659).

## Uppdraget att analysera och föreslå hur tillsynsmyndigheternas utbyte av uppgifter kan utökas

Inom ramen för Läkemedelsverkets, TLV:s och IVO:s tillsyns-verksamhet inkommer och upprättas många olika handlingar som kan innehålla uppgifter som omfattas av sekretess. En bestämmelse som kan aktualiseras är 30 kap. 23 § offentlighets- och sekretess-lagen (2009:400), förkortad OSL, om sekretess i statlig myndighets verksamhet som består i bl.a. tillsyn för uppgift om enskilda affärs- och driftförhållanden samt för andra ekonomiska eller personliga förhållanden som rör personer som står i kontakt med den som inspekteras. Även 25 kap. OSL om sekretess till skydd för enskild i verksamhet som avser hälso- och sjukvård m.m. kan aktualiseras vid tillsyn. Enligt svensk sekretessreglering råder sekretess inte bara gentemot enskilda. Sekretess gäller som utgångspunkt också mellan myndigheter. För att myndigheter ska kunna utbyta sekretessbelagda uppgifter krävs stöd i offentlighets- och sekretesslagen (8 kap. 1 § OSL).

Av Läkemedelsverkets rapport Samverkan vid tillsyn över apoteksmarknaden (2019) framgår att samverkan mellan tillsynsmyndigheterna är en förutsättning för att kunna dela information som kan vara av intresse för tillsynen. Exempelvis kan såväl Läkemedelsverket



som IVO vid tillsyn upptäcka tecken på överträdelse av regelverk som de inte själva har tillsynsansvar för, men som omfattas av en annan myndighets tillsynsansvar. På samma sätt kan TLV i sin löpande analys av öppenvårdsapotekens försäljningsdata, förmedlade via E-hälsomyndigheten, upptäcka avvikelser som omfattas av någon av de andra tillsynsmyndigheternas regelverk och tillsynsansvar. Det konstateras vidare att den nuvarande sekretesslagstiftningen försvårar denna samverkan. Därför föreslås att sekretessbrytande bestämmelser införs i de författningar som reglerar respektive myndighets tillsyn över apoteksmarknaden.

Även Riksrevisionen har uppmärksammat frågan om samverkan mellan tillsynsmyndigheterna på apoteksområdet. I rapporten Statens tillsyn över apotek och partihandel med läkemedel (RiR 2022:11) framhålls vikten av tillsynsmyndigheternas samverkan för en effektiv tillsyn. Riksrevisionen menar att med tillgång till uppgifter från de andra myndigheterna kan en myndighet bedriva tillsyn där det inte är möjligt enbart utifrån myndighetens egen tillgång till information eller inkomna signaler. En myndighet kan också ha information som skulle kunna komplettera någon av de andra myndigheternas apotekstillsyn. Enligt Riksrevisionen hindrar dock sekretesslagstiftningen Läkemedelsverket, IVO och TLV från att samverka vid tillsyn över apoteken eftersom sekretessbelagd information inte kan utbytas. Riksrevisionen rekommenderar därför regeringen att införa en möjlighet för tillsynsmyndigheterna att dela uppgifter om de behövs för den mottagande myndighetens apotekstillsyn.

Det finns således skäl att utreda hur nuvarande regelverk kan anpassas så att tillsynsmyndigheterna kan få bättre förutsättningar att bedriva en effektiv tillsyn.

Utredaren ska därför

- analysera och föreslå hur Läkemedelsverket, TLV och IVO kan få utökade möjligheter att utbyta uppgifter vid tillsyn över apoteksmarknaden,
- analysera hur sekretesskyddet ser ut för uppgifterna som Läkemedelsverket, TLV och IVO tar emot och ta ställning till om uppgifterna får ett tillräckligt skydd, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

När förslaget tas fram ska utredaren göra en analys utifrån EU:s dataskyddsförordning och regeringsformens bestämmelser om skyddet för den personliga integriteten.

### **Uppdraget att se över frågan om sanktionsavgifter vid Läkemedelsverkets och TLV:s tillsyn över apoteksmarknaden**

Både Läkemedelsverket och TLV har vid sin tillsyn över apoteksmarknaden möjlighet att besluta om olika sanktioner. Läkemedelsverket kan vid behov besluta om föreläggande och förbud, vilka kan kombineras med vite. Ytterst kan Läkemedelsverket besluta om att återkalla ett tillstånd att bedriva ett visst öppenvårdsapotek (7 kap. 3 § och 8 kap. 3 § lagen om handel med läkemedel). Även TLV har möjlighet att besluta om föreläggande och förbud (25 § lagen om läkemedelsförmåner m.m.). Därutöver har TLV en möjlighet att, enligt 25 a § samma lag, ta ut sanktionsavgift om bestämmelserna om utbyte av läkemedel eller om bestämmelserna om periodens vara inte följs.

Av utredningens delbetänkande Begränsningar i möjligheterna för vissa aktörer att få tillstånd att bedriva öppenvårdsapotek (SOU 2022:27) framgår att Läkemedelsverket har haft ett flertal ärenden som krävt tillsynsåtgärder i form av förbud, förelägganden och återkallelse av tillstånd. Det framgår även att Läkemedelsverket de senaste åren i perioder fått in ändringsanmälningar för sent eller inte alls och att myndigheten har svårt att med nuvarande sanktionsmöjligheter komma åt detta fenomen. Av delbetänkandet framgår också att det kan finnas ytterligare områden inom apotekstillsynen där sanktionsavgifter skulle kunna vara en effektiv tillsynsåtgärd.

Möjligheten för tillsynsmyndigheterna på apoteksområdet att ta ut sanktionsavgifter behandlas även i ovan nämnda rapport från Riksrevisionen (RiR 2022:11). Enligt Riksrevisionen har Läkemedelsverket inte tillräckliga sanktionsmöjligheter vid tillsynen över apotek. I fråga om TLV gör Riksrevisionen bedömningen att TLV har otillräckliga sanktionsmöjligheter i apotekstillsynen och att begränsningarna i TLV:s möjligheter att ta ut sanktionsavgifter hämmar myndighetens tillsyn.

Det finns mot denna bakgrund anledning att se över TLV:s och Läkemedelsverkets möjligheter att ta ut sanktionsavgifter.

Utredaren ska därför

- analysera och ta ställning till om det finns ett behov för Läke-  
medelsverket att ta ut sanktionsavgifter vid tillsyn över apoteks-  
marknaden samt om det är lämpligt,
- analysera och ta ställning till om det finns ett behov för TLV att  
få utökade möjligheter att ta ut sanktionsavgifter vid tillsyn över  
apoteksmarknaden samt om det är lämpligt,
- om det finns ett behov och det bedöms vara lämpligt att införa  
sanktionsavgifter, analysera och lämna förslag på avgifternas stor-  
lek, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Vid bedömningen om det finns ett behov av och om det är lämpligt att utöka möjligheten att använda sanktionsavgifter ska utredaren beakta tillsynsmyndigheternas möjligheter att använda sig av föreläggande och förbud. Utgångspunkten för analysen ska också vara att sanktionsavgifter endast ska kunna tas ut för överträdelser av föreskrifter som uppfyller vissa grundläggande krav, t.ex. inte kräver mer ingående bedömningar eller innefattar ett stort tolkningsutrymme och där det relativt lätt kan fastställas om en överträdelse skett eller inte. Utredaren ska därför särskilt överväga om föreskrifterna uppfyller de krav som uppställs för att det ska vara lämpligt att knyta en reglering om sanktionsavgifter till föreskrifterna.

När storleken på sanktionsavgiften ska bestämmas ska utredaren ta hänsyn till olika omständigheter, såsom överträdelsens art och behovet av transparens för den aktör som är föremål för tillsyn. Även andra omständigheter såsom bestämmelsens betydelse för tillsynsområdet ska beaktas (se regeringens skrivelse En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn, skr.2009/10:79 s. 46).

## Redovisning av uppdraget

Utredningstiden förlängs. Enligt de ursprungliga direktiven skulle utredaren slutredovisa sitt uppdrag senast den 17 mars 2023. Uppdraget ska i stället slutredovisas senast den 31 december 2023.

(Socialdepartementet)



# Treklöverutredningens enkät till kommunerna

Treklöverutredningen enkät till kommunerna om deras erfarenheter av och synpunkter på försäljning av receptfria läkemedel på andra försäljningsställen än apotek.

## Frågor om detaljhandel med receptfria läkemedel på annat försäljningsställe än apotek (nedan benämmt ”receptfri detaljhandel”)

### *Uppgifter om svarande kommun*

Kommun:

Svarande förvaltning, nämnd eller liknande:

Kontaktperson:

### *Frågor kopplade till införande av tillståndsplikt*

Utredningen ska göra en bedömning av det bör införas en tillståndsplikt för receptfri detaljhandel eller inte samt att, oavsett denna bedömning, lämna förslag på en reglering med en sådan tillståndsplikt.

1. Hur ser ni på att införa en tillståndsplikt för receptfri detaljhandel?  
 Bra  
 Dåligt/onödigt  
 Har ingen uppfattning
2. Varför anser ni att det vore bra respektive dåligt/onödigt att införa en sådan tillståndsplikt?  
*Svar:*
3. Om det införs en tillståndsplikt, vem bör fatta beslut om tillstånd (bevilja/avslå tillståndsansökan)?  
 Kommunerna  
 Läkemedelsverket

Är det någon särskild anledning till ert val av vem som bör besluta om tillstånden?

*Svar:*

4. Om det införs en tillståndsplikt, tycker ni att det bör ingå en lämplighetsprövning av sökanden i samband med prövningen av tillståndsansökan?  
 Ja  
 Nej

Av vilken anledning anser ni att det bör respektive inte bör ingå en sådan lämplighetsprövning?

*Svar:*

**Frågor om tillståndskravet för försäljning av tobaksprodukter**

På tobaksområdet finns sedan några år ett tillståndskrav för försäljning av tobaksprodukter.

5. Har antalet försäljningsställen som säljer tobaksvaror ökat eller minskat i er kommun sedan detta tillståndskrav infördes?

- Ökat  
 Minskat  
 Varken eller

Är det i så fall någon särskild typ av försäljningsställen<sup>1</sup> som försvunnit eller tillkommit i större utsträckning efter införandet av tillståndskrav?

*Svar:*

6. Är det något i tillstandsregleringen för tobak som visat sig fungera extra bra eller extra dåligt (och som vi därför bör ta med respektive undvika i våra förslag)?

*Svar:*

**Frågor om tillsynen och kontrollen av receptfri detaljhandel**

Utredningen ska även föreslå en mer ändamålsenlig uppdelning av Läkemiddelsverkets och kommunernas ansvar för tillsyn och kontroll av den receptfria detaljhandeln.

7. Ungefär hur mycket resurser (till exempel i form av årsarbetskrafter) lägger ni varje år på arbetet med kontroll av receptfri detaljhandel?

*Svar:*

8. I er kommun, under vilken nämnd, förvaltning eller liknande ligger arbetet med receptfri detaljhandel?

*Svar:*

9. Samverkar ni med någon eller några andra kommuner kring arbetet med kontroll av receptfri detaljhandel?

- Ja  
 Nej

Om ja, på vilket sätt sker samverkan?

*Svar:*

---

<sup>1</sup> Till exempel större försäljningsställen, mindre försäljningsställen, försäljningsställen som tillhör kedja, försäljningsställen som drivs av fristående aktörer etc. Eller matbutiker, restauranger, kiosker, bensinmackar etc.

10. Tycker ni att Läkemedelsverkets vägledning och stöd till kommunerna gällande receptfria detaljhandel fungerar bra eller är det något i den som bör förändras?

*Svar:*

I dag är det endast Läkemedelsverket som har rätt att fatta beslut om sanktioner i ärenden om receptfri detaljhandel.

11. Vore det bra om även kommunerna fick möjlighet att besluta om förelägganden och förbud förenade med vite?

Ja

Nej

Av vilken anledning anser ni att kommunerna bör respektive inte bör ha möjlighet att fatta sådana beslut?

*Svar:*

12. Finns det något behov av en skyldighet för E-hälsomyndigheten att till kommunerna lämna ut information/uppgifter om receptfri detaljhandel som de har i sina register?

Ja

Nej

Om ja, vilken typ av uppgifter skulle kommunerna i så fall vara i behov av för sin kontroll?

*Svar:*

13. Har ni i ert kontrollarbete haft några problem med att bedöma vad som ska räknas som ett försäljningsställe och vad som ska räknas som flera försäljningsställen (trots att det hör till samma verksamhet)?

Ja

Nej

Om ja, på vilket sätt?

*Svar:*



**Fråga om avgifter för kontroll**

(Det går bra att besvara dessa två frågor genom att bifoga ett aktuellt beslut om vilken taxa som gäller i kommunen.)

14. Vilka avgifter tar ni idag ut för er kontroll av den receptfria detaljhandeln?

*Svar:*

Finns det någon typ av avgiftsrabatt om även andra delar av verksamheten kontrolleras samtidigt (t.ex. tobaks- eller livsmedelsförsäljning)?

Ja

Nej

**Distanshandel/e-handel**

15. Gör ni någon kontroll av distanshandel/e-handel med receptfria läkemedel?

Ja

Nej

16. Har ni identifierat något eller några behov av förändringar eller förtydliganden i regelverket när det kommer till sådan distanshandel/e-handel?

*Svar:*

**Övrigt**

17. Finns det några övriga problem eller behov av ändringar av regelverket för receptfri detaljhandel som ni särskilt vill påtala för oss?

*Svar:*

18. Kan vi, vid behov, kontakta er för ytterligare frågor?

Ja

Nej



# Statens offentliga utredningar 2023

## Kronologisk förteckning

---

1. Skärpta straff för flerfaldig brottslighet. Ju.
2. En inre marknad för digitala tjänster – ansvarsfördelning mellan myndigheter. Fi.
3. Nya regler om nödlidande kreditavtal och inkassoverksamhet. Ju.
4. Posttjänst för hela slanten. Finansieringsmodeller för framtidens samhällsomfattande posttjänst. Fi.
5. Från delar till helhet. Tvångsvården som en del av en sammanhållen och personcentrerad vårdkedja. S.
6. En lag om tilläggs-skatt för företag i stora koncerner. Fi.
7. På egna ben. Utvecklad samverkan för individers etablering på arbetsmarknaden. A.
8. Arbetslivskriminalitet – arbetet i Sverige, en bedömning av omfattningen, lärdomar från Danmark och Finland. A.
9. Ett statligt huvudmannskap för personlig assistans. Ökad likvärdighet, långsiktighet och kvalitet. S.
10. Tandvårdens stöd till våldsutsatta patienter. S.
11. Tillfälligt miljötillstånd för samhällsviktig verksamhet – för ökad försörjningsberedskap. KN.
12. Förstärkt skydd för demokratin och domstolarnas oberoende. Ju.
13. Patientöversikter inom EES och Sverige. S.
14. Organisera för hållbar utveckling. KN.
15. Förnybart i tanken. Ett styrmedelsförslag för en stärkt bioekonomi. LI.
16. Staten och betalningarna. Del 1 och 2. Fi.
17. En tydligare bestämmelse om hets mot folkgrupp. Ju.
18. Värdet av vinden. Kompensation, incitament och planering för en hållbar fortsatt utbyggnad av vindkraften. Del 1 och 2. KN.
19. Statlig forskningsfinansiering. Underlagsrapporter. U.
20. Förbud mot bottenfrålning i marina skyddade områden. LI.
21. Informationsförsörjning på skolområdet. Skolverkets ansvar. U.
22. Datalagring och åtkomst till elektronisk information. Ju.
23. Ett modernare socialförsäkringsskydd för gravida. S.
24. Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration. A.
25. Kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd. Ju.
26. Översyn av entreprenörsansvaret. A.
27. Kamerabevakning för ett bättre djurskydd. LI.
28. Samhället mot skolattacker. U.
29. Varje rörelse räknas – hur skapar vi ett samhälle som främjar fysisk aktivitet? S.
30. Ett trygghetssystem för alla. Nytt regelverk för sjukpenninggrundande inkomst. S.
31. Framtidens yrkeshögskola – stabil, effektiv och hållbar. U.
32. Biometri – för en effektivare brottsbekämpning. Ju.
33. Ett förbättrat resegarantisystem. Fi.
34. Bolag och brott – några åtgärder mot oseriösa företag. Ju.
35. Nya regler om hållbarhetsredovisning. Ju.
36. Genomförande av minimilöne-direktivet. A.

37. Förstärkt skydd för den personliga integriteten. Behovet av åtgärder mot oskuldskontroller, oskuldssintyg och oskuldssingrepp samt omvändelseför-sök. Ju.
38. Ett förstärkt konsumentskydd mot riskfylld kreditgivning och överskuldssättning. Fi.
39. En inre marknad för digitala tjänster – kompletteringar och ändringar i svensk rätt. Fi.
40. Förbättrade möjligheter för barn att utkräva sina rättigheter enligt barnkonventionen. S.
41. Förutsättningarna för en ny kollektiv-avtalad arbetslöshetsförsäkring. A.
42. Ett modernare regelverk för legalise-ringar, apostille och andra former av intyganden. UD.
43. En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter. Fi.
44. En översyn av regleringen om frihets-berövande påföljder för unga. Ju.
45. Övergångsrestriktioner – ökat förtroende för offentlig verk-samhet. Fi.
46. Jakt och fiske i renbetesland. LI.
47. En utvecklad arbetsgivardeklaration – åtgärder mot missbruk av välfärdssystemen. Fi.
48. Rätt förutsättningar för sjukskriv-ning. S.
49. Skyddet för EU:s finansiella intressen. Ändringar och kompletteringar i svensk rätt. Fi.
50. En modell för svensk försörjnings-beredskap. Fö.
51. Signalspaning i försvars-underrättelseverksamhet – frågor med anledning av Europadomstolens dom. Fö.
52. Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen. S.
53. En ändamålsenlig arbetsskadeförsäk-ring – för bättre ekonomisk trygghet, kunskap och rättssäkerhet. Volym 1 och 2. S.
54. Centraliseringen av administrativa tjänster till Statens servicecenter – en utvärdering. Fi.
55. Vem äger fastigheten. Ju.
56. Några smittskyddsfrågor inom social-tjänsten och socialförsäkringen. S.
57. Åtgärder för tryggare bostadsområden. Ju.
58. Kultursamhället – utvecklad sam-verkan mellan stat, region och kommun. Ku.
59. Ny myndighetsstruktur för finansiering av forskning och innovation. U.
60. Utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel 2. Ju.
61. En säker och tillgänglig statlig e-legitimation. Fi.
62. Vi kan bättre!  
Kunskapsbaserad narkotikapolitik med liv och hälsa i fokus. S.
63. Sveriges säkerhet i etern. Ku.
64. Ett förändrat regelverk för framtidens el- och gasnät. KN.
65. Bättre information om hyresbostäder. Kartläggning av andrahands-marknaden och ett förbättrat lägen-hetsregister. LI.
66. För barn och unga i samhällsvård. S.
67. Anonyma vittnen. Ju.
68. Som om vi aldrig funnits – exkludering och assimilering av tornedalingar, kväner och lantalaiset. Aivan ko meitä ei olis ollukhaan – eksklyteerinki ja assimileerinki tornionlaaksolaisista, kväänistä ja lantalaisista. *Slutbetänkande*. Som om vi aldrig funnits. Vår sanning och verklighet. Aivan ko meitä ei olis ollukhaan. Meän tottuus ja toelisuus. *Intervjuberättelser*. Som om vi aldrig funnits. Tolv tematiska forskarrapporter. Aivan ko meitä ei olis ollukhaan. Kakstoista temattista tutkintoraporttia. *Forskarrapporter*. Ku.
69. Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen. En ny huvud-regel. Ju.

70. Ordning och reda – förstärkt och tillförlitlig byggkontroll. LI.
71. Speciallivsmedel till barn inom öppen hälso- och sjukvård. S.
72. En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande. LI.
73. Genomförandet av vaccineringen mot sjukdomen covid-19 – en utvärdering. S.
74. Förenklade förutsättningar för ett hållbart vattenbruk. LI.
75. Stärkt konstitutionell beredskap. Ju.
76. Vidareanvändning av hälsodata för vård och klinisk forskning. S.
77. Behörig myndighet enligt EU:s avskogningsförordning. LI.
78. Hemlig dataavläsning – utvärdering och permanent lagstiftning. Ju.
79. Arbetsrätten under krig och krigsfara. A.
80. Ett starkare straffrättsligt skydd – mot sexuella kränkningar, bedrägerier i vissa fall och brott med hatmotiv avseende kön. Ju.
81. Ett enklare bilstöd. S.
82. Ökad kontroll över tandvårdssektorn. S.
83. Samordnat juridiskt stöd och vägledning för hälso- och sjukvårdens digitalisering. S.
84. En hållbar bioekonomistrategi – för ett välmående fossilfritt samhälle. LI.
85. Långtidsutredningen 2023. Finanspolitisk konjunkturstabilisering. *Huvudbetänkande*. Fi.
86. Trends in GDP Growth and its Driving Factors. *Bilaga 1 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
87. Drivkrafter bakom globala trender i den neutrala räntan. *Bilaga 2 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
88. Ränte-tillväxt-differensen – utveckling och drivkrafter. *Bilaga 3 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
89. Makrotillsynsregleringar och finansiell stabilitet. *Bilaga 4 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
90. Samspelet mellan finans- och penningpolitik i Sverige. *Bilaga 5 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
91. Penning- och finanspolitisk konjunkturstabilisering. *Bilaga 6 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
92. Nytt ramverk för finanspolitiken. *Bilaga 7 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
93. Budgetprocessen i det finanspolitiska ramverket. *Bilaga 8 till Långtidsutredningen 2023*. Fi.
94. Förändring genom försök. Försöksverksamhet i den kommunala sektorn. Fi.
95. Uppföljning för utveckling – ett hållbart system för samlad kunskap om villkoren för barn och elever med funktionsnedsättning i förskola och skola. U.
96. En reform för datadelning. Fi.
97. Ut ur utsatthet. A.
98. Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras. Vol. 1 och 2: Forskningsbilaga. A.
99. Nya tullrättsliga sanktioner och skärpta åtgärder mot utförsel av stöldgods. Fi.
100. Framtidens dataskydd. Vid Skatteverket, Tullverket och Kronofogden. Del 1 och 2. Fi.
101. Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel. S.

# Statens offentliga utredningar 2023

## Systematisk förteckning

---

### Arbetsmarknadsdepartementet

- På egna ben.  
Utvecklad samverkan för individers etablering på arbetsmarknaden. [7]
- Arbetslivskriminalitet – arbetet i Sverige, en bedömning av omfattningen, lärdomar från Danmark och Finland. [8]
- Etablering för fler – jämställda möjligheter till integration. [24]
- Översyn av entreprenörsansvaret. [26]
- Genomförande av minimilönedirektivet. [36]
- Förutsättningarna för en ny kollektivavtalad arbetslöshetsförsäkring. [41]
- Arbetsrätten under krig och krigsfara. [79]
- Ut ur utsatthet. [97]
- Sexuellt utnyttjande i pornografiska syften – våldsutsatthet som behöver synliggöras. Vol. 1 och 2: Forskningsbilaga. [98]

### Finansdepartementet

- En inre marknad för digitala tjänster – ansvarsfördelning mellan myndigheter. [2]
- Posttjänst för hela slanten.  
Finansieringsmodeller för framtidens samhällsomfattande posttjänst. [4]
- En lag om tilläggsskatt för företag i stora koncerner. [6]
- Staten och betalningarna. Del 1 och 2. [16]
- Ett förbättrat resegarantisystem. [33]
- Ett förstärkt konsumentskydd mot riskfylld kreditgivning och överskuldssättning. [38]
- En inre marknad för digitala tjänster - kompletteringar och ändringar i svensk rätt. [39]
- En samordnad registerkontroll för upphandlande myndigheter och enheter. [43]

- Övergångsrestriktioner – ökat förtroende för offentlig verksamhet. [45]
- En utvecklad arbetsgivardeklaration – åtgärder mot missbruk av välfärdssystemen. [47]
- Skyddet för EU:s finansiella intressen. Ändringar och kompletteringar i svensk rätt. [49]
- Centraliseringen av administrativa tjänster till Statens servicecenter – en utvärdering. [54]
- En säker och tillgänglig statlig e-legitimation. [61]
- Långtidsutredningen 2023. Finanspolitisk konjunkturstabilisering. *Huvudbetänkande*. [85]
- Trends in GDP Growth and its Driving Factors. *Bilaga 1 till Långtidsutredningen 2023*. [86]
- Drivkrafter bakom globala trender i den neutrala räntan. *Bilaga 2 till Långtidsutredningen 2023*. [87]
- Ränte-tillväxt-differensen – utveckling och drivkrafter. *Bilaga 3 till Långtidsutredningen 2023*. [88]
- Makrotillsynsregleringar och finansiell stabilitet. *Bilaga 4 till Långtidsutredningen 2023*. [89]
- Samspelet mellan finans- och penningpolitik i Sverige. *Bilaga 5 till Långtidsutredningen 2023*. [90]
- Penning- och finanspolitisk konjunkturstabilisering. *Bilaga 6 till Långtidsutredningen 2023*. [91]
- Nytt ramverk för finanspolitiken. *Bilaga 7 till Långtidsutredningen 2023*. [92]
- Budgetprocessen i det finanspolitiska ramverket. *Bilaga 8 till Långtidsutredningen 2023*. [93]
- Förändring genom försök.  
Försöksverksamhet i den kommunala sektorn. [94]

En reform för datadelning. [96]  
Nya tullrättsliga sanktioner och skärpta åtgärder mot utförelse av stöldgods. [99]  
Framtidens dataskydd. Vid Skatteverket, Tullverket och Kronofogden. Del 1 och 2. [100]

### **Försvarsdepartementet**

En modell för svensk försörjningsberedskap. [50]  
Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet – frågor med anledning av Europadomstolens dom. [51]

### **Justitiedepartementet**

Skärpta straff för flerfaldig brottslighet. [1]  
Nya regler om nödlidande kreditavtal och inkassoverksamhet. [3]  
Förstärkt skydd för demokrati och domstolarnas oberoende. [12]  
En tydligare bestämmelse om hets mot folkgrupp. [17]  
Datalagring och åtkomst till elektronisk information. [22]  
Kunskapskrav för permanent uppehållstillstånd. [25]  
Biometri – för en effektivare brottsbekämpning. [32]  
Bilagor och brott – några åtgärder mot oseriösa företag. [34]  
Nya regler om hållbarhetsredovisning. [35]  
Förstärkt skydd för den personliga integriteten. Behovet av åtgärder mot oskuldskontroller, oskuldssintyg och oskuldssingrepp samt omvändelseförsök. [37]  
En översyn av regleringen om frihetsberövande påföljder för unga. [44]  
Vem äger fastigheten. [55]  
Åtgärder för tryggare bostadsområden. [57]  
Utökade möjligheter att använda preventiva tvångsmedel 2. [60]  
Anonyma vittnen. [67]

Ökat informationsflöde till brottsbekämpningen. En ny huvudregel. [69]  
Stärkt konstitutionell beredskap. [75]  
Hemlig dataavläsning – utvärdering och permanent lagstiftning. [78]  
Ett starkare straffrättsligt skydd – mot sexuella kränkningar, bedrägerier i vissa fall och brott med hatmotiv avseende kön. [80]

### **Klimat- och näringslivsdepartementet**

Tillfälligt miljötillstånd för samhällsviktig verksamhet – för ökad försörjningsberedskap. [11]  
Organisera för hållbar utveckling. [14]  
Värdet av vinden. Kompensation, incitament och planering för en hållbar fortsatt utbyggnad av vindkraften. Del 1 och 2. [18]  
Ett förändrat regelverk för framtidens el- och gasnät. [64]

### **Kulturdepartementet**

Kultursamhället – utvecklad samverkan mellan stat, region och kommun. [58]  
Sveriges säkerhet i etern. [63]  
Som om vi aldrig funnits – exkludering och assimilering av tornedalingar, kväner och lantalaiset. Aivan ko meitä ei olis ollukhaan – eksklyteerinki ja assimileerinki tornionlaaksolaisista, kväänistä ja lantalaisista. *Slutbetänkande*. Som om vi aldrig funnits. Vår sanning och verklighet. Aivan ko meitä ei olis ollukhaan. Meän totuus ja toelisuus. *Intervjuberättelser*. Som om vi aldrig funnits. Tolv tematiska forskarrapporter. Aivan ko meitä ei olis ollukhaan. Kakstoista temattista tutkintoraporttia. *Forskarrapporter*. [68]

### **Landsbygds- och infrastrukturdepartementet**

Förnybart i tanken. Ett styrmedelsförslag för en stärkt bioekonomi. [15]

Förbud mot bottenrålning i marina skyddade områden. [20]  
Kamerabevakning för ett bättre djurskydd. [27]  
Jakt och fiske i renbetesland. [46]  
Bättre information om hyresbostäder.  
Kartläggning av andrahandsmarknaden och ett förbättrat lägenhetsregister. [65]  
Ordning och reda – förstärkt och tillförlitlig byggkontroll. [70]  
En enklare hantering av vattenfrågor vid planläggning och byggande. [72]  
Förenklade förutsättningar för ett hållbart vattenbruk. [74]  
Behörig myndighet enligt EU:s avskogningsförordning. [77]  
En hållbar bioekonomistategi.  
– för ett välmående fossilfritt samhälle. [84]

#### **Socialdepartementet**

Från delar till helhet. Tvångsvården som en del av en sammanhållen och personcentrerad vårdkedja. [5]  
Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans.  
Ökad likvärdighet, långsiktighet och kvalitet. [9]  
Tandvårdens stöd till våldsutsatta patienter. [10]  
Patientöversikter inom EES och Sverige. [13]  
Ett modernare socialförsäkringsskydd för gravida. [23]  
Varje rörelse räknas – hur skapar vi ett samhälle som främjar fysisk aktivitet? [29]  
Ett trygghetssystem för alla. Nytt regelverk för sjukpenninggrundande inkomst. [30]  
Förbättrade möjligheter för barn att utkräva sina rättigheter enligt barnkonventionen. [40]  
Rätt förutsättningar för sjukskrivning. [48]  
Ett stärkt och samlat skydd av välfärdssystemen. [52]

En ändamålsenlig arbetsskadeförsäkring – för bättre ekonomisk trygghet, kunskap och rättssäkerhet. Volym 1 och 2. [53]  
Några smittskyddsfrågor inom socialtjänsten och socialförsäkringen. [56]  
Vi kan bättre!  
Kunskapsbaserad narkotikapolitik med liv och hälsa i fokus. [62]  
För barn och unga i samhällsvård. [66]  
Speciallivsmedel till barn inom öppen hälso- och sjukvård. [71]  
Genomförandet av vaccineringen mot sjukdomen covid-19 – en utvärdering. [73]  
Vidareanvändning av hälsodata för vård och klinisk forskning. [76]  
Ett enklare bilstöd. [81]  
Ökad kontroll över tandvårdssektorn. [82]  
Samordnat juridiskt stöd och vägledning för hälso- och sjukvårdens digitalisering. [83]  
Effektivare tillsyn över apotek, bättre skydd vid patientskador samt översyn av handel med receptfria läkemedel. [101]

#### **Utbildningsdepartementet**

Statlig forskningsfinansiering.  
Underlagsrapporter. [19]  
Informationsförsörjning på skolområdet.  
Skolverkets ansvar. [21]  
Samhället mot skolattacker. [28]  
Framtidens yrkeshögskola – stabil, effektiv och hållbar. [31]  
Ny myndighetsstruktur för finansiering av forskning och innovation. [59]  
Uppföljning för utveckling – ett hållbart system för samlad kunskap om villkoren för barn och elever med funktionsnedsättning i förskola och skola. [95]

#### **Utrikesdepartementet**

Ett modernare regelverk för legaliseringar, apostille och andra former av intygan- den. [42]



## KSLU § 133 Delårsrapport 2024-08-31, Kommunstyrelsens verksamheter och överförmyndare

### INLEDNING

Delårsrapport 2024-08-31, Kommunstyrelsens verksamheter och överförmyndare.

### Beslutsunderlag

KS 2024.5118 - Verksamhetsberättelse kommunstyrelsen delårsrapport 2024-08-31  
KS 2024.5119 - Bilaga 1. Uppföljning av internkontrollplan KS delårsrapport 2024-08-31

Ärendet föredras av stabschef Arminé Kanakanian, stf räddningschef Andreas Fernros, ekonomichef Inger Lindström, teknisk chef Åsa Kling samhällsbyggnadschef Lars Wedlin, förhandlingschef Isak Holstensson. Säkerhetschef David Lugnet, verksamhetscontrollers Mikaela Assarsson och Sofia Högerberg samt näringslivschef Cissi Lööv deltar vid ärendets behandling.

### Yrkanden

Ordförande Amanda Lindblad (S) yrkar, att ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen beslutar, att fastställa delårsrapport 2024-08-31 för kommunstyrelsens verksamheter, samt att godkänna delårsrapport gällande internkontrollplan för 2024 och lägga den till handlingarna.

Erik Hamrin (M) yrkar tillägg att tillse att tekniska kontoret omgående inleder ett arbete med att sänka kostnaderna för kommunens bilflotta, att kommunen skyndsamt ska samråda med Region Västmanland kring möjligheterna att återinföra busstaxor i enlighet med Västmanlands lokaltrafiks standardtaxa snarast möjligt, att genom beslut på stämman, eller vid behov extrastämman, via uppdaterat ägardirektiv begära en utdelning från SHE för räkenskapsåret 2024 om 33% av dess vinst, dock minst 8 000 000 kronor, att uppdraga till kommundirektören att tillse att Sala kommun omgående och fram till 1 januari 2026 återgår till att använda diesel i stället för HVO100 i sina bilar, att uppdraga till kommundirektören att tillse att nettokostnaden för elevhemmen på Ösby gymnasieskola från och med vårterminen 2025 inte medför en nettokostnad för Sala kommun, att kommundirektören utöver ovanstående presenterar ett besparingsprogram för Sala kommuns verksamheter om 1% av budgeten, att uppdraga till kommundirektören att utreda möjligheterna att genom strukturella förändringar minska kommunens kostnader för skolskjuts, att uppdraga till kommundirektören att utreda möjligheterna för och genomföra åtgärder för att minska måltidsenhetens kostnader, att kommunstyrelsen beslutar att ge kommundirektören möjlighet att frånga rätten till heltid vid rekrytering av personal till vissa tjänster,

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------

KSLU § 133 fortsättning

att kommunstyrelsen beslutar att ge kommundirektören möjlighet att vid behov frånga beslutet om att varje skola eller förskola ska ha tillagningskök, samt att uppdra till kommundirektören att omgående tillse att de praktiktjänster som verksamheten kan ställa till förfogande tilldelas arbetstagare från AME:s verksamhet.

### **Ajournering**

Sammanträdet ajourneras kl. 17.14 – 17.20.

### **Beslutsgång**

Ordföranden ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner sitt eget yrkande bifallet. Ordföranden ställer Erik Hamrins (M) tilläggsyrkande mot avslag och finner tilläggsyrkandet avslaget.

### **BESLUT**

Ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen beslutar,

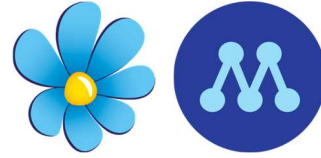
att fastställa delårsrapport 20204-08-31 för kommunstyrelsens verksamheter, samt att godkänna delårsrapport gällande internkontrollplan för 2024 och lägga den till handlingarna

### **Reservationer**

Erik Hamrin (M) och Magnus Edman (SD) inkommer med skriftlig reservation.

*Skickas till*  
Kommunstyrelsen

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------



## Reservation KSLU 2024-10-02

### **Punkt 20: Delårsrapport, Kommunstyrelsens verksamheter**

Delårsrapporten för kommunstyrelsens verksamheter 2024 visar fortfarande en oroande prognos för helåret. Prognosen visar på ett underskott i nämnderna på hela -25,3 miljoner kronor. Det är ett otroligt allvarligt läge för en kommun som även under 2023 hade ett negativt balanskravsresultat.

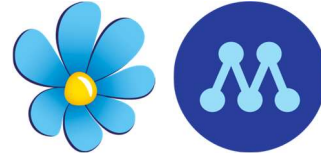
Vi vill vara tydlig med att det inom kommunstyrelsens verksamhet finns kontor som klarar av sin ekonomi och vi ser stort engagemang och beslutsamhet hos personalen bland de kontor som inte gör det. Problemet är bristen på politisk styrning och vilja till förändring.

Från oppositionen har vi gång på gång, i linje med revisorernas önskemål, föreslagit att det ska fattas beslut om konkreta åtgärder för att hantera de underskott som kommunstyrelsens kontor står inför. Vi har föreslagit att det ska tas fram tydliga redovisningar så att ledningsutskottet kan följa arbetet som görs.

Dessa yrkande har tidigare, precis som kategoriskt avslagits av den styrande majoriteten. Och vad värre är har prognosen fortsatt visa på ett stort underskott.

Under 2019 när kommunen också stod inför samma situation ska tillskapades just en sådan redovisning, vilket underlättade det svåra arbetet.

När det nu är Socialdemokraterna själva som är ansvariga för underskottet är det uppenbart inte alls lika viktigt med insyn och transparens. Det kan vi från oppositionen bara beklaga.



Hanteringen av det nuvarande underskottet är otillräcklig, då styret medvetet väljer att inte genomföra, eller ens låta förvaltningen ta fram, förslag som skulle kunna rätta till situationen.

Det finns sätt att hantera underskottet för den som är villig att ta ansvar för kommunens framtid. Koalition Sala har under hela 2023,

och nu även under 2024, visat på dessa möjligheter genom sina tilläggsyrkanden.

Vi vill därför reservera oss mot ledningsutskottets beslut att avslå våra tilläggsyrkanden.

Dessa avslagsbeslut gör också att vi starkt ifrågasätter styrets ambition att fullgöra sin uppgift att tillse att verksamheten följer fullmäktiges beslut att bedriva verksamheten inom tilldelad budget.

För Koalition Sala

Erik Hamrin (M), Oppositionsråd

Magnus Edman (SD), gruppledare

# DELÅRSRAPPORT 2024

## Kommunstyrelsen



DELÅRSRAPPORT  
2024-08-31

Kommunstyrelsen

Ekonomikontoret





## INNEHÅLL

EKONOMIKONTORET .....	6
<b>Perioden som gått</b> .....	6
<b>Ekonomi</b> .....	6
<b>Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)</b> .....	7
<b>Uppföljning av nämndens mål (januari-augusti)</b> .....	9
<b>Framtiden</b> .....	10

## EKONOMIKONTORET

### Perioden som gått

- En översyn har gjorts av reglementet för internkontroll och riktlinjer för internkontroll har tagits fram som ska ersätta de tidigare tillämpningsanvisningarna. Riktlinjen syftar till att säkerställa att styrelse och nämnd upprätthåller en tillfredsställande intern kontroll.
- Ett arbete har startats upp för att göra en risk och sårbarhetsanalys gällande ekonomisystemen samt ta fram en krisplan för ekonomikontoret i händelse av störningar. IT enheten har informerat alla medarbetare om it och informationssäkerhet och Strömsunds kommun som varit utsatt för en cyberattack har berättat för oss om händelseförloppet och konsekvenser som uppstod.
- Under perioden har kontoret även arbetat med att definiera sitt grunduppdrag.

### Ekonomi

#### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan- aug 2024	Utfall jan- aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårspro- gnos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-50	-24	-35	-75	-40	-35
Interna intäkter	-553	-553	-	-829	-829	0
<b>Summa intäkter</b>	<b>-603</b>	<b>-576</b>	<b>-35</b>	<b>-904</b>	<b>-869</b>	<b>-35</b>
Köp av huvud- verksamhet, bi- drag						
Personalkostna- der	7 087	6 130	957	10 630	9 880	750
Övriga kostna- der	978	890	88	1 467	1 730	-263
Interna kostna- der	315	372	-57	472	579	-107
<b>Summa kostna- der</b>	<b>8 380</b>	<b>7 391</b>	<b>989</b>	<b>12 569</b>	<b>12 189</b>	<b>380</b>
<b>Resultat</b>	<b>7 777</b>	<b>6 815</b>	<b>962</b>	<b>11 665</b>	<b>11 320</b>	<b>345</b>

#### PERIODENS RESULTAT

Periodens resultat är 962 tkr bättre än budgeterat. Avvikelsen beror till största delen på att personalkostnaderna är 957 tkr lägre än budgeterat beroende på vakanser och föräldraledigheter.

#### ÅRSPROGNOS

Personalkostnaderna prognostiseras att bli lägre än budget med 750 tkr beroende på vakanser, föräldraledigheter samt sjukskrivningar under perioden. De övriga kostnaderna och interna kostnader beräknas bli högre än budgeterat, totalt 370 tkr. Övriga kostnader består till största delen av administration, externa avgifter och konsultkostnader kopplade till ekonomisystemet. Interna kostnader består främst av lokalhyra och städning.

Alla vakanser är nu återbesatta och inga längre föräldraledigheter inplanerade så personalkostnaderna beräknas bli högre under hösten än de varit under våren.

### DRIFTREDOVISNING

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Ekonomikontoret	7 777	6 815	962	11 665	11 320	345
<b>Resultat</b>	<b>7 777</b>	<b>6 815</b>	<b>962</b>	<b>11 665</b>	<b>11 320</b>	<b>345</b>

Ekonomikontoret har bara en verksamhet/enhet

### INVESTERINGAR

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
<b>Summa</b>						

Ekonomikontoret har inga investeringar

### EU-PROJEKT

Ekonomikontoret sköter redovisningen för projektet KC 2.0 och har under perioden erhållit 21 tkr för arbetet.

### Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)

#### ETT VÄXANDE SALA

Sala ska erbjuda attraktiva boenden och verka för fler arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.

Vi har lyckats när:

- Antalet företag och arbetstillfällen ökar
- Antalet nyinflyttningar ökar
- Arbetslösheten minskar
- Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras

#### AKTIVITET

##### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

---

## AKTIVITET

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.

#### Aktiviteter

I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en

#### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

---

## ETT HÅLLBART SALA

Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.

Vi har lyckats när:

- Koldioxidutsläppen minskar
- Utbildningsnivån ökar och studieresultaten blir bättre
- Folkhälsan förbättras
- Egenförsörjningen bland medborgarna ökar

---

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna.

Det pågår ett arbete i nämnderna för att få kostnadskontroll och upprätta handlingsplaner vid avvikelser för att rymma verksamheten inom den tilldelade ramen men än återstår mycket arbete. I den senaste helårsprognosen för maj uppgick nämndernas underskott till totalt -87 mnkr

Det finns i nuläget inga ekonomiska nyckeltal att redovisa för 2024.

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

Ett fokusområde i utvecklingsmålet är att arbeta för en långsiktigt god ekonomi i kommunen. För att uppnå det fortsätter arbetet med den långsiktiga investeringsplanen. KS har även fattat beslut att en analys över ekonomi och styrning kommer att göras av SKR under hösten. Arbetet med Budgetmodellen fortsätter för att få bättre beslutsunderlag kopplat till prioriteringar, demografi och finansiering.

#### Aktiviteter

#### Aktiviteter

Införa en ny budgetprocess utifrån den nya budgetmodellen.

#### Resultat.

För att nå en långsiktigt god ekonomi kommunen krävs delaktighet, vilja och förståelse i organisationen för att uppnå en budget i balans. Inför budgetbeslutet i juni 2024 är den nya budgetprocessen införd som syftar till att skapa ett budgetåtgående för verksamheterna.

## ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA

Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.

Vi har lyckats när:

- Förtroendet för kommunen ökar
- Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter
- Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar
- Säkerheten (faktisk trygghet) ökar
- Demokratien stärks

### AKTIVITET

#### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.

#### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.

#### Aktiviteter

I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en

#### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

## Uppföljning av nämndens mål (januari-augusti)

**MÅL – TA FRAM EN NY MODELL FÖR INTERNKONTROLL FÖR ATT FÅ MER FOKUS PÅ OCH FÅ UT KUNSKAP OM INTERNKONTROLL I ORGANISATIONEN**

**Indikator: Ny modell implementerad inför internkontrollplanerna 2025**

**Indikator: Ökat förtroende hos medborgarna**

#### Aktiviteter

Se över reglementet för internkontroll

#### Resultat

Översynen gjord och föreslagna förändringar är av mindre karaktär, tex organisationsförändringar. Beslut i KS 14 aug.

**MÅL – TA FRAM EN NY MODELL FÖR INTERNKONTROLL FÖR ATT FÅ MER FOKUS PÅ OCH FÅ UT KUNSKAP OM INTERNKONTROLL I ORGANISATIONEN**

<b>Utvärdera den befintliga modellen och dess kopplingar till fullmäktigemålen</b>	Utvärderingen genomförd och en ny modell framtagen. Beslut i KS 14 aug.
<b>Utbildning i internkontroll för organisationen</b>	I samband med införandet av den nya modellen planeras utbildningsinsatser under hösten.

**MÅL – FÖRBÄTTRA EKONOMIKONTORETS INFORMATION UT TILL ORGANISATIONEN**

**Indikator: Nyhetsbrev infört**

**Indikator: Antal genomförda utbildningar och informationsträffar**

<b>Aktiviteter</b>	<b>Resultat</b>
<b>Informera hela organisationen regelbundet om förändringar i system, rutiner och övriga regler som rör ekonomifrågor.</b>	Ekonomikontorets sidor på intranätet har gått igenom och uppdaterats. Årshjulet som visar alla ekonomiska processer har uppdaterats med den nya budgetprocessen.  Planering av utformningen av ett nyhetsbrev pågår.
<b>Förtydliga ansvarsfördelning mellan ekonomikontor och verksamheter.</b>	En utbildning med fokus på styrning och att förstå sitt budgetansvar som chef planeras i sep/okt.
<b>Utbildning i aktuella ekonomifrågor.</b>	Under våren har utbildningsmaterial reviderats och utbildningstillfällen ska planeras in. I samband med delårets prognos kommer workshops genomföras där stöd i prognosarbetet kommer att ges.

**Framtiden**

- En analys av kommunens ekonomi och styrning har beställts av SKR:s analysgrupp och planeras att genomföras under hösten 2024. Analysens delar består av en nulägesanalys, en framtidsanalys sex år framåt samt hur kommunens ekonomistyrning fungerar. Förslag till en övergripande ekonomisk strategi för kommunen samt ideér till hur ett förändringsarbete skulle kunna göras kommer att presenteras.
- Uppdatering av dokumenthanteringsplanen kommer att påbörjas under hösten för att möjliggöra övergången till e-arkiv.
- Utbildningsinsatser och implementering av den nya modellen för internkontroll kommer att genomföras under hösten inför att 2025 års internkontrollplaner ska tas fram.
- Kontoret ser ett behov av att digitalisera och automatisera fler arbetsmoment i kommunen. För att kunna effektivisera arbetssätt, minska manuell hantering och dubbelarbete behöver en kommunövergripande processkartläggning av ekonomiadministrationen först göras.

DELÅRSRAPPORT  
2024-08-31

Kommunstyrelsen

Kommundirektör, Staben för utveckling  
och förvaltning





## INNEHÅLL

KOMMUNDIREKTÖR, STAB FÖR UTVECKLING OCH FÖRVALTNING.....	14
<b>Perioden som gått</b> .....	14
<b>Ekonomi</b> .....	16
<b>Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)</b> .....	17
<b>Framtiden</b> .....	21

# KOMMUNDIREKTÖR, STAB FÖR UTVECKLING OCH FÖRVALTNING

## Perioden som gått

Kommundirektören har särskilt fokuserat på det fortsatta arbetet att utveckla kommunorganisationen utifrån ledarskap- och medarbetarskapsperspektiv. Under våren har utbildningar inom Utvecklande ledarskap genomförts och en kommuntotal utbildning inom medarbetarskap har upphandlats och planeras genomföras under hösten 2024. Utbildningen omfattar samtliga medarbetare inom kommunen. Under våren har arbetet med respektive verksamhets grunduppdrag genomförts. Det syftar till att genomlysas om vi inom förvaltningen arbetar effektivt och utifrån respektive ansvar.

Rekrytering av säkerhetschef har avslutats. Ny säkerhetschef tillträdde 2 september 2024. Rekrytering av chef för räddningstjänsten samt skolchef har påbörjats under våren och pågår även under hösten.

Kommundirektören har genomfört förhandlingar avseende avtal kring avtalssamverkan om räddningstjänst tillsammans med Heby kommun. Avtal har framtagits och avses tecknas under hösten.

Kontoret har under perioden fortsatt att arbeta med kontorsgemensamma mål. Syftet med arbetet är att finna en röd tråd genom KF:s utvecklingsmål, kontorets gemensamma mål och som knyts ihop på enhetsnivå. Arbetet syftar även till att stärka enheternas samarbete och sammanhang samt föra ihop kontoret till en enhet. Kvalitetsledare har framtagit ny mall för verksamhetsplan. Mallen avses förankras hos bl.a. KLG och kvalitetsgrupp. Revidering av styrmodell pågår fortsatt och börjar närma sig ett slutligt utkast.

### It- och digitaliseringsenheten (NYTT NAMN)

- Rekryterat (ersättning) it-tekniker samt omskolning av it-tekniker till it-projektledare
- Organiserat funktionen Drift och support tydligare med teknikområden och ansvarsgränser
- Slutfört flera verksamhetsnära digitaliseringsprojekt så som
  - SEFOS (Säker digital kommunikation)
  - Integrationer för e-tjänster och verksamhetssystem
  - Arbetat med att frigöra lagring
- Genomfört flera tekniska projekt för att bibehålla god kvalitet och säkerhet i vår IT-infrastruktur och våra lagringsmiljöer
- Slutfört arbete med nätverk i nya lokaler och lokalförändringar
- Levererat första etappen av nya systemet för identifiering och åtkomsthantering (MIM) samt system för hantering av våra digitala enheter (Intune)
- Arbete med ny datorhall har påbörjats
- Vattenskada i It- och digitaliseringsenhetens hela lokal har och kommer att påverka uppdrag och projekt framåt.

### Kommunikationsenheten

- Framtagning och utformning av ledningsinformation och pressmeddelanden från organisationen med nyheter och filmer via webben, intranät och sociala medier.
- Produktion och utformning av grafiskt material, trycksaker, filmer och expomaterial för organisationens olika aktiviteter och projekt.
- Krisberedskap: Övning och utbildning samt förberedelser och beredskap med anskaffning av material och hjälpmedel för praktisk kriskommunikation.
- Kommunikation om ett urval av Kommunstyrelsens tagna beslut efter genomförda KS-sammanträden och information inför Kommunfullmäktiges sammanträden med filmer och nyheter via webben och sociala medier.
- Huvudredaktörer, innehålls- och plattformsutvecklare och förvaltare av webben sala.se, intranätet, sociala mediernas huvudkonton och e-tjänsteplattformen.
- Genomförd SKR-servicemätning för kontaktcenter kring bemötande, tydlighet och enkelhet.
- Användarunderlag och statistik till verksamheterna kring telefoni- och växeljänster.
- Färdigställande av styrdokumentet "Rutin för tillgänglighet" och revidering av "Rutin för sociala medier".

- Utveckling och framtagning av 20 st. nya e-tjänster för organisationen.
- Rekrytering och förstärkning med en e-tjänstutvecklare.
- Materialproduktion, utformning och aktiviteter för Sala 400 år.
- Produktion och utformning av material och filmer för Kompetenscentrum 2.0.

#### Näringslivsenheten

- 400års jubileet: genomförande av aktiviteter enligt plan. Natljus & Vinterskimmer, Födelsedagsfirandet och Sala loves samt stöd till föreningar, företag och aktörer som arrangerat evenemang och aktiviteter. Planering inför kommande evenemang.
- Försäljning och hantering av Salas presentkort i samverkan med Sala Stadssamverkan.
- Salamagasinet: samordning av kommunens medverkan, textproduktion samt samverkan med SA.
- Salamässan: konceptutveckling, monterdesign, intern samordning av kommunens deltagande samt kontakt med arrangören. Genomförande 30/8 - 1/9.
- Pressträff och kommunikationsinsats för uppstart Bältarhagen.
- Arrangerat bussresa och workshop för besöksnäringen.
- Uppsökande verksamhet inom besöksnäringen.
- Upphandling av ny leverantör av NKI-enkäter/rapporter.
- Rådgivning till personer som vill starta eget.
- Näringslivsråd: genomfört två tematiska möten enligt plan samt fem möten med referensgruppen.
- Företagsfrukostar: genomfört möten enligt plan en gång per månad.
- Arrangerat anbudsskola för lokala företagare i samverkan med upphandlingsenheten.
- Genomfört företagsbesök enligt plan två ggr per månad.
- Genomfört lotsmöten vid behov.
- Genomfört dialogmöte med möjliga intressenter för bostadsbyggande.
- Uppstart av NKI-grupp för internt utvecklingsarbete.
- Planering och samordning av Företagsveckan 5-11 september.
- Deltagande i Regionens satsning på länets företagsklimat och etablerings -investeringsfrämjande arbete
- Deltagande i Svenskt Näringslivs utvecklingsprogram.
- Deltagande och redovisning av projektresultat vid slutkonferens för TVV projekt – kommersiell service på landsbygden.
- Samverkan och deltagande i konferenser och nätverksträffar med externa aktörer och samarbetspartners så som SBA, Regionen, Coompanion, Nyföretagarcentrum, UF, Svenskt Näringsliv, SKR, Länsstyrelsen.

#### Kanslienheten

- Genomfört EU-parlamentsval,
- Arbetat med enhetens grunduppdrag genom ytterligare förankring inom enheten,
- Inrättat tjänsten informationssäkerhetssamordnare,
- Inrättat en informationssäkerhets-, och dataskyddsorganisation (IDO),
- Framtagit handlingsplan mot välfärdsbrottslighet,
- Framtagit utbildningsmoduler inom ESF-projektet Kompetenscenter 2.0,
- Planerat att ansöka om nytt pärlbandsprojekt hos ESF inom kompetensutveckling,
- Genomfört rekrytering av nämndsekreterare. Pågående rekryteringar som avses avslutas i höst: Hållbarhets-samordnare samt kommunjurist.

Upphandlingsenheten

- Genomfört anbudsskola tillsammans med näringslivsenheten,
- Implementerat spendanalytiskt verktyg för uppföljning av avtals- samt leverantörstrohet,
- Påbörjat politisk beredning av upphandlingsärenden (godkännande av upphandlingsdokument samt godkännande av tilldelningsbeslut),
- Påbörjat arbete/förstudie med införande av kategoristyrning,
- Påbörjat kommunövergripande arbete med nytt arbetssätt för direktupphandling.

Säkerhet och beredskap

- Genomförande av stabsutbildning,
- Genomförande av kommunövergripande säkerhetsanalys,
- Tillsättande av ny säkerhetschef (tillträdde 2 september 2024).
- Upprättad och beslutad lägesbild och åtgärdsplan för brottsförebyggande arbete.
- Pågående dödligt våld (PDV) utbildning för Skolkontoret
- Fortsatt arbetet med trygghetspunkter
- Samordningsansvar för säkerheten under Sala 400 års firandet.

**Ekonomi****RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS**

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-3 966	-7 889	3 923	-5 948	-9 080	3 132
Interna intäkter	-666	-766	100	-999	-1 054	55
<b>Summa intäkter</b>	<b>-4 632</b>	<b>-8 655</b>	<b>4 023</b>	<b>-6 947</b>	<b>-10 134</b>	<b>3 187</b>
Köp av huvudverksamhet, bidrag	8 712	15 626	-6 914	13 067	15 907	-2 840
Personalkostnader	30 898	29 765	1 133	46 344	45 296	1 048
Övriga kostnader	16 071	18 933	-2 862	24 105	25 824	-1 719
Interna kostnader	2 319	2 588	-269	3 479	3 368	111
<b>Summa kostnader</b>	<b>58 000</b>	<b>66 912</b>	<b>-8 912</b>	<b>86 995</b>	<b>90 395</b>	<b>-3 400</b>
<b>Resultat</b>	<b>53 368</b>	<b>58 257</b>	<b>-4 889</b>	<b>80 048</b>	<b>80 261</b>	<b>-213</b>

**PERIODENS RESULTAT**

Externa intäkter är högre än budgeterat till stor del pga. EU-bidrag och stadsbidrag till kommunen. Lämnade bidrag lämnas till stor del ut i början på året. Periodens resultat inkluderar förändring av semesterlöneskulden vilken motsvarar 0,4 milj. kronor.

**ÅRSPROGNOS**

Årsprognosen visar på ett underskott på 213 tkr.

**DRIFTREDOVISNING**

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Kommundirektör	3 527	5 356	-1 829	5 290	5 944	-654
sala 400 år	2 526	3 518	-992	3 789	4 089	-300
Säkerhet och beredskap	921	-955	1 876	1 382	1 431	-49
Kanslienhet	18 372	23 135	-4 763	27 557	28 097	-541
IT	14 423	14 496	-73	21 633	21 537	96
Näringsliv	4 035	3 964	71	6 052	5 811	241
Kommunikation	6 645	6 201	444	9 967	9 274	693
Upphandling	2 919	2 542	377	4 378	4 077	301
<b>Summa</b>	<b>53 368</b>	<b>58 257</b>	<b>-4 889</b>	<b>80 048</b>	<b>80 261</b>	<b>-213</b>

Periodens resultat inkluderar förändring av semesterlöneskulden som är uppökad per kontor.

Kommundirektör: lämnar årsprognos på -654 tkr, som till stor del beror på kostnader för försvarshögskolans utredning för översvämning år 2023 och kostnader för facklig samverkan samt kostnader för skolchefens överenskommelse.

Sala 400 år: prognos visar på -300 tkr då man haft obudgeterade kostnader för utlämnande bidrag som till del täcks av obudgeterade intäkter för Sala 400 år partnerskap.

Kanslienheten: prognos visar -541 tkr detta på grund av obudgeterade men beslutade bidrag samt obudgeterad personalkostnad.

Näringslivsenheten: Lägre personalkostnader gör en positiv prognos på +241 tkr

Kommunikation: Lämnar en årsprognos + 693 tkr med anledning av föräldraledighet och vakanshållning.

Upphandling: Prognos visar +300 tkr vilket till stort beror på att enheten inte haft några konsultkostnader samt viss vakans i tjänster.

**INVESTERINGAR**

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Säkerhet och beredskap	417	0	416,7	625	625	0
Kanslienhet	833	71,4	761,9	1 250	291,4	958,6
IT	3 815	2 158,1	1 656,6	5 722	4 421,1	1 300,9
<b>Summa</b>	<b>5 065</b>	<b>2 229,5</b>	<b>2 835,2</b>	<b>7 597</b>	<b>5 337,5</b>	<b>2 259,5</b>

Kanslienheten har investeringskostnader för Sala Silvergruva B-aktie. Upphandling av e-arkiv för kanslienheten har påbörjats men investeringen kommer inte hinna göras under detta år. IT enheten har draget ner sitt investeringsbehov med 1300 tkr.

**EU-PROJEKT**

Sala kommun driver ett EU-projekt via Svenska ESF-rådet, Kompetenscenter 2.0, mellan 2023-01-01 –2024-12-31. Det innebär att samtliga anställda inom Sala kommun får möjlighet att göra olika kompetenshöjande insatser. De flesta aktiviteterna är digitala moduler men även vissa fysiska workshops äger rum. Per 2024-06-30 fanns det ca 40 olika moduler framtagna. Projektets totala omslutning är 19.026.849 kr och det stöd som EU betalar ut är 10.359.296 kr. Kommunens medfinansiering sker via medarbetarnas deltagande, där varje timme genererar 417 kr.

Kommunstyrelsen har under augusti 2024 beslutat om att ansöka om ett pärlbandsprojekt till det pågående ESF-projektet Kompetenscenter 2.0. Slutligt besked från ESF förväntas i oktober/november 2024.

## Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)

### ETT VÄXANDE SALA

Sala ska erbjuda attraktiva boenden och verka för fler arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.

Vi har lyckats när:

- Antalet företag och arbetstillfällen ökar
- Antalet nyinflyttningar ökar
- Arbetslösheten minskar
- Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras

#### AKTIVITET

##### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.

##### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.

#### Aktiviteter

I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en

Etablering av ny platsvarumärkeswebb och evenemangskalender.

Kommunikation om Sala och kommunens verksamheter och tjänster till medborgare, besökare och andra intressenter.

Plattformar för dialog med lokala företagare: Företagarfrukostar, Näringslivsråd på teman, företagsbesök, mark för bostäder.

Uppstart av intern verksamhetsöverskridande NKI-arbetsgrupp.

#### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

Plattformarna är lanserade och syftet är att exponera Salas erbjudande och fördelar inom "Besöka", "Leva/Bo" och "Etablera/Utveckla" samt tillhandahålla vägledning och inspiration kring Salas platsvarumärke. Evenemangskalendern erbjuder en yta för att exponera och lyfta fram alla evenemang som genomförs inom kommunen, [www.hemtillsala.se](http://www.hemtillsala.se)

Genomförda kommunikationsaktiviteter med framtagning och utformning av lednings- och verksamhetsinformation och pressmeddelanden från organisationen. Fortlöpande publiceringar av nyheter och filmer via webben, intranät och sociala medier.

Plattformarna har levererat på de områden som lokala företag och kommunen tillsammans prioriterade på uppstartworkshopen 30/8 2022. Känslan är att de som deltagit varit nöjda och att plattformarna uppfyller syftet. Mötena har också lett fram till flera utvecklingsprocesser ex inom marknadsanering och upphandling.

Gruppen skall tillsammans analysera resultatet av SKR/SBAs Insiktsmätning NKI-företag. Arbetet ska leda till förbättringsförslag som genomförs i verksamheterna och utvärderas av gruppen.

## AKTIVITET

Genomförande av jubileumsaktiviteter och evenemang enligt plan.

Även om utvärderingen ska ske Q1 2025 kan vi redan konstatera att syftet till stor del är uppnått. Stort genomslag i media, ökad kännedom i omvärlden och ökad lokal stolthet.

Anbudsskola för lokala företagare

Ökad kunskap för deltagande företag i hur man lämnar anbud i systemet TendSign.

Aktivt deltagande i Regionens satsning på Företagsklimat och Etablering/Investering

Enkäter och analyser av kommunorganisationernas och de lokala företagens syn på företagsklimatet. Som ett stöd för fortsatt förbättringsarbete i kommunerna och Regionala konferenser/insatser. Regional ERUF- ansökan för att få till ett sammanhållet arbete kring Etablering/Investering.

Rådgivning och vägledning till lokala företagare som vill etablera och/eller växa: lotsprocessen, starta eget rådgivning samt specifika insatser för besöksnäringensföretagen.

Företagen får vägledning i sitt ärende och kontakt med rätt personer inom kommunen direkt. De som funderar på att starta eget får relevant rådgivning och stöd av företagslots och Nyföretagarcentrum. Besöksnäringensföretagen får stöd i hur de kan utveckla och nå ut med sitt erbjudande enskilt och tillsammans med andra företag och aktörer.

## ETT HÅLLBART SALA

Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.

Vi har lyckats när:

- Koldioxidutsläppen minskar
- Utbildningsnivån ökar och studieresultaten blir bättre
- Folkhälsan förbättras
- Egenförsörjningen bland medborgarna ökar

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

#### Aktiviteter

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

#### Resultat

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

## ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA

Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.

Vi har lyckats när:

- Förtroendet för kommunen ökar
- Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter
- Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar
- Säkerheten (faktisk trygghet) ökar
- Demokratin stärks

### AKTIVITET

#### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

#### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

#### Aktiviteter

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

#### Resultat

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

En tydligare process gällande medborgarförslag från inlämnat till beslut.

Tydlighet och ökad tillgänglighet för medborgare att lämna förslag på förändringar inom Sala kommun kommer att stärka demokratin och öka förtroendet för kommunen. Den e-tjänst som har tillskapats för detta ökar transparensen då medborgaren kan följa sitt ärende. Demokratin stärks dels genom att andra medborgare än förslagsställaren kan rösta på ett förslag men även att tjänsten och kommunen är tillgänglig 24 timmar om dygnet.

Lokala BrÅ.

Tydligare styrning vad gäller trygghetsfrågorna och säkerhetsfrågorna i samverkan med polismyndigheten. Ökad upplevd trygghet förväntas.

Utveckling av e-tjänster.

Utveckling och framtagning av e-tjänster för att ge enklare och effektivare service till medborgare, företag och andra intressenter. Sammantaget har 20 st. nya e-tjänster lanserats av organisationen under perioden.



---

**AKTIVITET**

Kommunikation om politiska beslut och sammanträden.

Genomfört kommunikation om ett urval av Kommunstyrelsens tagna beslut efter genomförda KS-sammanträden och information inför Kommunfullmäktiges sammanträden med filmer och nyheter via webben och sociala medier. Syftet är att öka medborgarnas kännedom och insyn i kommunens politiska arbete och de beslut som tas.

## Framtiden

Inom en snar framtid kommer kommundirektören att införa en dialogmodell för chefer inom kommunen. Modellen bygger på vertikala dialoger mellan chefsled och syftar till att öka uppföljning av grunduppdrag. Detta förväntas stärka ledarskapsarbetet och är i linje med kommunens tillitsbaserade styrning.

Inom den närmaste framtiden kommer implementering av NIS 2-direktivet påverka kontorets juridiska arbete och informationssäkerhetsarbetet i stort i kommunen. Informationssäkerhet är ett ständigt aktuellt och viktigt område där Sveriges kommuner har ett stort arbete att genomföra för att vara i fas med lagstiftning och yttre påverkansfaktorer. I ett led att stärka kommunens arbete inom informationssäkerhet kommer informationssäkerhetssamordningen att flyttas till Säkerhet och beredskap.

I och med revideringen av styrmodellen kommer målstyrning och kvalitetsstyrning vara mer framträdande i kommunens dagliga arbete. Även redovisning och analys av resultat kommer att bli mer framträdande. Detta kommer att innebära att kontoret sätter ännu mer fokus på utbildande insatser för ett lyckat införande av nya mallar, metoder och rutiner. Det aktualiserade arbetet mot välfärdsbrottslighet kommer att innebära att kontoret kommer öka sitt samarbete med Säkerhet och beredskap samt fördjupa kontorets egen kompetens samt samverka inom kontoret. Inom en snar framtid kommer en hållbarhetssamordnare att påbörja sin tjänst inom kontoret. Detta kommer att aktualisera och belysa det kommunövergripande arbetet som utförs inom social hållbarhet.

Under de kommande åren kommer Kommunikationsenheten att fokusera på kommunikationsaktiviteter kopplat till digitaliseringsprocessen och organisationens verksamhetsutveckling. Organisationens behov av kommunikationskompetens ökar genom nya digitala kanaler, e-tjänster och digital service vilket gör att medborgarna förväntar sig att hitta information och service på ett snabbt, tillgängligt och enkelt sätt och att utföra tjänster via bland annat webben, att kunna få svar på frågor och kommunicera med kommunen via olika digitala kanaler. I en turbulent och osäker omvärld så kommer kriskommunikation vid extraordinära händelser fortsatt vara ett angeläget och centralt område. Sannolikt kommer andelen extraordinära händelser i vårt närområde att ligga kvar på en bibehållet hög nivå under den närmaste framtiden.

För att hantera de kommande utmaningarna inom digitalisering samt fortsätta kommunens arbete med att verksamhetsutveckla genom att digitalisera har kommunen ingått ett samarbete med SKR genom "Handslag för digitalisering". Kommunen kommer att stötta fyra av sex initiativ: Nationell identitets- och behörighetshantering, Säker Digital Kommunikation (SDK) i socialtjänsten, Införande och utveckling av digital post, Gemensam informationsförsörjning (GIF) ekonomiskt bistånd. It- och digitaliseringsenheten, digitaliseringsrådet tillsammans med aktuella kontor kommer att ha en aktiv roll i deltagandet vid dessa nationellt prioriterade digitaliseringsinitiativ.

Beredskapsfrågor är mer än någonsin aktuella och ett område inom upphandlingsvärlden som är relativt obeprövat. Upphandlingsenheten kommer att stärka kompetensen inom området för att bättre sörja för kommande upphandlingar utifrån ett beredskapsperspektiv.

### It- och digitaliseringsenheten

- Starta upp Digitaliseringsråd
- Ersätta e-SumIT med e-tjänst
- Leverera projekten
  - Digitala nationella prov
  - Intune – för hantering av våra digitala enheter
  - MIM – för automatiserad behörighet och åtkomsthantering

- Arbeta vidare med automatisering och integrationer
- Starta upp förstudie för e-arkiv
- Införa en säkrare och effektivare backuphantering samt nätverksunderhåll och förbättringar
- Slutföra Systemförvaltning 2.0 och ta fram förslag på fortsättning och nästa steg (3.0)
- Fortsatt arbete med ledningsplats och datorhall

#### Kommunikationsenheten

- Integration av Open ePlattform (plattformen för e-tjänster) med verksamhetssystemet Evolution.
- Påbörja etablering av Single digital gateway, där förberedelser av ett införande av eIDAS är en aktivitet som ingår (elektronisk identifieringsstandard inom EU).
- Införande av tjänsterna "e-förslag" och "kommunövergripande synpunktshantering".
- Utveckling och framtagning av ca. 15 st. nya e-tjänster.
- Platsvarumärket, Sala400år och SalaMässan: utformning, materialproduktion och aktiviteter.
- Kriskommunikation och beredskap: övning, utbildning och krisberedskap.
- Framtagning av styrdokumentet "Riktlinje för intranät" och revidering av styrdokumentet "Riktlinje för sala.se".
- Upphandling av intranät och direktupphandling av informationstavlor och turistkarta.
- Produktion och utformning av grafiskt material, trycksaker, filmer och expomaterial för olika aktiviteter, projekt och verksamheter.
- Kommunikationsstöd till verksamheterna och stöd för ledningsinformation och pressmeddelanden.

#### Kanslienheten

- Fokuserat arbete med årshjul för kommunstyrelsen för att förenkla och förtydliga processer och ärendebehandling,
- Stötta i kommunövergripande arbetet mot välfärdsbrottslighet,
- Stötta verksamheterna som omfattas av NIS 2.

#### Upphandlingsenheten

- Påbörja implementering av kategoristyrning,
- Implementera nytt arbetssätt inom direktupphandling,
- Utbildande insatser inom upphandlingsområdet,
- Genomförande av anbudsskola inom ämnet beredskap och inköp av mat.

#### Näringslivsenheten

- Genomföra de avslutande evenemangen för Sala 400år enligt plan.
- Utvärdera jubiléumsåret
- Utveckla det interna kontorsöverskridande arbetet kring myndighetsutövningen med koppling till SKR/SBAs Insiktmätning NKI-företag, genom en NKI arbetsgrupp.
- Starta upp ett Landsbygdsråd
- Utveckling av extern webbplats Hemtillsala.se
- Implementering av platsvarumärket internt/externt
- Ta fram en marknadsstrategi och -plan
- Ta fram ett Näringslivsstrategiskt program

DELÅRSRAPPORT  
2024-08-31  
Kommunstyrelsen  
Personalkontoret



## INNEHÅLL

PERSONALKONTORET .....	26
<b>Perioden som gått</b> .....	26
<b>Ekonomi</b> .....	26
<b>Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)</b> .....	27
<b>Uppföljning av nämndens mål (januari-augusti)</b> .....	29
<b>Framtiden</b> .....	30

# PERSONALKONTORET

## Perioden som gått

- Löneöversyn har genomförts med berörda arbetstagarorganisationer i enlighet med huvudöverenskommelserna (HÖK). Översynen för samtliga förbund, förutom Vårdförbundet, var avklarade i april. Vårdförbundets val att gå ut i strejk medförde att medlare fick kallas in och nytt avtal slöts först den 28 juni. I Sala kommun beräknas översynen vara klar under september månad och nya löner utbetalas i oktober.
- För att kvalitetssäkra och uppdatera kommuns samverkansavtal med arbetstagarorganisationerna (avtal om samverkan och arbetsmiljö) genomfördes en information / utbildning i februari för samtliga fackliga ombud och chefer.
- Nya verktyg för arbete med kränkande särbehandling, ett diskrimineringspel och material för arbete kring våld i nära relationer har utarbetats under perioden.
- Alla kommunens chefer har utbildats i tillitsbaserad ledning och styrning och som en fortsättning satsar kommunen på ledarskapsutbildning, utvecklande ledarskap (UL) för alla chefer, under våren har ca 40st av kommunens chefer genomfört utbildningen.
- Som ett led i tillitsbaserad ledning och styrning har samtliga medarbetare genomfört den digitala utbildningen i medarbetarskap och ett tillfälle med föredrag/workshop inom området för alla medarbetare har upphandlats under våren, inom Esf projektet Kompetenscentrum 2.0, och kommer att genomföras hösten 2024
- HR har under våren genomfört arbetsmiljöutbildning för chefer samt temautbildning i arbetsrätt där ca 30 chefer deltog, ytterligare utbildningstillfälle finns under hösten 2024.

## Ekonomi

### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-513	-287	-226	-770	-779	9
Interna intäkter	0	9	-9	0	9	-9
<b>Summa intäkter</b>	<b>-513</b>	<b>-278</b>	<b>-235</b>	<b>-770</b>	<b>-770</b>	<b>0</b>
Köp av huvudverksamhet, bidrag	0	0	0	0	0	0
Personalkostnader	6 452	5 482	970	9 677	8 832	846
Övriga kostnader	1 913	1 990	-77	2 870	3 191	-322
Interna kostnader	517	407	110	776	609	167
<b>Summa kostnader</b>	<b>8 882</b>	<b>7 879</b>	<b>1 003</b>	<b>13 323</b>	<b>12 632</b>	<b>691</b>
<b>Resultat</b>	<b>8 369</b>	<b>7 601</b>	<b>768</b>	<b>12 553</b>	<b>11 862</b>	<b>691</b>

### PERIODENS RESULTAT

Resultatet visar ett överskott för kontoret med 768 tkr, orsakat av lägre personalkostnad, vakant tjänst.

### ÅRSPROGNOS

Helårsprognosen beräknas till ett överskott om 691 tkr, främst till följd av lägre personalkostnader. En vakant tjänst samt medarbetare som reducerar arbetstiden.

**DRIFTREDOVISNING**

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
HR	6 003	4 663	1 340	9 005	8 467	537
Löneenheten	2 366	2 938	-572	3 548	3 395	153
<b>Summa</b>	<b>8 369</b>	<b>7 601</b>	<b>768</b>	<b>12 553</b>	<b>11 862</b>	<b>691</b>

Personalkontoret har ett överskott med 768 tkr, orsakat av lägre personalkostnad, vakanta tjänster på HR samtidigt som löneenheten haft extra lönekostnad för kompetensöverföring i samband med planerad pensionering. Avvikelse från helårsprognosen, ett överskott om 691 tkr, främst till följd av lägre personalkostnader, vakant tjänst.

**INVESTERINGAR**

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
<b>Summa</b>						

Kontoret har inga investeringar 2024

**EU-PROJEKT**

Verksamheten har inte tagit del av EU bidrag under perioden.

**Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)****ETT VÄXANDE SALA**

Sala ska erbjuda attraktiva boenden och verka för fler arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.

Vi har lyckats när:

- Antalet företag och arbetstillfällen ökar
- Antalet nyinflyttningar ökar
- Arbetslösheten minskar
- Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras

**AKTIVITET****Resultatanalys av de angivna aktiviteterna**

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

**Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?**

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

---

## AKTIVITET

### Aktiviteter

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

---

## ETT HÅLLBART SALA

Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.

Vi har lyckats när:

- Koldioxidutsläppen minskar
- Utbildningsnivån ökar och studieresultaten blir bättre
- Folkhälsan förbättras
- Egenförsörjningen bland medborgarna ökar

---

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

### Aktiviteter

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

---

## ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA

Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.

Vi har lyckats när:

- Förtroendet för kommunen ökar
- Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter
- Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar
- Säkerheten (faktisk trygghet) ökar
- Demokratin stärks



## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

#### Aktiviteter

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

#### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

## Uppföljning av nämndens mål (januari-augusti)

**Mål** – Sjukfrånvaro på samma eller lägre nivå än genomsnittet av de fem sista årens sjukfrånvaronivåer

**Indikator:** Genomsnittet av sjukfrånvaro 2019-2023 (fem sista åren)

2019=6,7% 2020=8,1% 2021=8,0% 2022=8,1% 2023=8,4% / 5 => Mål 7,92%

#### Aktiviteter

Uppföljning och rapportering till verksamheterna

#### Resultat

Tillförlitliga sjukfrånvarosiffror för augusti månad utläses efter den 10:e oktober. Preliminärt resultat för delåret, jan-aug 2024 =

Delåret 2023 = 7,84% => helårsresultat = 8,4%

## MÅL – ÖKAD FRISKVÅRD

**Indikator:** Nyttjandegrad av friskvårdsbidraget (öka)

#### Aktiviteter

Marknadsföra friskvårdsaktivitet vid minst fyra tillfällen/år, intranätet

#### Resultat

Nyttjandegrad jan-aug 2023 = 37,86 %

Nyttjandegrad jan-aug 2024 =

## Framtiden

- Alla centrala avtal skall omförhandlades 2025 och avtalen blev ettåriga vilket innebär att inför löneöversyn 2025/2026 omförhandlas alla avtal igen, vilket ger en stor osäkerhetsfaktor kring när kommande översynen beräknas bli klar.
- Chefsutbildningen utvecklande ledarskap (UL), för samtliga chefer i Sala kommun, sattes på paus under andra delen av 2024, på grund av det ekonomiska läget, och kommer att återupptas först efter årsskiftet 2025.
- En digital utbildning i medarbetarskap har genomförts för samtliga medarbetare i Sala kommun och under hösten 2024 kommer alla medarbetare att delta i föreläsning om medarbetarskap med Maths Cargård, en satsning inom ESF projektet Kompetens 2.0
- Upphandling av verktyg för digital referenstagning vid rekrytering kommer att påbörjas under hösten 2024
- Avtal med Företagshälsovården Avonova går ut 2025-12-31 och ny upphandling kommer att startas under hösten 2024

DELÅRSRAPPORT  
2024-08-31  
Kommunstyrelsen  
Räddningstjänsten



## INNEHÅLL

RÄDDNINGSTJÄNSTEN.....	34
Perioden som gått .....	34
Ekonomi.....	34
Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024) .....	35
Uppföljning av nämndens mål (januari-augusti) .....	37
Framtiden .....	37

# RÄDDNINGSTJÄNSTEN

## Perioden som gått

Reviderad Tillsynsplan för tillsyn enligt Lag (2003:778) om skydd mot olyckor och enligt Lag (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Genomlysning av organisation utförd av extern utredare.

Omförhandling av räddningstjänstavtal med Heby kommun.

Dispens från dygnsvila till och med oktober 2025.

Fortfarande svårt att rekrytera RIB-personal till vissa deltidstationer.

Sjuktalet är fortsatt låga för verksamheten.

Operativ chef är tillförordnad räddningschef under året tills ny chef är rekryterad.

## Ekonomi

### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-10 153	-9 683	-470	-15 228	-15 237	9
Interna intäkter	-457	-180	-277	-685	-726	41
<b>Summa intäkter</b>	<b>-10 609</b>	<b>-9 864</b>	<b>-745</b>	<b>-15 913</b>	<b>-15 963</b>	<b>49</b>
Köp av huvudverksamhet, bidrag	602	172	430	903	903	0
Personalkostnader	21 780	22 618	-838	32 668	33 404	-735
Övriga kostnader	4 473	3 563	910	6 708	5 833	876
Interna kostnader	1 709	1 748	-39	2 564	3 138	-575
<b>Summa kostnader</b>	<b>28 564</b>	<b>28 101</b>	<b>463</b>	<b>42 843</b>	<b>43 278</b>	<b>-435</b>
<b>Resultat</b>	<b>17 954</b>	<b>18 237</b>	<b>-283</b>	<b>26 930</b>	<b>27 315</b>	<b>-385</b>

### PERIODENS RESULTAT

Minusresultatet som delårsrapporten visar på beror till stor del på ökade personalkostnader för mertid vid inkallning i samband med nya arbetstider, övningshelger, personal har gått dubbelt för rehab cirka en månad, extra personal för att täcka upp för bemanning.

### ÅRSPROGNOS

Helårsprognosen beräknas bli ett underskott på -385 tkr, främst på grund av högre personalkostnader. Prognosen är att budgeterade intäkter inkommer senare på året. Kapitalkostnaderna blir högre än budgeterat och avskrivningar lägre än budgeterat men posterna tar ut varandra.

### DRIFTREDOVISNING

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Räddningstjänsten	17 954	18 237	-283	26 930	27 315	-385
<b>Summa</b>	<b>17 954</b>	<b>18 237</b>	<b>-283</b>	<b>26 930</b>	<b>27 315</b>	<b>-385</b>

Räddningstjänsten har bara en verksamhet/enhet.

**INVESTERINGAR**

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Larmanläggning Sala	233,3	263,5	30,2	350	263,5	86,5
<b>Summa</b>	<b>233,3</b>	<b>263,5</b>	<b>30,2</b>	<b>350</b>	<b>263,5</b>	<b>86,5</b>

Nödvändigt byte av larmanläggning Sala. Anläggningen används vid alarmering via SOS Alarm. Bytet möjliggjordes genom omDispositionering av kontorets investeringsmedel för inköp av FiP-bil.

**EU-PROJEKT**

Verksamheten har inte deltagit i något EU-projekt.

**Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)****ETT VÄXANDE SALA**

Sala ska erbjuda attraktiva boenden och verka för fler arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.

Vi har lyckats när:

- Antalet företag och arbetstillfällen ökar
- Antalet nyinflyttningar ökar
- Arbetslösheten minskar
- Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras

**AKTIVITET****Resultatanalys av de angivna aktiviteterna**

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

Genomföra säkerhetshöjande aktiviteter som utbildning baserad på de behov som föreligger inom verksamheterna som kommunen idag bedriver.

**Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?**

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

Enligt Lagen om skydd mot olyckor ska räddningstjänsten arbeta i olycksförebyggande syfte med information, rådgivning med mera. Vi behöver fler resurser för att nå målet.

**Aktiviteter**

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

Genomföra utbildningar i syfte att höja förmågan för att hantera olyckor och tillbud vid bränder och andra olyckor samt i allmänt säkerhetshöjande syfte.

**Resultat**

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

Verksamheten har ingen personal att tillgå för extern verksamhet utöver den dagliga verksamheten.

**ETT HÅLLBART SALA**

Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.

Vi har lyckats när:

- Koldioxidutsläppen minskar
- Utbildningsnivån ökar och studieresultaten blir bättre
- Folkhälsan förbättras
- Egenförsörjningen bland medborgarna ökar

---

#### AKTIVITET

##### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

I form av remiss- och tillsyneinstans bevakar verksamheten frågor som rör brand- och olycksförebyggande frågor.

##### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

Verksamheten genomför löpande dessa aktiviteter och har organisation samt personal med adekvat kunskap för att kunna tillgodose detta.

##### Aktiviteter

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

##### Resultat

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

I form av remissinstans bevakar att frågor kopplat till räddningstjänst och olycksförebyggande arbete beaktas och hanteras.

Remisshantering, rådgivning och information.  
Att aktuell lagstiftning efterlevs och säkerställs.

---

## ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA

Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.

Vi har lyckats när:

- Förtroendet för kommunen ökar
- Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter
- Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar
- Säkerheten (faktisk trygghet) ökar
- Demokratin stärks

---

#### AKTIVITET

##### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

Genomför kvalitativa räddningsinsatser som utvärderas och i vissa fall utreds för att se att de resurssätts och hanteras för bästa möjliga utfall.

##### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

Genomförande av tillsyner enligt LSO och LBE löper på enligt plan. Hantera olyckor där samhället eller individ inte själv har förmåga eller resurser att hantera den inträffande händelsen.



---

**AKTIVITET**
**Aktiviteter**

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

**Resultat**

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

Skapa strategier för beredskap och säkerhet.

Utföra tillsyner och arbeta olycksförebyggande.

---

## Uppföljning av nämndens mål (januari-augusti)

---

**MÅL – ÖVERSYN AV ORGANISATIONEN SAMT PROCESSER****Indikator: Se över organisation, struktur och interna processer**

Utredning genomförd av extern utredare. Eventuella justeringar av verksamheten beslutas av politiken.

**Aktiviteter****Resultat**

Internutredning presenteras för politiken.

Okänt för närvarande (september 2024).

---

## Framtiden

Fortsatt arbete med organisationsgenomlysningen om hur räddningstjänsten ska organiseras för att bli ändamålsenlig och effektiv och som uppfyller de krav som ställs på en räddningstjänst idag.

Omförhandlat räddningstjänstavtal med Heby kommun.

Rekrytering av räddningschef.

Arbeta med att rekrytera till våra RIB-stationer.

Fortsatt utveckling av arbetsprocesser samt stöd- och styrdokument.

Fortsatt arbete med att utveckla tillsynprocess och andra förebyggande åtgärder som information och rådgivning.

Fortsätta med att delta i projekt med samverkande räddningstjänster inom RRÖS-samarbetet.



DELÅRSRAPPORT  
2024-08-31

Kommunstyrelsen  
Samhällsbyggnadskontoret



## INNEHÅLL

SAMHÄLLSBYGGNADSKONTORET .....	42
<b>Perioden som gått</b> .....	42
<b>Ekonomi</b> .....	43
<b>Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)</b> .....	44
<b>Framtiden</b> .....	47

# SAMHÄLLSBYGGNADSKONTORET

## Perioden som gått

Samhällsbyggnadskontoret fortsätter arbeta aktivt med detaljplaner och tar dem framåt i processen. Under delåret har Detaljplanen för Lasarettet 2 antagits, vilken möjliggör både bostäder och verksamheter. Detaljplanen Evelund Västra har skickats på en andra granskning efter en större omarbetning. Detaljplan för södra och östra Ångshagen har gått på samråd. Vattentjänstplanen har gått på både samråd och granskning under perioden.

Kommunstyrelsen har tillsammans med Kriminalvården och Skandrenting undertecknat ett avtal för att möjliggöra utveckling av Salberga. Förberedelse för ny detaljplan och exploatering har påbörjats.

Exploateringen Bältarhagen i Ransta fortsätter. Området är avverkat. Projektering ska påbörjas och förberedelser för markanvisning pågår.

Vidare har samhällsbyggnadskontoret bidragit i etableringsförfrågningar och arbetar aktivt med försäljning av fastigheter samt överlåtelser som innebär möjliggörande för nyetableringar. Exempel på fastigheter som sålts under delåret är Lindgården och Rektorn 5. Arbete pågår kring försäljningen av Sala stationshus.

Översiktsplanen som antogs hösten 2023 ger ett viktigt stöd i det fortsatta arbetet med att utveckla Sala kommun. Med översiktsplanen som grund kan vi utveckla möjligheter till framtida bebyggelse, och samtidigt stärka arbetet med infrastruktur och klimatanpassning.

Under delåret har workshops genomförts med kontor inom kommunen kopplat till kommunens koldioxidbudget, ett arbete som kommer fortsätta under resten av året.

Under delåret har 185 bostadsanpassningsärenden inkommit för Sala & Heby. Under motsvarande period 2023 inkom 168 ärenden. Bostadsanpassningsverksamheten och rehab-teamen i både Sala och Heby har fortsatt med att förbättra och utveckla samarbetsformer.

Antalet ansökningar om förhandsbesked har varit 8 (12) stycken under delåret. Antalet bygglovsärenden för nybyggnad av småhus och fritidshus har varit 12 (15) stycken under delåret. Antalet bygglovsärenden för nybyggnad av lokaler och verksamheter har varit 3 (3) stycken under delåret.

Under delåret har en ny bygglovstaxa antagits i kommunfullmäktige i både Sala och Heby.

Inventering av små avlopp har startats upp. Det gjordes senast 2019. Därefter har arbetet inriktats på att hantera de ärenden inventeringen gav. Under hösten är det ett område väster om Salbohed som kommer att inventeras.

Inom livsmedel genomförs nu tillsyn utifrån den nya klassificeringen av livsmedelsanläggningar. Arbetet löper på bra och vi bedömer att vi kommer att genomföra den tillsyn som planerats.

Bemanningsbrist inom miljöskydd har tvingat bygg och miljönämnden att ta ett prioriteringsbeslut tagits i nämnden om att prioritera tillsyn på tillståndspliktiga anläggningar och att hälften av de anmälningspliktiga anläggningarna förs till nästa års tillsyn. Arbete med att bemanna inom miljöskydd pågår kontinuerligt, men är en av kontorets stora utmaningar.

Under delåret har miljöbalkstaxan uppdaterats i de delar som rör prövning och tillsyn för små avlopp.

Kommunstyrelsen har fattat beslut om att genomföra ett större utvecklingsarbete kring förorenad mark. Syftet är att hitta om det går att hantera föroreningar i mark med mindre ingripande åtgärder. På sikt handlar det både om hanteringen av kommunens mark och bedömningen inom myndighetsutövningen.

Arbetet med att avsluta samarbetet med Heby genomförs. Processen har fått arbetsnamnet Nytt läge 2026 och den bedrivs i åtta delprocesser. Processen innebär ett betydande arbete, vilket kommenteras nedan kring ekonomin.

## Ekonomi

### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-14 435	-11 664	-2 771	-21 652	-17 425	-4 227
Interna intäkter	-779	-468	-311	-1 168	-653	-515
<b>Summa intäkter</b>	<b>-15 214</b>	<b>-12 132</b>	<b>-3 082</b>	<b>-22 820</b>	<b>-18 078</b>	<b>-4 742</b>
Köp av huvudverksamhet, bidrag	2 354	3 752	-1 398	3 531	4 927	-1 397
Personalkostnader	24 597	21 031	3 566	36 894	32 583	4 311
Övriga kostnader	2 967	4 580	-1 613	4 450	6 281	-1 831
Interna kostnader	1 548	1 334	214	2 322	1 795	527
<b>Summa kostnader</b>	<b>31 466</b>	<b>30 696</b>	<b>770</b>	<b>47 197</b>	<b>45 587</b>	<b>1 610</b>
<b>Resultat</b>	<b>16 252</b>	<b>18 564</b>	<b>-2 312</b>	<b>24 377</b>	<b>27 509</b>	<b>-3 132</b>

#### PERIODENS RESULTAT

Samhällsbyggnadskontoret redovisar ett underskott om 2 312 tkr för delåret. Intäkterna är 3 082 tkr lägre än budgeterat och kostnaderna är 770 tkr lägre än budgeterat. Köp av huvudverksamhet är bidrag för bostadsanpassning, och vi ser hur den kraftigt överskrider budget. Vi ser hur personalkostnaderna understiger budget med 3 566 tkr. Övriga kostnader överskrider budget. Det rör sig bland annat om mäklararvoden och tidigare felförda konsultkostnader.

#### ÅRSPROGNOS

Delårets resultat svarar väl mot den årsprognos som kontoret lämnar. Vi bedömer att underskottet på helår kommer att bli 3 132 tkr. I huvudsak består underskottet av minskade intäkter, som sedan till viss del kompenseras av mindre kostnader.

### DRIFTREDOVISNING

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
SBK övergripande	0	27	-27	0	-1 121	1 121
Bygg- och miljönämnd	617	567	50	925	1 105	-180
Byggenheten	5 101	6 298	-1 197	7 651	9 268	-1 617
Miljöenheten	4 737	5 077	-340	7 105	7 824	-719
Plan- och utvecklingsenheten	5 798	6 593	-795	8 696	10 432	-1 736
<b>Summa</b>	<b>16 252</b>	<b>18 564</b>	<b>-2 312</b>	<b>24 377</b>	<b>27 509</b>	<b>-3 132</b>

SBK övergripande kommer att göra ett överskott om 1 121 tkr. Det består främst av medel som avsatts för hyreskostnader men som inte kommer att falla ut.

Bygg och miljönämnden kommer att göra ett underskott om 180 tkr. Det är en felbudgetering och svarar mot ett överskott inom SBK övergripande.

Byggenheten kommer att göra ett underskott om 1 617 tkr. Av de utgör cirka 1 350 tkr bostadsanpassningsbidrag som är behovsprövade och som kommit till finansiering för den som har ett behov. Kostnaderna inom bostadsanpassningen har stigit kraftigt under de senaste åren.

Miljöenheten kommer att göra ett underskott om 719 tkr. Enheten har utmaningar i att klara bemanningen. Vi har därför skrivit ner personalkostnaderna kraftigt, och därav följer också att vi skriver ner intäkterna. De fasta kostnaderna blir ändå kvar, och en större andel av handläggningen blir ärenden som vi inte kan debitera kund.

Plan- och utvecklingsenheten kommer att göra ett underskott om 1 736 tkr. Konjunkturen gör att vi inte får in några planavgifter. De var budgeterade till 1 260 tkr. Exploateringsöverskott var budgeterat till 1 000 tkr. Försäljningen av centralförrådet och Sala stationshus genererar mäklarkostnader i storleksordningen 350 tkr. Samtidigt ligger enheten lägre i bemanning och övriga konsultkostnader vilket bromsar underskottet.

Arbetet med Nytt läger 2026 tar resurser i anspråk. Vi bedömer att vi under delåret lagt 750 timmar i arbetet och att resultatpåverkan för Salas räkning är cirka 600 tkr.

## INVESTERINGAR

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Försäljning skog	-400	-88 725,6	87 925,6	-600	-88 725,6	88 125,6
Detaljplan Måns Ols	0	5,6	-5,6	0	5,6	-5,6
<b>Summa</b>	<b>-400</b>	<b>-88 720</b>	<b>87 920</b>	<b>-600</b>	<b>-88 720</b>	<b>88 120</b>

Intäkter för skogsförsäljningen har kommit under delåret.

## Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)

### ETT VÄXANDE SALA

Sala ska erbjuda attraktiva boenden och verka för fler arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.

Vi har lyckats när:

- Antalet företag och arbetstillfällen ökar
- Antalet nyinflyttningar ökar
- Arbetslösheten minskar
- Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras

### AKTIVITET

#### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

Planavstämning - Genom planavstämningen säkerställer vi den politiska styrningen och prioriteringen i enlighet med det kommunala planmonopolet och kommunfullmäktiges uppdrag om ett växande Sala.

Detaljplaner – En detaljplan har antagits och vi bedömer att det inte kommer att bli fler under året.

Bygglov - Med hänsyn till konjunkturen bedömer vi att antalet bygglovsansökningar inte kommer att nå upp till planerade 275.

#### Aktiviteter

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

#### Resultat

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

Kommunstyrelsen genomför planavstämning vår och höst.

Genomfört



AKTIVITET

Kommunfullmäktige antar fyra detaljplaner.

Detaljplan för Lasarettet 2 har antagits.

Vi handlägger cirka 275 bygglov.

145 handlagda lov. Ärendemängd ligger enligt plan. Genomsnittlig handläggningstid för lovärenden är 18 dagar.

**ETT HÅLLBART SALA**

Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.

Vi har lyckats när:

- Koldioxidutsläppen minskar
- Utbildningsnivån ökar och studieresultaten blir bättre
- Folkhälsan förbättras
- Egenförsörjningen bland medborgarna ökar

AKTIVITET

**Resultatanalys av de angivna aktiviteterna**

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

Aktiv tillsyn av byggnader - Samhällsbyggnadskontoret bedriver aktiv tillsyn vid anmälningar och då kontoret uppmärksammar avvikelser. Det finns möjlighet att stärka besöksnäringen och Salas attraktionskraft både genom stärkt tillsyn och andra åtgärder.

Aktiv tillsyn Enskilda avlopp - Tillsynen är påbörjad och inventering genomförs under hösten.

Aktiv projekttillsyn- Ett projekt har genomförts. Avfallstransporter. Vår medverkan i projekt har nedprioriterats.

Höga ambitioner hållbarhet i exploatering- I arbetet med Södra Ängshagen lyfts flera frågeställningar som är centrala ur hållbarhetsperspektiv. Det gäller bland annat spridningskorridorer, mobilitet, blandad bebyggelse/blandade upplåtelseformer och gemensamhetshus.

**Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?**

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

**Aktiviteter**

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

**Resultat**

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

Aktiv tillsyn av byggnader, främst inom Riksintresset.

Antalet årliga ärenden är få. Arbetet har under delåret omstrukturerats för att stärka tillsynsförmågan.

Det inventerande arbetet är svagt.

Aktiv tillsyn av enskilda avlopp.

Inventeringsprojekt har startat och kommer att pågå under året.

Aktiv projekttillsyn – ofta i samverkan med Miljösamverkan Mitt.

Projekt Avfallstransporter har genomförts tillsammans med Länsstyrelsen.

Höga ambitioner när det gäller hållbarhet i exploatering.

Ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet finns med i kommunens exploateringsprojekt.

## ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA

Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.

Vi har lyckats när:

- Förtroendet för kommunen ökar
- Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter
- Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar
- Säkerheten (faktisk trygghet) ökar
- Demokratin stärks

---

### AKTIVITET

#### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

Miljötillsynen sker delvis inom plan. Vakanser påverkar antalet tillsynsbesök.

Livsmedelskontrollen sker enligt plan.

Hälsoskyddstillsynen sker enligt plan.

Alkoholtillsynen är ej genomförd enligt plan.

Ärenden om serveringstillstånd handläggs enligt plan.

#### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

---

## AKTIVITET

## Indikatorer Samhällsbyggnadskontoret 2024

Nyckeltal	Beskrivning	Mått	Periodens resultat	Kommentar
Planberedskap	Ej påbörjade bostäder i beslutade detaljplanplaner	antal	420	240731
Markberedskap	Planlagd verksamhetsmark för försäljning	hektar	8,5	240731
Bostäder i planprocess	Bostäder i pågående detaljplanering	antal	842	240731
Verksamhetsmark i planprocess	Verksamhetsmark i pågående detaljplanering	hektar	18	240731
Beviljade lov	Beviljade bygg-, mark-, rivningslov	antal	145	240731
Färdigställda bostäder	Antal lägenheter som fått slutbesked	antal	6 (Heby) + 14 (Sala)	240731
Handläggningstid lovärenden	Genomsnittlig handläggningstid	dagar	Q1: 25 dagar Q2: 20 dagar Q3: 13 dagar	240731
Rättssäkra beslut	Beslut som fastställts vid överprövning	antal	18/25	240731
Miljötillsyn - årlig avgift	Utförd tillsyn/planerad tillsyn	antal	B anläggning - 6/26 C anläggning - 15/44	240731
Livsmedelskontroll	Utförd tillsyn/planerad tillsyn	antal	104/204	240826
Hälsoskydd - årlig avgift	Utförd tillsyn/planerad tillsyn	antal	28/69	240731
Alkohol - yttre tillsyn, stadigvarande serveringstillstånd	Utförd tillsyn/planerad tillsyn	antal	1/25	240731

## Framtiden

- Arbetet med Nytt läge 2026 pågår och en ny organisation kommer att etableras per den 1 januari 2026. Verksamhetsövergång eller övertalighet kommer under 2025 att uppstå i arbete med den nya organisationen.
- För att stärka prövning och tillsyn inom alkohol och tobak förbereder kontoret en mindre justering i sin organisation.
- Projektet kring markföreningar samt utvecklingen av Salberga bedömer vi kommer att bli viktiga prioriteringar framgent.



DELÅRSRAPPORT  
2024-08-31

Kommunstyrelsen

Tekniska kontoret

Vatten- och avloppsverksamheten



## INNEHÅLL

TEKNISKA KONTORET .....	50
<b>Perioden som gått</b> .....	50
<b>Ekonomi</b> .....	50
<b>Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)</b> .....	51
<b>Framtiden</b> .....	51

## TEKNISKA KONTORET

### Perioden som gått

- Den nederbördstunga hösten och vintern har varit gynnsam för de stora grundvattenmagasinen. Återhämtningen är till en nivå motsvarande ca 10 år tillbaka i tiden.
- Inom samhällsbyggnadsprocessen fortgår det uppstartade arbetet med detaljplanen Bältarhagen och avslut av detaljplan Skuggan.
- Arbetet fortgår enligt plan med att skydda grundvattentäkterna i Sala kommun. För vattenskyddsområdet i Knipkällan, Viggbo, Nötmarken och Hedåker har förslag på teknisk beskrivning och nya föreskrifter tagits fram.
- Under föregående år togs en Vattentjänstplan fram för kommunen, under våren har planen varit ute på samråd inför antagande.
- Under våren har närmare 400 vattenmätarbyten skett, huvudsakligen på Josefsdal, Persdal och Skuggan.
- Översvämningen som skedde i september 2023 påverkade verksamheten mycket, under våren har diskussioner pågått med försäkringsbolaget om ersättning. Beslut väntas efter semestern.
- Utredningen av alla källaröversvämningar fortgår, totalt har ca 200 ärenden kommit in till Sala kommun.

### Ekonomi

#### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-26 830	-25 374	-1 465	-40 243	-40 366	123
Interna intäkter	-2 220	-2 172	-48	-3 330	-3330	0
<b>Summa intäkter</b>	<b>-29 050</b>	<b>-27 546</b>	<b>-1 504</b>	<b>-43 573</b>	<b>-43 696</b>	<b>123</b>
Köp av huvudverksamhet, bidrag	107	186	-79	160	250	-90
Personalkostnader	8 925	8 099	826	13 387	12 022	1 365
Övriga kostnader	15 670	15 910	-240	23 504	24 802	-1 298
Interna kostnader	4 349	3 351	998	6 522	6 622	-100
<b>Summa kostnader</b>	<b>29 050</b>	<b>27 546</b>	<b>1504</b>	<b>43 573</b>	<b>43 969</b>	<b>-123</b>
<b>Resultat</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

#### PERIODENS RESULTAT

Avvikelse på intäktssidan finns främst inom interna intäkter och avser eftersläpning på fakturering. Avvikelse på kostnadssidan finns inom personalkostnader och beror på utökade vakanser och sjukskrivning inom VA-verksamheten. För övriga kostnader avser avvikelsen att de upparbetade kostnaderna beror på vakanta tjänster samt sviter efter översvämningen. För interna kostnader är orsaken till avvikelsen främst lägre interndebiterade personalkostnader till följd av förseningar med exploateringar.

#### ÅRSPROGNOS

Prognosen bygger delvis på sänkta personalkostnader till följd av vakanser. Verksamheten planerar att rekrytera vidare under hösten. Förändringen för interna intäkter avser ett överskott som justeras mot VA-balanskontot. Årsprognosen visar ett överskott som främst avser en optimistisk investeringsbilaga. Det låga utfallet på investeringsbudgeten har genererat lägre kapitaltjänstkostnader än vad som budgeterats. En effekt av lägre investeringstakt syns också på behovet av konsultstöd, vilket gör att VA-driften har lägre övriga kostnader än planerat.



**DRIFTREDOVISNING**

Tkr	Budget jan- aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Vatten- och avlopps- verksamhet	0	0	0	0	0	0
<b>Summa</b>						

Helårsprognosen för VA beräknas att gå med nollresultat.

**INVESTERINGAR**

Tkr	Budget jan- aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Vatten- och avlopps- program	21 180	1 561	19 619	31 770	8 931	22 839
<b>Summa</b>						

**PERIODENS RESULTAT**

Periodens låga utfall beror på förskjutningar i tidplaner och en anpassning till omvärldsläget. Totalt genereras en positiv avvikelse på ca 19 miljoner mot periodens budget.

**ÅRSPROGNOS**

Årets låga utfall har samma orsak som periodens. Berörda projekt som genererar avvikelsen är; behovet att kapacitetsutöka reningsverket flyttas på framtiden på grund av uteblivna exploateringar eller utebliven befolkningsökning (ca. 3 Mkr). För Tvärhandsbäcken pågår utredningar under 2024, eventuell utbyggnad kommer framåt i tiden (ca. 4,5 Mkr). TS ledningen i sjöarna mellan Broddbo och Sala, upphandling pågår, projektering under 2024 och utförande nästkommande år (ca. 5,4Mkr). Utbyte av ledning Sala-Kumla framflyttad i tiden (ca. 3 Mkr). Exploatering som ej kommer att göras i år (ca. 3 Mkr).

**EU-PROJEKT**

Verksamheten har inte deltagit i något EU-projekt under året.

**Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)**

Redovisas i Tekniska kontorets Verksamhetsberättelse.

**Framtiden**

Planen gällande säkerhetshöjande åtgärder fortgår, under andra halvan av året kommer delar av kommunikationslösningen att förnyas i samarbete med SHE och lås- och larmsystemens uppgradering att påbörjas.

VA-sanering av ledningsnätet planeras för flera sträckor t ex Torsgatan, Swederusgatan och vid skolan i Salbohed. Exploateringen av Bältarhagen i Ransta är prioriterat, projektering kommer att påbörjas under kommande period.

Pågående och kommande aktiviteter utifrån den år 2021 beslutade VA-planen

- Utbyte av sjöledningen mellan Broddbo och Sala ligger ute på upphandling.
- Frågan om VA-utbyggnad i Tvärhandsbäcken har lyfts under våren 2024, under perioden behöver ett inriktningsbeslut tas för framtida hantering.

- Arbetet med att skydda grundvattentäkterna i Sala kommun fortgår. Vi inväntar Länsstyrelsens beslut gällande vårt förslag för Hårsved/Vad och vi kommer att gå ut på samråd med förslag Knipkällan, Viggbo, Nötmarken och Hedåker.
- Vattentjänstplanen förväntas antas under kommande period.
- Under hösten planerar vi att lyfta nya rutiner för politisk fastställelse. Rutinerna behandlar inlösen av enskilda avlopp i samband med att nya verksamhetsområden upprättats samt hantering av felkopplat dagvatten.

DELÅRSRAPPORT  
2024-08-31

Kommunstyrelsen  
Tekniska kontoret



## INNEHÅLL

TEKNISKA KONTORET .....	56
<b>Perioden som gått</b> .....	56
<b>Ekonomi</b> .....	57
<b>Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)</b> .....	61
<b>Framtiden</b> .....	64

## TEKNISKA KONTORET

### Perioden som gått

- I Budget 2023 – Strategisk plan 2024 – 2025, ges kommunstyrelsen i uppdrag att utreda möjligheten att återta städning av kommunens lokaler inom Sala tätort i kommunal regi.
  - Delredovisning genomfördes för KS i maj, fortsatt utredningsarbete med slutredovisning i oktober.
- Kommunstyrelsens har beslutat om åtgärder för budget i balans gällande inhyrd personal, konsulter samt att se över externa lokaler. I syfte att minska kostnaderna har Tekniska kontoret genomlyst kostnader och gjort åtgärder gällande inhyrd personal samt konsulter för att minska kostnaderna. Fortsatt genomlysning av externa lokaler fortgår under hösten.

### FASTIGHET:

- Nybyggnation av Möklinta skola, inkluderat ny busshållplats är nu färdigställd, slutbesiktning godkänd och skolan är formellt invigd i samband med skolstarten.
- Fastighet har under året färdigställt renovering och ombyggnation av Vallaskolan.
- Två nya modulförskolor är på plats för att ersätta de förskolor som ska rivras.
- I samband med det kraftiga regn som kom i början på augusti vattenskadades Rådhusgatan 4, vilket medfört kostnader och viss omflyttning, framför allt för IT-enheten.
- Kommunstyrelsen har i uppdrag att tillsammans med kultur- och fritidsnämnden fortsätta arbetet för framtidens badhus i kommunen.
  - Beställarstöd har avropats kring att starta upp projekt för nytt badhus, ekonomiska medel tillsatta från Kommunstyrelsens förfogande, i beslut från år 2023. Arbetsgrupp har genomfört studiebesök i Filipstad, som öppnade nytt kommunalt badhus i april. I slutet av perioden påbörjades arbete att rekrytera externa kandidater till kommande projektgrupp.
- Kommunstyrelsen ges i uppdrag att arbeta strategiskt med kommunens fastigheter i syfte att effektivisera, sänka kostnader, öka transparensen samt höja kvaliteten
  - Arbetet med förbättrad ekonomistyrning för ökad kvalitet och bättre beslutsunderlag initierats, åtgärder kring städleverantörer är vidtagna och regelbundna förvaltningsmöten med verksamheten har införts.
  - Arbetet med att avyttra de fastigheter som inte är förvaltningsmässigt effektiva pågår och under perioden har Lindgården sålts och beslut om rivning fattas för Emmylund, Dalhem samt Ekorrens förskolebyggnader. Dock medför det att det kortsiktigt blir det en stor negativ påverkan genom kostnaden för fastigheternas nedskrivning och modulhyra, även om det ur ett långsiktigt perspektiv är kostnadseffektivt.

### MÅLTID:

- Måltidsenheten har under perioden tillträtt köket i Möklinta och tillträder köket i Åkra under september. Då ombyggnation av Åkra kommer att pågå under läsåret 24/25 kommer de äldre eleverna att äta sina måltider i det nya köket, medan de yngre fortsätter att äta sina måltider vid modulskolans mottagningskök.
- I arbetet med Kommunfullmäktiges mål Ett tryggt och rättvist Sala har dialog och provsmakning av skolmåltiden har skett med vårdnadshavare till blivande årskurs 7 elever på Vallaskolan och Ekebyskolan. Ytterligare fyra skolor kommer att göra en liknande aktivitet under hösten.
- I arbetet med Kommunfullmäktiges mål Ett hållbart Sala har en klimatmärkning av måltider skett under perioden (koldioxidekvivalenter). Mängden CO<sub>2</sub>e har presenterats såväl i skol- som förskolemenyer, samt vid serveringen ute i matsalar enligt en forskningsbaserad måltidsmodell från RISE. Kostombud som beställer mat till boende på SÄBO har i äldre menyn kunnat tagit del av klimatmärkningen.

## SAMHÄLLSTEKNISKA:

- Dammsystemet har förstärkts ytterligare genom att nödavlopp Långforsen har färdigställts och MSB-stödda förstärkningsarbeten av dammvallarna fortskrider enligt plan.
- Det statligt finansierade miljöprojektet för sanering kring Sala silvergruva och Pråmån har under perioden slutfört täckningsåtgärderna vid bussparkeringen, parkeringen vid gruvkontoret, södra infartsvägen samt Drottning Christinas schakt. Miljöprovtagningar och av sediment och gamla muddervallar längs Pråmån har genomförts.
- Anläggandet av GC-väg mellan Ransta och Kumla är påbörjad, vilket är ett projekt i samarbete mellan Sala kommun och Trafikverket. För att möjliggöra exploatering av den nya detaljplanen i Bältarhagen har avverkning skett av exploateringsytorna för att möjliggöra projektering och byggnation.
- Året har präglats av 400-årsjubileet och projekt och parktyor har färdigställts, putsats, fixats och invigts ihop med jubileumsevenemang. På Salas stora födelsedagskalas 15 april invigdes uteväntrummet och statyn av HM Konungen vid resecentrum. Camitzka parken invigdes ihop med Måns Ols-dagen 11 maj. Där har en gångväg skapats genom naturparken, med några små sittplatser efter vägen. Ett antal träd har också planterats för att förstärka naturkaraktären.
- En jubileumsskog invigdes den 15 maj med hjälp av 75 barn från Vallaskolan. De var också med vid planteringen. På kvällen bjöds allmänheten in till att delta i planteringen.

## Ekonomi

## RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan- aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-63 493	-53 730	-9 763	-95 234	-101 837	6 602
Interna intäkter	-247 394	-231 421	-15 973	-378 579	-370 716	-7 863
<b>Summa intäkter</b>	<b>-310 887</b>	<b>-285 151</b>	<b>-25 736</b>	<b>-473 813</b>	<b>-472 553</b>	<b>-1 260</b>
Köp av huvudverksamhet, bidrag	17 223	20 064	-2 841	25 833	32 190	-6 357
Personalkostnader	63 721	59 337	4 384	95 577	90 767	4 811
Övriga kostnader	238 012	234 894	3 118	356 457	378 209	-21 751
Interna kostnader	63 504	61 792	1 712	95 252	94 568	684
<b>Summa kostnader</b>	<b>382 460</b>	<b>376 087</b>	<b>6 373</b>	<b>573 119</b>	<b>595 733</b>	<b>-22 614</b>
<b>Resultat</b>	<b>71 573</b>	<b>90 936</b>	<b>-19 363</b>	<b>99 306</b>	<b>123 180</b>	<b>-23 874</b>

## PERIODENS RESULTAT

För perioden januari till augusti 2024 visar Tekniska kontoret en budgetavvikelse om - 19,3 mkr, främst kopplat till låga intäkter. Dock gör periodiseringen av intäkterna och vissa övriga kostnader att resultatet är svårt att följa.

## ÅRSPROGNOS

Årsprognosen tyder på stora avvikelser jämfört mot budget, främst kopplat till köp av huvudverksamhet (entreprenad) samt övriga kostnader (bland annat beroende på nedskrivning av byggnader inom Fastighet). Nästan samtliga verksamheter inom Tekniska kontoret prognosticerar en negativ budgetavvikelse. Det har varit en lång och kall vinter som har påverkat framför allt Samhällstekniska och Fastighet negativt. Dessutom finns en stor avvikelse på samhällsfinansierade resor, vilket bland annat beror på ökade kostnader för drivmedel (biogas).

**DRIFTREDOVISNING**

Tkr	Budget jan- aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Kontorsledning	1 857	117	1 740	2 785	3 333	-547
Skogsdrift	-1 338	-5 485	4 147	-2 006	-6 579	4 572
Samhällsfinansierade resor	33 884	38 238	-4 354	50 824	58 704	-7 880
Gata	15 385	21 490	-6 105	23 077	29 911	-6 834
Park	7 925	8 728	-800	10 111	12 739	-2 628
Kart/Mät	3 228	3 083	145	4 300	3 518	782
Projekt- o utveckling	4 161	3 307	855	6 241	5 238	1 003
Fastighet	1 983	15 136	-13 153	2 974	11 350	-8 376
Måltid	4 488	6 322	-1 834	1 000	4 966	-3 966
<b>Summa</b>	<b>71 573</b>	<b>90 936</b>	<b>-19 363</b>	<b>99 306</b>	<b>123 180</b>	<b>-23 874</b>

**TEKNISK STAB**

Totalt visar periodens utfall för Teknisk stab innehållande kontorsledning (stabsfunktioner), samhällsfinansierade resor och skogsdriften, ett positivt utfall om 1,5 mkr. Prognosen för samhällsfinansierade transporter tyder på en negativ budgetavvikelse om -7,9 mkr vid årets slut, vilket framför allt beror på ökade kostnader för drivmedel (biogas) samt ökat antal resor med färdtjänst vilket riskerar att öka ytterligare. Jämfört med föregående prognos är det ett något bättre resultat. Skogsdriftens prognos tyder på ett överskott för året på ca 4,6 mkr. Detta beror på stora intäkter från skogsavverkning och innebär en förbättrad prognos med motsvarande belopp sedan månadsuppföljningen i maj.

**SAMHÄLLSTEKNISKA**

Totalt har samhällsteknikas verksamhet ett resultat under perioden på -5,9 mkr. Prognos för helåret indikerar ett underskott motsvarande -7,7 mkr. Årsprognosen har försämrats med 1,9 mkr sedan uppföljningen i maj, vilket beror på gatuenhetens försämrade resultat (-2,7 mkr, se nedan). Däremot har prognosen för Kart/mät och Projekt och utveckling förbättrats med 1,4 mkr.

- Enheterna Kart/mät samt Projekt och utveckling har totalt ett positivt resultat på 1,0 mkr för perioden januari till augusti. Årsprognosen tyder på ett överskott på 1,8 mkr på grund av minskade personalkostnader, då bland annat enhetschef och miljöingenjör vakanshållits.
- Parkens resultat för perioden är 0,8 mkr högre än majprognosen. Årsprognosen tyder på ett underskott på ca 2,6 mkr, vilket beror på minskade interna intäkter för bland annat parkskötsel åt fastighet (-3,2 mkr), men tas till viss del ut av minskade personalkostnader samt minskade kostnader för hyra jämfört med budget. Under året har även medel avsatts till Tekniska kontoret för Sala 400 år, motsvarande 300 tkr, vilket inte varit budgeterat.
- Årsprognosen för gata visar på ett underskott på - 6,8 mkr, varav -4,8 mkr tillhör gatuverksamheten, -1,7 mkr centralförrådet och -0,3 mkr tillhör internposten.

Gatas underskott beror på ökade kostnader för vinterväghållningen, ökade reparationskostnader av maskiner och ökade kostnader för markvärmerna i centrum. Detta tas till viss del ut av ökade externa intäkter, minskade personalkostnader och minskade hyreskostnader. Centralförrådets underskott beror på minskade interna intäkter samt ökade övriga kostnader, däribland kapitalkostnader. Internpostens underskott beror på ökade kostnader för bland annat porto och personalkostnader, då personal från andra verksamheter täckt upp vid sjukfrånvaro.

Prognosen är försämrad med 2,7 mkr sedan månadsuppföljningen i maj, vilket beror på de ökade kostnaderna för vinterväghållning (externa köp samt parkpersonal som hjälp till mer än vad som budgeterats) och kostnader för markvärme, samt att reparationskostnaderna ökat markant på grund av en gammal och efter-



satt maskinpark i kombination med sjukfrånvaro i den egna verkstaden lett till att fler reparationer har behövt utföras av extern verkstad.

## FASTIGHET

Utfallet för Fastighet visar ett resultat som är långt efter budget (-13,2 mkr), intäkterna är i linje med budget på helår men kostnaderna är det inte. Det är specifikt några kostnader som sticker ut:

- Kostnaden för evakueringsmoduler för tre förskolor samt en förlängning av avtalet för Möklinta. Modulerna belastar avskrivningar och kapitalkostnader negativt. Dessa moduler togs i drift under våren och har därför inte budgeterats
- Värmekostnaden ligger fortsatt högt och trots den varma sommaren har inte den långa och kalla vinter/våren hämtats igen
- Sänkta kostnader för personal, tyvärr främst på grund av sjukskrivningar
- Lägre städkostnader från det nya städavtalet.

Årsprognosen landar på 11,4 mkr vilket är en negativ budgetavvikelse om -8,4 mkr. Prognosen är försämrad med -2,1 mkr sedan uppföljningen i maj. Skillnaden mot budget och tidigare prognos kan kopplas till:

- Justerade intäkter genom uppräknade kapital- och städkostnader samt tomställning av Ålängan, vilket totalt ger en positiv effekt på +5,2 mkr mot tidigare prognos
- Nya städavtalet ger en positiv effekt på +2,7 mkr på helår
- Kostnader relaterat till personal, dvs sjukskrivningar, vakanta tjänster och inhyrd personal (inkl. konsulter) ger en positiv nettoeffekt på +1,1 mkr
- Värmekostnader har en negativ effekt på -2,6 mkr då vi inte hämtat in underskottet från våren och leverantören har aviserat en avgiftsökning på 25 % från augusti, vilket ger en total ökning mot budget på -3,6 mkr
- Kostnader för evakueringsmoduler som belastar avskrivningar och kapitalkostnader negativt med -8,9 mkr mot budget och tidigare prognos.
- Vattenskadan som inträffade på Rådhuset i augusti väntas ha en negativ effekt på -1 mkr mot budget och föregående prognos.

## MÅLTID

Måltidsenhetens resultat för perioden januari till augusti visar en negativ avvikelse om -1,8 mkr. Avvikelsen beror på minskad försäljning av måltider till förskoleverksamheten jämfört med budget.

Årsprognosen tyder på ett underskott om -4 mkr, vilket också förklaras av de minskade försäljningsintäkterna. Prognosen är dock förbättrad med 2,9 mkr jämfört med maj, tack vare lägre utfall av personalkostnader (+1 mkr) samt minskade kostnader för hyra (+1 mkr). De minskade personalkostnaderna härrör till minskade vikariekostnader under sommaren, då 14 enheter inom förskola och skola varit sammanslagna, en vakant tjänst på grund av sjukfrånvaro samt en tjänst som inte återbesätts efter pensionering i juni. Även de externa intäkterna är högre än budgeterat (+0,6 mkr), vilket beror på ökad försäljning till externa personer samt ökade statsbidrag.

## Åtgärder för budget i balans (2024):

Tekniska kontoret har en prognos på -23,9 mkr i underskott för 2024. Utifrån underskottet har ett åtgärdsförslag arbetats fram. Kortsiktigt jobbar kontoret med minskning av personalkostnader, en översyn görs innan tjänster tillsätts med vikarier eller att tjänster återrekryteras, totalt har det inneburit minskade personalkostnader med 4,3 mkr tom augusti, dock med en ökad kostnad för inhyrd personal med ca 1 mkr. Hopslagning av skolor och förskolor under sommaren har inneburit besparingar för Måltid. Åtgärderna nedan påbörjas under hösten men de flesta ger ingen effekt 2024 utan en mer långsiktig effekt.

## SAMHÄLLSFINANSIERADE TRANSPORTER (-7,9 mkr)

Byta ut viss busstrafik mot on-demand i syfte att minska kostnaderna

Se över och plocka bort dåligt utnyttjade turer

Möjlighet att lägga över finansiering på Regionen

Samarbete mellan Skolkontoret och Tekniska kontoret för att minska transportbehovet för skolelever

#### SAMHÄLLSTEKNISKA (-7,7 mkr)

Utreda möjlighet till minskade kostnader genom att avropa från Proceedo och därmed kunna avveckla Centralförrådet (behålla och utveckla Beredskapsförrådet)

Utreda vinterväghållning på entreprenad

Effektivisera fordonshanteringen (mindre antal fordon)

#### FASTIGHET (-8,4 mkr)

Genom en förbättrad ekonomistyrning och -uppföljning samt underhållsplaner per fastighet möjliggörs ett mer strategiskt och effektivt arbetssätt med fastigheterna som säkerställer att rätt insatser görs på rätt ställe. Fortsätta det arbete som pågår med:

- Energieffektiviseringar
- Översyn externa hyresavtal
- Försäljning av icke-strategiska fastigheter
- Framtagande av underhållsplaner per fastighet

#### MÅLTID (-4,0 mkr)

Samarbete mellan skolkontoret och Tekniska kontoret för att hitta effektiviseringar har skett under perioden. Det har resulterat i att 14 enheter inom förskola och skola har slagits samman under fyra veckor i sommar med minskad personalkostnad som följd.

Anpassad bemanning inför höstterminen har genomförts på förskola och skola utifrån förändrat barn- och elevantal. En pensionsavgång i juni har inte återbesatts och enheten har haft en vakant chefstjänst på grund av sjukfrånvaro.

Minska på utbudet utan att tappa i näringsinnehåll. Enheten har genomfört anpassningar i sina menyer utifrån aktuella livsmedelspriser och köksmästare/kockar som gör beställningar är nogga med att minska serveringssvinnet samt anpassa grönsaksutbudet efter säsongspriser.

### INVESTERINGAR

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Gatuprogram	19 437	720	18 717	29 156	12 887	16 269
Parkprogram	1 992	1 035	957	2 988	2 204	784
Lokalprogram	169 217	236 275	-67 058	253 826	323 364	-69 538
Karta/Mät	267	388	-121	400	388	12
Gruvans vattensystem	5 830	4 236	1 594	8 745	8 745	-
<b>Summa</b>	<b>196 743</b>	<b>242 862</b>	<b>-46 119</b>	<b>295 415</b>	<b>347 795</b>	<b>-52 380</b>

#### Lokalprogrammet:

Prognosen för Lokalprogrammet ligger på samma nivå som förra prognosen, 330 mkr. Med en positiv effekt från försäljningen av Lindgården (fastighet Kila Prästgård 1:10) på 7,6 mkr ger en slutprognos, för perioden, på 323 mkr. Den tidigare rapporterade avvikelsen på runt 77 mkr mot budget beror främst på tidsförskjutningar i de stora projekten.

Strategiska investeringar:

- Åkraskolan har bra framdrift och ligger fortsatt före plan i projektet. Under vecka 38 tas nya köket och matsalen i drift. Större rivnings- och grävarbeten planeras vara klara innan kommande vintersäsong. Ingen förändring mot tidigare prognos men en ökning mot årets budget på 35,6 mkr vilket kan härledas till tidsförskjutningar, ökad omfattning samt ökade kostnader för sanering, mot budgeterat.
- Möklinta skola och förskola invigdes i samband med skolstart. Enligt senaste prognos är årets kostnader 15,3 mkr över budget. Slutavräkning i projektet pågår.
- Valla skolas B-hus är renovering avslutad och byggnad övertagen av verksamhet i samband med skolstart. Slutavräkning i projektet pågår. För året hamnar den 2,6 mkr över budget.
- Ösby elevhem, etapp 1 har avslutats och etapp 2 påbörjats. Här ser vi en ökning i årets prognos med ca 1,6 mkr. Överdrag mot årets budget med knappt 15 mkr.

Årligen återkommande:

Projekt och planerat underhåll ligger i linje med tidigare prognos och ca 1,0 mkr under budget på grund av att inga verksamhets- eller tillgänglighetsanpassningar har gjorts. Under året har det tillkommit två projekt för evakueringsmoduler till tre förskolor som inte var inkluderade i budgeten.

#### **Gatuprogrammet:**

För perioden ligger gatuprogrammet under budget på grund av exploateringar som är flyttade framåt i tiden. Prognosen är att 13 mkr kommer att nyttjas av totalt 29 mkr. Avvikelsen kan till största del hänföras till framflyttande av exploateringsprojekten Salaborg, Oriongatan/Norrskensgatan och Gustavsborg/Fabriksgatan.

#### **Parkprogrammet:**

För perioden ligger Parkprogrammet i fas med budget. Årsprognosen tyder på att mindre projekt ej kommer att utföras och hela budgeten kommer ej att nyttjas (+0,8 mkr). Några projekt har blivit billigare än beräknat tack vare ett billigare tillvägagångssätt (450 tkr), samt att bland annat projekt Stora torget och Aguéligatan träd inte kommer att genomföras i år.

#### **Gruvans vattensystem**

Investeringarna kopplade till Gruvans vattensystem finansieras delvis av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Stödet för berörda projekt uppgår till 60 % av investeringsbeloppet och måste vara förbrukat före utgången av 2025. Den budget som Sala kommun avsatt för investeringarna (8,7 mkr) beräknas gå åt under året.

## **EU-PROJEKT**

Tekniska kontoret deltar i utbildningar genom Komptenscentrum 2.0 och under augusti utbildades stora delar av medarbetarna genom en workshop i Medveten kommunikation tillsammans med Kansliet, Näringslivsenheten och Samhällsbyggnadskontoret.

## **Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)**

### **ETT VÄXANDE SALA**

Sala ska erbjuda attraktiva boenden och verka för fler arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.

Vi har lyckats när:

- Antalet företag och arbetstillfällen ökar
- Antalet nyinflyttningar ökar
- Arbetslösheten minskar
- Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

Kontoret har under perioden jobbat med handlingsplan kring förtroende och service för markupplåtelse.

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

Utbilda medarbetarna inom Samhällstekniska verksamheten genom att praktisera inom andra områden.

#### Aktiviteter

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

Under året ska minst 40 % av medarbetarna inom Samhällstekniska praktisera 1 dag på en annan enhet inom Sala kommun.

#### Resultat

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

Under perioden har ca. 10 % varit ute och praktiserat på annan verksamhet. Bedömningen är att målet kommer att uppnås under året.

## ETT HÅLLBART SALA

Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.

Vi har lyckats när:

- Koldioxidutsläppen minskar
- Utbildningsnivån ökar och studieresultaten blir bättre
- Folkhälsan förbättras
- Egenförsörjningen bland medborgarna ökar

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

Tekniska kontoret har möjlighet att erbjuda praktikplatser som ett första steg in på arbetsmarknaden.

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

---

## AKTIVITET

---

Måltidsenhetens tillagningskök skapar förutsättningar för att erbjuda arbetstillfällen/praktikplatser i hela kommunen.

### Aktiviteter

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

Erbjuda personer från AME som i dag står utanför arbetsmarknaden/ inte går i grundläggande skola eller gymnasium att få en möjlighet till praktikplats eller intermitterant arbete efter behov.

### Resultat

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

Januari-augusti har ingen fråga om praktikplats från AME kommit. Måltidsenheten har en person med Nystartsjobb samt en person som övergått från AME till Måltidsenheten med lönebidrag.

---

## ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA

Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.

Vi har lyckats när:

- Förtroendet för kommunen ökar
- Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter
- Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar
- Säkerheten (faktisk trygghet) ökar
- Demokratin stärks

---

## AKTIVITET

---

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

Tekniska kontorets verksamhet har en stor påverkan på medborgare i Sala kommun.

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

Tillgängliggöra kartdata för Salas kommuninvånare och tjänstepersoner sala.se startside, där man finner samhällsnyttig information som är kopplad till sin geografiska plats.

Skapa dialog och information om Måltidsenhetens arbete.

### Aktiviteter

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

- Skapa tillgång till karttjänst
- Mäta antal besök på sidan och marknadsföra informationen

### Resultat

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

Karttjänsten är skapad och går att använda för allmänheten. Karttjänsten uppdateras och utvecklas löpande. Flera informationstillfällen har genomförts. Antal besök är i snitt 181 st/mån.

---

## AKTIVITET

Dialog med anhöriga om skolmåltider, bjuda på skolmat på kvällen i 5 skolor och informera. Måltidsledning och kokkar deltar.

Blivande föräldrar till åk.7 elever på Valla- och Ekebyskolan bjöds in den 22 maj. Ett 80-tal personer deltog. Under hösten genomförs liknande aktivitet i Ransta 9 september, Västerfärnebo skola, Möklinta skola, Åkraskolan.

Måltidsenheten fanns med vid 1-årsjubileum på Bergsmansgatan 30 grillade, samt mötte anhöriga och boende.

## Framtiden

### TEKNISK STAB:

- Fortsatt fokus på budget i balans och genomförande av planerade åtgärder och utredningar.
- Färdigställa utredning kring on-demand trafik i Sala.
- Färdigställa utredning kring lokalvård i egen regi för Sala stad.
- Starta upp arbetet med framtagande av Skogspolicy i syfte att uppfylla kraven i EFC-certifieringen.

### SAMHÄLLSTEKNISKA:

- Kart/mät kommer att fortsätta följa utvecklingen av Öppna data-direktivet.
- Samarbetet med Samhällsbyggnadskontoret fortsätter genom framtagande av projektprocess för att effektivisera samhällsbyggnadsprocessen.
- Fortsatt arbete med utredningar gällande centralförråd, beredskapsförråd samt vinterväghållning, utifrån hur en budget i balans ska kunna uppnås.
- Under hösten kommer projektering genomföras gällande Bältarhagen.
- Konstprojekt i Ransta, Möklinta och Västerfärnebo ska upprättas.
- Miljöåtgärder Sala silvergruva och Pråmån kommer under hösten fortsätter arbetena kring Sala Bly och Hyttområdet

### FASTIGHET:

#### Projekt:

- Nya Åkraskolan - projektet fortlöper enligt plan och skolan ska stå klar för inflytt juni 2025.
- Ösby elevhem - uppstart för renovering av hus E påbörjades under juli och fortsätter under 2024 och 2025.
- Projektarbete fortlöper kring planering av att tillskapa två nya LSS bostäder.
- Fortlöpande samverkan med Kultur- och fritidskontoret för fortsatt arbete för ett framtida nytt badhus.

#### Drift:

- Sala Stationshus samt Fastighet Gustafsborg 2/fd. Centrallagret – en försäljningsprocess påbörjas under hösten.
- På Ösby naturbruksgymnasium fortlöper arbete med att återställa de delar av byggnaden som skadades i samband med översvämning, september 2023.
- Planering inför rivning de tre fd. förskolebyggnaderna; Emmylund, Ekorren samt Dalhem. I enlighet med fattat politiskt beslut.

- Fortsatt arbete med att långsiktigt sänka kostnaderna för värme och el
- Planerat underhåll löper enligt plan.

#### MÅLTID

- På grund av fortsatt byggnation av Åkraskolan kommer Gärdesta Modulskolas mottagningskök vara öppen för servering av måltider för elever i Förskoleklass till årskurs 3. Elever i årskurs 4-6 kommer att inta sin lunch i den nya Åkraskolans matsal under läsåret 24/25.
- Antalet barn fortsätter att minska framförallt på vissa av förskolorna till hösten och totalt rör det sig om ca 700 förskolebarn. För att nå en ekonomi i balans behöver Måltidsenheten samverka med skolkontoret gällande de förskolor och skolor som har färre än 50 inskrivna barn.

**VERKSAMHETSBERÄTTELSE 2024**  
**X-NÄMNDEN**

ANTAGEN § X | XXXX-XX-XX | DIARIENUMMER 20XX/XXX  
**SALA KOMMUN**

Växel: 0224-74 70 00 | E-post: [kommun.info@sala.se](mailto:kommun.info@sala.se) | Postadress: Box 304, 733 25 Sala





# DELÅRSRAPPORT 2024

## Kommunstyrelsen



DELÅRSRAPPORT  
2024-08-31

Kommunstyrelsen

Ekonomikontoret



## INNEHÅLL

EKONOMIKONTORET .....	6
<b>Perioden som gått</b> .....	6
<b>Ekonomi</b> .....	6
<b>Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)</b> .....	7
<b>Uppföljning av nämndens mål (januari-augusti)</b> .....	9
<b>Framtiden</b> .....	10

## EKONOMIKONTORET

### Perioden som gått

- En översyn har gjorts av reglementet för internkontroll och riktlinjer för internkontroll har tagits fram som ska ersätta de tidigare tillämpningsanvisningarna. Riktlinjen syftar till att säkerställa att styrelse och nämnd upprätthåller en tillfredsställande intern kontroll.
- Ett arbete har startats upp för att göra en risk och sårbarhetsanalys gällande ekonomisystemen samt ta fram en krisplan för ekonomikontoret i händelse av störningar. IT enheten har informerat alla medarbetare om it och informationssäkerhet och Strömsunds kommun som varit utsatt för en cyberattack har berättat för oss om händelseförloppet och konsekvenser som uppstod.
- Under perioden har kontoret även arbetat med att definiera sitt grunduppdrag.

### Ekonomi

#### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan- aug 2024	Utfall jan- aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårspro- gnos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-50	-24	-35	-75	-40	-35
Interna intäkter	-553	-553	-	-829	-829	0
<b>Summa intäkter</b>	<b>-603</b>	<b>-576</b>	<b>-35</b>	<b>-904</b>	<b>-869</b>	<b>-35</b>
Köp av huvud- verksamhet, bi- drag						
Personalkostna- der	7 087	6 130	957	10 630	9 880	750
Övriga kostna- der	978	890	88	1 467	1 730	-263
Interna kostna- der	315	372	-57	472	579	-107
<b>Summa kostna- der</b>	<b>8 380</b>	<b>7 391</b>	<b>989</b>	<b>12 569</b>	<b>12 189</b>	<b>380</b>
<b>Resultat</b>	<b>7 777</b>	<b>6 815</b>	<b>962</b>	<b>11 665</b>	<b>11 320</b>	<b>345</b>

#### PERIODENS RESULTAT

Periodens resultat är 962 tkr bättre än budgeterat. Avvikelsen beror till största delen på att personalkostnaderna är 957 tkr lägre än budgeterat beroende på vakanser och föräldraledigheter.

#### ÅRSPROGNOS

Personalkostnaderna prognostiseras att bli lägre än budget med 750 tkr beroende på vakanser, föräldraledigheter samt sjukskrivningar under perioden. De övriga kostnaderna och interna kostnader beräknas bli högre än budgeterat, totalt 370 tkr. Övriga kostnader består till största delen av administration, externa avgifter och konsultkostnader kopplade till ekonomisystemet. Interna kostnader består främst av lokalhyra och städning.

Alla vakanser är nu återbesatta och inga längre föräldraledigheter inplanerade så personalkostnaderna beräknas bli högre under hösten än de varit under våren.

### DRIFTREDOVISNING

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Ekonomikontoret	7 777	6 815	962	11 665	11 320	345
<b>Resultat</b>	<b>7 777</b>	<b>6 815</b>	<b>962</b>	<b>11 665</b>	<b>11 320</b>	<b>345</b>

Ekonomikontoret har bara en verksamhet/enhet

### INVESTERINGAR

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
<b>Summa</b>						

Ekonomikontoret har inga investeringar

### EU-PROJEKT

Ekonomikontoret sköter redovisningen för projektet KC 2.0 och har under perioden erhållit 21 tkr för arbetet.

### Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)

#### ETT VÄXANDE SALA

Sala ska erbjuda attraktiva boenden och verka för fler arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.

Vi har lyckats när:

- Antalet företag och arbetstillfällen ökar
- Antalet nyinflyttningar ökar
- Arbetslösheten minskar
- Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras

#### AKTIVITET

##### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

---

## AKTIVITET

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.

#### Aktiviteter

I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en

#### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

---

## ETT HÅLLBART SALA

Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.

Vi har lyckats när:

- Koldioxidutsläppen minskar
- Utbildningsnivån ökar och studieresultaten blir bättre
- Folkhälsan förbättras
- Egenförsörjningen bland medborgarna ökar

---

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna.

Det pågår ett arbete i nämnderna för att få kostnadskontroll och upprätta handlingsplaner vid avvikelser för att rymma verksamheten inom den tilldelade ramen men än återstår mycket arbete. I den senaste helårsprognosen för maj uppgick nämndernas underskott till totalt -87 mnkr

Det finns i nuläget inga ekonomiska nyckeltal att redovisa för 2024.

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

Ett fokusområde i utvecklingsmålet är att arbeta för en långsiktigt god ekonomi i kommunen. För att uppnå det fortsätter arbetet med den långsiktiga investeringsplanen. KS har även fattat beslut att en analys över ekonomi och styrning kommer att göras av SKR under hösten. Arbetet med Budgetmodellen fortsätter för att få bättre beslutsunderlag kopplat till prioriteringar, demografi och finansiering.

#### Aktiviteter

#### Aktiviteter

Införa en ny budgetprocess utifrån den nya budgetmodellen.

#### Resultat.

För att nå en långsiktigt god ekonomi kommunen krävs delaktighet, vilja och förståelse i organisationen för att uppnå en budget i balans. Inför budgetbeslutet i juni 2024 är den nya budgetprocessen införd som syftar till att skapa ett budgetåtgående för verksamheterna.



## ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA

Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.

Vi har lyckats när:

- Förtroendet för kommunen ökar
- Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter
- Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar
- Säkerheten (faktisk trygghet) ökar
- Demokratien stärks

### AKTIVITET

#### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.

#### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.

#### Aktiviteter

I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en

#### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

## Uppföljning av nämndens mål (januari-augusti)

**MÅL – TA FRAM EN NY MODELL FÖR INTERNKONTROLL FÖR ATT FÅ MER FOKUS PÅ OCH FÅ UT KUNSKAP OM INTERNKONTROLL I ORGANISATIONEN**

**Indikator: Ny modell implementerad inför internkontrollplanerna 2025**

**Indikator: Ökat förtroende hos medborgarna**

Aktiviteter	Resultat
Se över reglementet för internkontroll	Översynen gjord och föreslagna förändringar är av mindre karaktär, tex organisationsförändringar. Beslut i KS 14 aug.

**MÅL – TA FRAM EN NY MODELL FÖR INTERNKONTROLL FÖR ATT FÅ MER FOKUS PÅ OCH FÅ UT KUNSKAP OM INTERNKONTROLL I ORGANISATIONEN**

<b>Utvärdera den befintliga modellen och dess kopplingar till fullmäktigemålen</b>	Utvärderingen genomförd och en ny modell framtagen. Beslut i KS 14 aug.
<b>Utbildning i internkontroll för organisationen</b>	I samband med införandet av den nya modellen planeras utbildningsinsatser under hösten.

**MÅL – FÖRBÄTTRA EKONOMIKONTORETS INFORMATION UT TILL ORGANISATIONEN**

**Indikator: Nyhetsbrev infört**

**Indikator: Antal genomförda utbildningar och informationsträffar**

<b>Aktiviteter</b>	<b>Resultat</b>
<b>Informera hela organisationen regelbundet om förändringar i system, rutiner och övriga regler som rör ekonomifrågor.</b>	Ekonomikontorets sidor på intranätet har gått igenom och uppdaterats. Årshjulet som visar alla ekonomiska processer har uppdaterats med den nya budgetprocessen.  Planering av utformningen av ett nyhetsbrev pågår.
<b>Förtydliga ansvarsfördelning mellan ekonomikontor och verksamheter.</b>	En utbildning med fokus på styrning och att förstå sitt budgetansvar som chef planeras i sep/okt.
<b>Utbildning i aktuella ekonomifrågor.</b>	Under våren har utbildningsmaterial reviderats och utbildningstillfällen ska planeras in. I samband med delårets prognos kommer workshops genomföras där stöd i prognosarbetet kommer att ges.

**Framtiden**

- En analys av kommunens ekonomi och styrning har beställts av SKR:s analysgrupp och planeras att genomföras under hösten 2024. Analysens delar består av en nulägesanalys, en framtidsanalys sex år framåt samt hur kommunens ekonomistyrning fungerar. Förslag till en övergripande ekonomisk strategi för kommunen samt ideér till hur ett förändringsarbete skulle kunna göras kommer att presenteras.
- Uppdatering av dokumenthanteringsplanen kommer att påbörjas under hösten för att möjliggöra övergången till e-arkiv.
- Utbildningsinsatser och implementering av den nya modellen för internkontroll kommer att genomföras under hösten inför att 2025 års internkontrollplaner ska tas fram.
- Kontoret ser ett behov av att digitalisera och automatisera fler arbetsmoment i kommunen. För att kunna effektivisera arbetssätt, minska manuell hantering och dubbelarbete behöver en kommunövergripande processkartläggning av ekonomiadministrationen först göras.

DELÅRSRAPPORT  
2024-08-31

Kommunstyrelsen

Kommundirektör, Staben för utveckling  
och förvaltning



## INNEHÅLL

KOMMUNDIREKTÖR, STAB FÖR UTVECKLING OCH FÖRVALTNING.....	14
<b>Perioden som gått</b> .....	14
<b>Ekonomi</b> .....	16
<b>Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)</b> .....	17
<b>Framtiden</b> .....	21

# KOMMUNDIREKTÖR, STAB FÖR UTVECKLING OCH FÖRVALTNING

## Perioden som gått

Kommundirektören har särskilt fokuserat på det fortsatta arbetet att utveckla kommunorganisationen utifrån ledarskap- och medarbetarskapsperspektiv. Under våren har utbildningar inom Utvecklande ledarskap genomförts och en kommuntotal utbildning inom medarbetarskap har upphandlats och planeras genomföras under hösten 2024. Utbildningen omfattar samtliga medarbetare inom kommunen. Under våren har arbetet med respektive verksamhets grunduppdrag genomförts. Det syftar till att genomlysna om vi inom förvaltningen arbetar effektivt och utifrån respektive ansvar.

Rekrytering av säkerhetschef har avslutats. Ny säkerhetschef tillträdde 2 september 2024. Rekrytering av chef för räddningstjänsten samt skolchef har påbörjats under våren och pågår även under hösten.

Kommundirektören har genomfört förhandlingar avseende avtal kring avtalssamverkan om räddningstjänst tillsammans med Heby kommun. Avtal har framtagits och avses tecknas under hösten.

Kontoret har under perioden fortsatt att arbeta med kontorsgemensamma mål. Syftet med arbetet är att finna en röd tråd genom KF:s utvecklingsmål, kontorets gemensamma mål och som knyts ihop på enhetsnivå. Arbetet syftar även till att stärka enheternas samarbete och sammanhang samt föra ihop kontoret till en enhet. Kvalitetsledare har framtagit ny mall för verksamhetsplan. Mallen avses förankras hos bl.a. KLG och kvalitetsgrupp. Revidering av styrmodell pågår fortsatt och börjar närma sig ett slutligt utkast.

### It- och digitaliseringsenheten (NYTT NAMN)

- Rekryterat (ersättning) it-tekniker samt omskolning av it-tekniker till it-projektledare
- Organiserat funktionen Drift och support tydligare med teknikområden och ansvarsgränser
- Slutfört flera verksamhetsnära digitaliseringsprojekt så som
  - SEFOS (Säker digital kommunikation)
  - Integrationer för e-tjänster och verksamhetssystem
  - Arbetat med att frigöra lagring
- Genomfört flera tekniska projekt för att bibehålla god kvalitet och säkerhet i vår IT-infrastruktur och våra lagringsmiljöer
- Slutfört arbete med nätverk i nya lokaler och lokalförändringar
- Levererat första etappen av nya systemet för identifiering och åtkomsthantering (MIM) samt system för hantering av våra digitala enheter (Intune)
- Arbete med ny datorhall har påbörjats
- Vattenskada i It- och digitaliseringsenhetens hela lokal har och kommer att påverka uppdrag och projekt framåt.

### Kommunikationsenheten

- Framtagning och utformning av ledningsinformation och pressmeddelanden från organisationen med nyheter och filmer via webben, intranät och sociala medier.
- Produktion och utformning av grafiskt material, trycksaker, filmer och expomaterial för organisationens olika aktiviteter och projekt.
- Krisberedskap: Övning och utbildning samt förberedelser och beredskap med anskaffning av material och hjälpmedel för praktisk kriskommunikation.
- Kommunikation om ett urval av Kommunstyrelsens tagna beslut efter genomförda KS-sammanträden och information inför Kommunfullmäktiges sammanträden med filmer och nyheter via webben och sociala medier.
- Huvudredaktörer, innehålls- och plattformsutvecklare och förvaltare av webben sala.se, intranätet, sociala mediernas huvudkonton och e-tjänsteplattformen.
- Genomförd SKR-servicemätning för kontaktcenter kring bemötande, tydlighet och enkelhet.
- Användarunderlag och statistik till verksamheterna kring telefoni- och växeljänster.
- Färdigställande av styrdokumentet "Rutin för tillgänglighet" och revidering av "Rutin för sociala medier".

- Utveckling och framtagning av 20 st. nya e-tjänster för organisationen.
- Rekrytering och förstärkning med en e-tjänstutvecklare.
- Materialproduktion, utformning och aktiviteter för Sala 400 år.
- Produktion och utformning av material och filmer för Kompetenscentrum 2.0.

#### Näringslivsenheten

- 400års jubileet: genomförande av aktiviteter enligt plan. Natljus & Vinterskimmer, Födelsedagsfirandet och Sala loves samt stöd till föreningar, företag och aktörer som arrangerat evenemang och aktiviteter. Planering inför kommande evenemang.
- Försäljning och hantering av Salas presentkort i samverkan med Sala Stadssamverkan.
- Salamagasinet: samordning av kommunens medverkan, textproduktion samt samverkan med SA.
- Salamässan: konceptutveckling, monterdesign, intern samordning av kommunens deltagande samt kontakt med arrangören. Genomförande 30/8 - 1/9.
- Pressträff och kommunikationsinsats för uppstart Bältarhagen.
- Arrangerat bussresa och workshop för besöksnäringen.
- Uppsökande verksamhet inom besöksnäringen.
- Upphandling av ny leverantör av NKI-enkäter/rapporter.
- Rådgivning till personer som vill starta eget.
- Näringslivsråd: genomfört två tematiska möten enligt plan samt fem möten med referensgruppen.
- Företagsfrukostar: genomfört möten enligt plan en gång per månad.
- Arrangerat anbudsskola för lokala företagare i samverkan med upphandlingsenheten.
- Genomfört företagsbesök enligt plan två ggr per månad.
- Genomfört lotsmöten vid behov.
- Genomfört dialogmöte med möjliga intressenter för bostadsbyggande.
- Uppstart av NKI-grupp för internt utvecklingsarbete.
- Planering och samordning av Företagsveckan 5-11 september.
- Deltagande i Regionens satsning på länets företagsklimat och etablerings -investeringsfrämjande arbete
- Deltagande i Svenskt Näringslivs utvecklingsprogram.
- Deltagande och redovisning av projektresultat vid slutkonferens för TVV projekt – kommersiell service på landsbygden.
- Samverkan och deltagande i konferenser och nätverksträffar med externa aktörer och samarbetspartners så som SBA, Regionen, Coompanion, Nyföretagarcentrum, UF, Svenskt Näringsliv, SKR, Länsstyrelsen.

#### Kanslienheten

- Genomfört EU-parlamentsval,
- Arbetat med enhetens grunduppdrag genom ytterligare förankring inom enheten,
- Inrättat tjänsten informationssäkerhetssamordnare,
- Inrättat en informationssäkerhets-, och dataskyddsorganisation (IDO),
- Framtagit handlingsplan mot välfärdsbrottslighet,
- Framtagit utbildningsmoduler inom ESF-projektet Kompetenscenter 2.0,
- Planerat att ansöka om nytt pärlbandsprojekt hos ESF inom kompetensutveckling,
- Genomfört rekrytering av nämndsekreterare. Pågående rekryteringar som avses avslutas i höst: Hållbarhets-samordnare samt kommunjurist.

Upphandlingsenheten

- Genomfört anbudsskola tillsammans med näringslivsenheten,
- Implementerat spendanalytisk verktyg för uppföljning av avtals- samt leverantörstrohet,
- Påbörjat politisk beredning av upphandlingsärenden (godkännande av upphandlingsdokument samt godkännande av tilldelningsbeslut),
- Påbörjat arbete/förstudie med införande av kategoristyrning,
- Påbörjat kommunövergripande arbete med nytt arbetssätt för direktupphandling.

Säkerhet och beredskap

- Genomförande av stabsutbildning,
- Genomförande av kommunövergripande säkerhetsanalys,
- Tillsättande av ny säkerhetschef (tillträdde 2 september 2024).

**Ekonomi****RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS**

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-3 966	-7 889	3 923	-5 948	-9 080	3 132
Interna intäkter	-666	-766	100	-999	-1 054	55
<b>Summa intäkter</b>	<b>-4 632</b>	<b>-8 655</b>	<b>4 023</b>	<b>-6 947</b>	<b>-10 134</b>	<b>3 187</b>
Köp av huvudverksamhet, bidrag	8 712	15 626	-6 914	13 067	15 907	-2 840
Personalkostnader	30 898	29 765	1 133	46 344	45 296	1 048
Övriga kostnader	16 071	18 933	-2 862	24 105	25 824	-1 719
Interna kostnader	2 319	2 588	-269	3 479	3 368	111
<b>Summa kostnader</b>	<b>58 000</b>	<b>66 912</b>	<b>-8 912</b>	<b>86 995</b>	<b>90 395</b>	<b>-3 400</b>
<b>Resultat</b>	<b>53 368</b>	<b>58 257</b>	<b>-4 889</b>	<b>80 048</b>	<b>80 261</b>	<b>-213</b>

**PERIODENS RESULTAT**

Externa intäkter är högre än budgeterat till stor del pga. EU-bidrag och stadsbidrag till kommunen. Lämnade bidrag lämnas till stor del ut i början på året. Periodens resultat inkluderar förändring av semesterlöneskulden vilken motsvarar 0,4 milj. kronor.

**ÅRSPROGNOS**

Årsprognosen visar på ett underskott på 213 tkr.

**DRIFTREDOVISNING**

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Kommundirektör	3 527	5 356	-1 829	5 290	5 944	-654
sala 400 år	2 526	3 518	-992	3 789	4 089	-300
Säkerhet och beredskap	921	-955	1 876	1 382	1 431	-49
Kanslienhet	18 372	23 135	-4 763	27 557	28 097	-541



Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
IT	14 423	14 496	-73	21 633	21 537	96
Näringsliv	4 035	3 964	71	6 052	5 811	241
Kommunikation	6 645	6 201	444	9 967	9 274	693
Upphandling	2 919	2 542	377	4 378	4 077	301
<b>Summa</b>	<b>53 368</b>	<b>58 257</b>	<b>-4 889</b>	<b>80 048</b>	<b>80 261</b>	<b>-213</b>

Periodens resultat inkluderar förändring av semesterlöneskulden som är uppbokad per kontor.

Kommundirektör: lämnar årsprognos på -654 tkr, som till stor del beror på kostnader för försvarshögskolans utredning för översvämning år 2023 och kostnader för facklig samverkan samt kostnader för skolchefens överenskommelse.

Sala 400 år: prognos visar på -300 tkr då man haft obudgeterade kostnader för utlämnande bidrag som till del täcks av obudgeterade intäkter för Sala 400 år partnerskap.

Kanslienheten: prognos visar -541 tkr detta på grund av obudgeterade men beslutade bidrag samt obudgeterad personalkostnad.

Näringslivsenheten: Lägre personalkostnader gör en positiv prognos på +241 tkr

Kommunikation: Lämnar en årsprognos + 693 tkr med anledning av föräldraledighet och vakanshållning.

Upphandling: Prognos visar +300 tkr vilket till stort beror på att enheten inte haft några konsultkostnader samt viss vakans i tjänster.

## INVESTERINGAR

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Säkerhet och beredskap	417	0	416,7	625	625	0
Kanslienhet	833	71,4	761,9	1 250	291,4	958,6
IT	3 815	2 158,1	1 656,6	5 722	4 421,1	1 300,9
<b>Summa</b>	<b>5 065</b>	<b>2 229,5</b>	<b>2 835,2</b>	<b>7 597</b>	<b>5 337,5</b>	<b>2 259,5</b>

Kanslienheten har investeringskostnader för Sala Silvergruva B-aktie. Upphandling av e-arkiv för kanslienheten har påbörjats men investeringen kommer inte hinna göras under detta år. IT enheten har draget ner sitt investeringsbehov med 1300 tkr.

## EU-PROJEKT

Sala kommun driver ett EU-projekt via Svenska ESF-rådet, Kompetenscenter 2.0, mellan 2023-01-01 –2024-12-31. Det innebär att samtliga anställda inom Sala kommun får möjlighet att göra olika kompetenshöjande insatser. De flesta aktiviteterna är digitala moduler men även vissa fysiska workshops äger rum. Per 2024-06-30 fanns det ca 40 olika moduler framtagna. Projektets totala omslutning är 19.026.849 kr och det stöd som EU betalar ut är 10.359.296 kr. Kommunens medfinansiering sker via medarbetarnas deltagande, där varje timme genererar 417 kr.

Kommunstyrelsen har under augusti 2024 beslutat om att ansöka om ett pärlbandsprojekt till det pågående ESF-projektet Kompetenscenter 2.0. Slutligt besked från ESF förväntas i oktober/november 2024.

## Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)

### ETT VÄXANDE SALA

Sala ska erbjuda attraktiva boenden och verka för fler arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.

Vi har lyckats när:

- Antalet företag och arbetstillfällen ökar
- Antalet nyinflyttningar ökar
- Arbetslösheten minskar
- Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

#### Aktiviteter

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

#### Resultat

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

Etablering av ny platsvarumärkeswebb och evenemangskalender.

Plattformarna är lanserade och syftet är att exponera Salas erbjudande och fördelar inom "Besöka", "Leva/Bo" och "Etablera/Utveckla" samt tillhandahålla vägledning och inspiration kring Salas platsvarumärke. Evenemangskalendern erbjuder en yta för att exponera och lyfta fram alla evenemang som genomförs inom kommunen, [www.hemtillsala.se](http://www.hemtillsala.se)

Kommunikation om Sala och kommunens verksamheter och tjänster till medborgare, besökare och andra intressenter.

Genomförda kommunikationsaktiviteter med framtagning och utformning av lednings- och verksamhetsinformation och pressmeddelanden från organisationen. Fortlöpande publiceringar av nyheter och filmer via webben, intranät och sociala medier.

Plattformar för dialog med lokala företagare: Företagarfrukostar, Näringslivsråd på teman, företagsbesök, mark för bostäder.

Plattformarna har levererat på de områden som lokala företag och kommunen tillsammans prioriterade på uppstartworkshopen 30/8 2022. Känslan är att de som deltagit varit nöjda och att plattformarna uppfyller syftet. Mötena har också lett fram till flera utvecklingsprocesser ex inom marksanering och upphandling.

Uppstart av intern verksamhetsöverskridande NKI-arbetsgrupp.

Gruppen skall tillsammans analysera resultatet av SKR/SBAs Insiktsmätning NKI-företag. Arbetet ska leda till förbättringsförslag som genomförs i verksamheterna och utvärderas av gruppen.

Genomförande av jubileumsaktiviteter och evenemang enligt plan.

Även om utvärderingen ska ske Q1 2025 kan vi redan konstatera att syftet till stor del är uppnått. Stort genomslag i media, ökad kännedom i omvärlden och ökad lokal stolthet.

Anbudsskola för lokala företagare

Ökad kunskap för deltagande företag i hur man lämnar anbud i systemet TendSign.

---

## AKTIVITET

---

Aktivt deltagande i Regionens satsning på Företagsklimat och Etablering/Investering

Enkäter och analyser av kommunorganisationernas och de lokala företagens syn på företagsklimatet. Som ett stöd för fortsatt förbättringsarbete i kommunerna och Regionala konferenser/insatser. Regional ERUF- ansökan för att få till ett sammanhållet arbete kring Etablering/Investering.

Rådgivning och vägledning till lokala företagare som vill etablera och/eller växa: lotsprocessen, starta eget rådgivning samt specifika insatser för besöksnäringföretagen.

Företagen får vägledning i sitt ärende och kontakt med rätt personer inom kommunen direkt. De som funderar på att starta eget får relevant rådgivning och stöd av företagslots och Nyföretagarcentrum. Besöksnäringföretagen får stöd i hur de kan utveckla och nå ut med sitt erbjudande enskilt och tillsammans med andra företag och aktörer.

## ETT HÅLLBART SALA

Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.

Vi har lyckats när:

- Koldioxidutsläppen minskar
- Utbildningsnivån ökar och studieresultaten blir bättre
- Folkhälsan förbättras
- Egenförsörjningen bland medborgarna ökar

---

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

#### Aktiviteter

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

#### Resultat

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

---

## ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA

Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.

Vi har lyckats när:

- Förtroendet för kommunen ökar
- Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter
- Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar
- Säkerheten (faktisk trygghet) ökar
- Demokratin stärks

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.

#### Aktiviteter

I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en

En tydligare process gällande medborgarförslag från inlämnat till beslut.

Lokala BrÅ.

Utveckling av e-tjänster.

Kommunikation om politiska beslut och sammanträden.

#### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

Tydlighet och ökad tillgänglighet för medborgare att lämna förslag på förändringar inom Sala kommun kommer att stärka demokratin och öka förtroendet för kommunen. Den e-tjänst som har tillskapats för detta ökar transparensen då medborgaren kan följa sitt ärende. Demokratin stärks dels genom att andra medborgare än förslagsställaren kan rösta på ett förslag men även att tjänsten och kommunen är tillgänglig 24 timmar om dygnet.

Tydligare styrning vad gäller trygghetsfrågorna och säkerhetsfrågorna i samverkan med polismyndigheten. Ökad upplevd trygghet förväntas.

Utveckling och framtagning av e-tjänster för att ge enklare och effektivare service till medborgare, företag och andra intressenter. Sammantaget har 20 st. nya e-tjänster lanserats av organisationen under perioden.

Genomförd kommunikation om ett urval av Kommunstyrelsens tagna beslut efter genomförda KS-sammanträden och information inför Kommunfullmäktiges sammanträden med filmer och nyheter via webben och sociala medier. Syftet är att öka medborgarnas kännedom och insyn i kommunens politiska arbete och de beslut som tas.

## Framtiden

Inom en snar framtid kommer kommundirektören att införa en dialogmodell för chefer inom kommunen. Modellen bygger på vertikala dialoger mellan chefsled och syftar till att öka uppföljning av grunduppdrag. Detta förväntas stärka ledarskapsarbetet och är i linje med kommunens tillitsbaserade styrning.

Inom den närmaste framtiden kommer implementering av NIS 2-direktivet påverka kontorets juridiska arbete och informationssäkerhetsarbetet i stort i kommunen. Informationssäkerhet är ett ständigt aktuellt och viktigt område där Sveriges kommuner har ett stort arbete att genomföra för att vara i fas med lagstiftning och yttre påverkansfaktorer. I ett led att stärka kommunens arbete inom informationssäkerhet kommer informationssäkerhetssamordningen att flyttas till Säkerhet och beredskap.

I och med revideringen av styrmodellen kommer målstyrning och kvalitetsstyrning vara mer framträdande i kommunens dagliga arbete. Även redovisning och analys av resultat kommer att bli mer framträdande. Detta kommer att innebära att kontoret sätter ännu mer fokus på utbildande insatser för ett lyckat införande av nya mallar, metoder och rutiner. Det aktualiserade arbetet mot välfärdsbrottslighet kommer att innebära att kontoret kommer öka sitt samarbete med Säkerhet och beredskap samt fördjupa kontorets egen kompetens samt samverka inom kontoret. Inom en snar framtid kommer en hållbarhetssamordnare att påbörja sin tjänst inom kontoret. Detta kommer att aktualisera och belysa det kommunövergripande arbetet som utförs inom social hållbarhet.

Under de kommande åren kommer Kommunikationsenheten att fokusera på kommunikationsaktiviteter kopplat till digitaliseringsprocessen och organisationens verksamhetsutveckling. Organisationens behov av kommunikationskompetens ökar genom nya digitala kanaler, e-tjänster och digital service vilket gör att medborgarna förväntar sig att hitta information och service på ett snabbt, tillgängligt och enkelt sätt och att utföra tjänster via bland annat webben, att kunna få svar på frågor och kommunicera med kommunen via olika digitala kanaler. I en turbulent och osäker omvärld så kommer kriskommunikation vid extraordinära händelser fortsatt vara ett angeläget och centralt område. Sannolikt kommer andelen extraordinära händelser i vårt närområde att ligga kvar på en bibehållet hög nivå under den närmaste framtiden.

För att hantera de kommande utmaningarna inom digitalisering samt fortsätta kommunens arbete med att verksamhetsutveckla genom att digitalisera har kommunen ingått ett samarbete med SKR genom "Handslag för digitalisering". Kommunen kommer att stötta fyra av sex initiativ: Nationell identitets- och behörighetshantering, Säker Digital Kommunikation (SDK) i socialtjänsten, Införande och utveckling av digital post, Gemensam informationsförsörjning (GIF) ekonomiskt bistånd. It- och digitaliseringsenheten, digitaliseringsrådet tillsammans med aktuella kontor kommer att ha en aktiv roll i deltagandet vid dessa nationellt prioriterade digitaliseringsinitiativ.

Beredskapsfrågor är mer än någonsin aktuella och ett område inom upphandlingsvärlden som är relativt obeprövat. Upphandlingsenheten kommer att stärka kompetensen inom området för att bättre sörja för kommande upphandlingar utifrån ett beredskapsperspektiv.

### It- och digitaliseringsenheten

- Starta upp Digitaliseringsråd
- Ersätta e-SumIT med e-tjänst
- Leverera projekten
  - Digitala nationella prov
  - Intune – för hantering av våra digitala enheter
  - MIM – för automatiserad behörighet och åtkomsthantering
- Arbeta vidare med automatisering och integrationer
- Starta upp förstudie för e-arkiv
- Införa en säkrare och effektivare backuphantering samt nätverksunderhåll och förbättringar
- Slutföra Systemförvaltning 2.0 och ta fram förslag på fortsättning och nästa steg (3.0)
- Fortsatt arbete med ledningsplats och datorhall

### Kommunikationsenheten

- Integration av Open ePlatform (plattformen för e-tjänster) med verksamhetssystemet Evolution.
- Påbörja etablering av Single digital gateway, där förberedelser av ett införande av eIDAS är en aktivitet som ingår (elektronisk identifieringsstandard inom EU).
- Införande av tjänsterna "e-förslag" och "kommunövergripande synpunktshantering".
- Utveckling och framtagning av ca. 15 st. nya e-tjänster.

- Platsvarumärket, Sala400år och SalaMässan: utformning, materialproduktion och aktiviteter.
- Kriskommunikation och beredskap: övning, utbildning och krisberedskap.
- Framtagning av styrdokumentet "Riktlinje för intranät" och revidering av styrdokumentet "Riktlinje för sala.se".
- Upphandling av intranät och direktupphandling av informationstavlor och turistkarta.
- Produktion och utformning av grafiskt material, trycksaker, filmer och expomaterial för olika aktiviteter, projekt och verksamheter.
- Kommunikationsstöd till verksamheterna och stöd för ledningsinformation och pressmeddelanden.

#### Kanslienheden

- Fokuserat arbete med årshjul för kommunstyrelsen för att förenkla och förtydliga processer och ärendebehandling,
- Stötta i kommunövergripande arbetet mot välfärdsbrottslighet,
- Stötta verksamheterna som omfattas av NIS 2.

#### Upphandlingsenheten

- Påbörja implementering av kategoristyrning,
- Implementera nytt arbetssätt inom direktupphandling,
- Utbildande insatser inom upphandlingsområdet,
- Genomförande av anbudsskola inom ämnet beredskap och inköp av mat.

#### Näringslivsenheten

- Genomföra de avslutande evenemangen för Sala 400år enligt plan.
- Utvärdera jubiléumsåret
- Utveckla det interna kontorsöverskridande arbetet kring myndighetsutövningen med koppling till SKR/SBAs Insiktmätning NKI-företag, genom en NKI arbetsgrupp.
- Starta upp ett Landsbygdsråd
- Utveckling av extern webbplats Hemtillsala.se
- Implementering av platsvarumärket internt/externt
- Ta fram en marknadsstrategi och -plan
- Ta fram ett Näringslivsstrategiskt program

DELÅRSRAPPORT  
2024-08-31

Kommunstyrelsen

Personalkontoret





## INNEHÅLL

PERSONALKONTORET .....	26
<b>Perioden som gått</b> .....	26
<b>Ekonomi</b> .....	26
<b>Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)</b> .....	27
<b>Uppföljning av nämndens mål (januari-augusti)</b> .....	29
<b>Framtiden</b> .....	30

## PERSONALKONTORET

### Perioden som gått

- Löneöversyn har genomförts med berörda arbetstagarorganisationer i enlighet med huvudöverenskommelserna (HÖK). Översynen för samtliga förbund, förutom Vårdförbundet, var avklarade i april. Vårdförbundets val att gå ut i strejk medförde att medlare fick kallas in och nytt avtal slöts först den 28 juni. I Sala kommun beräknas översynen vara klar under september månad och nya löner utbetalas i oktober.
- För att kvalitetssäkra och uppdatera kommuns samverkansavtal med arbetstagarorganisationerna (avtal om samverkan och arbetsmiljö) genomfördes en information / utbildning i februari för samtliga fackliga ombud och chefer.
- Nya verktyg för arbete med kränkande särbehandling, ett diskrimineringspel och material för arbete kring våld i nära relationer har utarbetats under perioden.
- Alla kommunens chefer har utbildats i tillitsbaserad ledning och styrning och som en fortsättning satsar kommunen på ledarskapsutbildning, utvecklande ledarskap (UL) för alla chefer, under våren har ca 40st av kommunens chefer genomfört utbildningen.
- Som ett led i tillitsbaserad ledning och styrning har samtliga medarbetare genomfört den digitala utbildningen i medarbetarskap och ett tillfälle med föredrag/workshop inom området för alla medarbetare har upphandlats under våren, inom Esf projektet Kompetenscentrum 2.0, och kommer att genomföras hösten 2024
- HR har under våren genomfört arbetsmiljöutbildning för chefer samt temautbildning i arbetsrätt där ca 30 chefer deltog, ytterligare utbildningstillfälle finns under hösten 2024.

### Ekonomi

#### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan- aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-513	-287	-226	-770	-779	9
Interna intäkter	0	9	-9	0	9	-9
<b>Summa intäkter</b>	<b>-513</b>	<b>-278</b>	<b>-235</b>	<b>-770</b>	<b>-770</b>	<b>0</b>
Köp av huvudverk- samhet, bidrag	0	0	0	0	0	0
Personalkostnader	6 452	5 482	970	9 677	8 832	846
Övriga kostnader	1 913	1 990	-77	2 870	3 191	-322
Interna kostnader	517	407	110	776	609	167
<b>Summa kostnader</b>	<b>8 882</b>	<b>7 879</b>	<b>1 003</b>	<b>13 323</b>	<b>12 632</b>	<b>691</b>
<b>Resultat</b>	<b>8 369</b>	<b>7 601</b>	<b>768</b>	<b>12 553</b>	<b>11 862</b>	<b>691</b>

#### PERIODENS RESULTAT

Resultatet visar ett överskott för kontoret med 768 tkr, orsakat av lägre personalkostnad, vakant tjänst.

#### ÅRSPROGNOS

Helårsprognosen beräknas till ett överskott om 691 tkr, främst till följd av lägre personalkostnader. En vakant tjänst samt medarbetare som reducerar arbetstiden.

**DRIFTREDOVISNING**

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
HR	6 003	4 663	1 340	9 005	8 467	537
Löneenheten	2 366	2 938	-572	3 548	3 395	153
<b>Summa</b>	<b>8 369</b>	<b>7 601</b>	<b>768</b>	<b>12 553</b>	<b>11 862</b>	<b>691</b>

Personalkontoret har ett överskott med 768 tkr, orsakat av lägre personalkostnad, vakanta tjänster på HR samtidigt som löneenheten haft extra lönekostnad för kompetensöverföring i samband med planerad pensionering. Avvikelse från helårsprognosen, ett överskott om 691 tkr, främst till följd av lägre personalkostnader, vakant tjänst.

**INVESTERINGAR**

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
<b>Summa</b>						

Kontoret har inga investeringar 2024

**EU-PROJEKT**

Verksamheten har inte tagit del av EU bidrag under perioden.

**Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)****ETT VÄXANDE SALA**

Sala ska erbjuda attraktiva boenden och verka för fler arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.

Vi har lyckats när:

- Antalet företag och arbetstillfällen ökar
- Antalet nyinflyttningar ökar
- Arbetslösheten minskar
- Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras

**AKTIVITET****Resultatanalys av de angivna aktiviteterna**

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

**Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?**

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

---

## AKTIVITET

### Aktiviteter

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

---

## ETT HÅLLBART SALA

Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.

Vi har lyckats när:

- Koldioxidutsläppen minskar
- Utbildningsnivån ökar och studieresultaten blir bättre
- Folkhälsan förbättras
- Egenförsörjningen bland medborgarna ökar

---

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

### Aktiviteter

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

---

## ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA

Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.

Vi har lyckats när:

- Förtroendet för kommunen ökar
- Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter
- Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar
- Säkerheten (faktisk trygghet) ökar
- Demokratin stärks

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

#### Aktiviteter

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

#### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

## Uppföljning av nämndens mål (januari-augusti)

**Mål** – Sjukfrånvaro på samma eller lägre nivå än genomsnittet av de fem sista årens sjukfrånvaronivåer

**Indikator:** Genomsnittet av sjukfrånvaro 20 19-2023 (fem sista åren)

2019=6,7% 2020=8,1% 2021=8,0% 2022=8,1% 2023=8,4% / 5 => Mål 7,92%

#### Aktiviteter

Uppföljning och rapportering till verksamheterna

#### Resultat

Tillförlitliga sjukfrånvarosiffror för augusti månad utläses efter den 10é oktober. Preliminärt resultat för delåret, jan-aug 2024 =

Delåret 2023 = 7,84% => helårsresultat = 8,4%

## MÅL – ÖKAD FRISKVÅRD

**Indikator:** Nyttjandegrad av friskvårdsbidraget (öka)

#### Aktiviteter

Marknadsföra friskvårdsaktivitet vid minst fyra tillfällen/år, intranätet

#### Resultat

Nyttjandegrad jan-aug 2023 = 37,86 %

Nyttjandegrad jan-aug 2024 =

## Framtiden

- Alla centrala avtal skall omförhandlades 2025 och avtalen blev ettåriga vilket innebär att inför löneöversyn 2025/2026 omförhandlas alla avtal igen, vilket ger en stor osäkerhetsfaktor kring när kommande översynen beräknas bli klar.
- Chefsutbildningen utvecklande ledarskap (UL), för samtliga chefer i Sala kommun, sattes på paus under andra delen av 2024, på grund av det ekonomiska läget, och kommer att återupptas först efter årsskiftet 2025.
- En digital utbildning i medarbetarskap har genomförts för samtliga medarbetare i Sala kommun och under hösten 2024 kommer alla medarbetare att delta i föreläsning om medarbetarskap med Maths Cargård, en satsning inom ESF projektet Kompetens 2.0
- Upphandling av verktyg för digital referenstagning vid rekrytering kommer att påbörjas under hösten 2024
- Avtal med Företagshälsovården Avonova går ut 2025-12-31 och ny upphandling kommer att startas under hösten 2024

DELÅRSRAPPORT  
2024-08-31  
Kommunstyrelsen  
Räddningstjänsten





## INNEHÅLL

RÄDDNINGSTJÄNSTEN.....	34
Perioden som gått .....	34
Ekonomi.....	34
Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024) .....	35
Uppföljning av nämndens mål (januari-augusti) .....	37
Framtiden .....	37

# RÄDDNINGSTJÄNSTEN

## Perioden som gått

Reviderad Tillsynsplan för tillsyn enligt Lag (2003:778) om skydd mot olyckor och enligt Lag (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Genomlysning av organisation utförd av extern utredare.

Omförhandling av räddningstjänstavtal med Heby kommun.

Dispens från dygnsvila till och med oktober 2025.

Fortfarande svårt att rekrytera RIB-personal till vissa deltidsstationer.

Sjuktalet är fortsatt låga för verksamheten.

Operativ chef är tillförordnad räddningschef under året tills ny chef är rekryterad.

## Ekonomi

### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-10 153	-9 683	-470	-15 228	-15 237	9
Interna intäkter	-457	-180	-277	-685	-726	41
<b>Summa intäkter</b>	<b>-10 609</b>	<b>-9 864</b>	<b>-745</b>	<b>-15 913</b>	<b>-15 963</b>	<b>49</b>
Köp av huvudverksamhet, bidrag	602	172	430	903	903	0
Personalkostnader	21 780	22 618	-838	32 668	33 404	-735
Övriga kostnader	4 473	3 563	910	6 708	5 833	876
Interna kostnader	1 709	1 748	-39	2 564	3 138	-575
<b>Summa kostnader</b>	<b>28 564</b>	<b>28 101</b>	<b>463</b>	<b>42 843</b>	<b>43 278</b>	<b>-435</b>
<b>Resultat</b>	<b>17 954</b>	<b>18 237</b>	<b>-283</b>	<b>26 930</b>	<b>27 315</b>	<b>-385</b>

### PERIODENS RESULTAT

Minusresultatet som delårsrapporten visar på beror till stor del på ökade personalkostnader för mertid vid inkallning i samband med nya arbetstider, övningshelger, personal har gått dubbelt för rehab cirka en månad, extra personal för att täcka upp för bemanning.

### ÅRSPROGNOS

Helårsprognosen beräknas bli ett underskott på -385 tkr, främst på grund av högre personalkostnader. Prognosen är att budgeterade intäkter inkommer senare på året. Kapitalkostnaderna blir högre än budgeterat och avskrivningar lägre än budgeterat men posterna tar ut varandra.

### DRIFTREDOVISNING

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Räddningstjänsten	17 954	18 237	-283	26 930	27 315	-385
<b>Summa</b>	<b>17 954</b>	<b>18 237</b>	<b>-283</b>	<b>26 930</b>	<b>27 315</b>	<b>-385</b>

Räddningstjänsten har bara en verksamhet/enhet.

**INVESTERINGAR**

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Larmanläggning Sala	233,3	263,5	30,2	350	263,5	86,5
<b>Summa</b>	<b>233,3</b>	<b>263,5</b>	<b>30,2</b>	<b>350</b>	<b>263,5</b>	<b>86,5</b>

Nödvändigt byte av larmanläggning Sala. Anläggningen används vid alarmering via SOS Alarm. Bytet möjliggjordes genom omDispositionering av kontorets investeringsmedel för inköp av FiP-bil.

**EU-PROJEKT**

Verksamheten har inte deltagit i något EU-projekt.

**Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)****ETT VÄXANDE SALA**

Sala ska erbjuda attraktiva boenden och verka för fler arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.

Vi har lyckats när:

- Antalet företag och arbetstillfällen ökar
- Antalet nyinflyttningar ökar
- Arbetslösheten minskar
- Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras

**AKTIVITET****Resultatanalys av de angivna aktiviteterna**

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

Genomföra säkerhetshöjande aktiviteter som utbildning baserad på de behov som föreligger inom verksamheterna som kommunen idag bedriver.

**Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?**

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

Enligt Lagen om skydd mot olyckor ska räddningstjänsten arbeta i olycksförebyggande syfte med information, rådgivning med mera. Vi behöver fler resurser för att nå målet.

**Aktiviteter**

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

Genomföra utbildningar i syfte att höja förmågan för att hantera olyckor och tillbud vid bränder och andra olyckor samt i allmänt säkerhets-höjande syfte.

**Resultat**

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

Verksamheten har ingen personal att tillgå för extern verksamhet utöver den dagliga verksamheten.

**ETT HÅLLBART SALA**

Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.

Vi har lyckats när:

- Koldioxidutsläppen minskar
- Utbildningsnivån ökar och studieresultaten blir bättre
- Folkhälsan förbättras
- Egenförsörjningen bland medborgarna ökar

---

#### AKTIVITET

##### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

I form av remiss- och tillsyneinstans bevakar verksamheten frågor som rör brand- och olycksförebyggande frågor.

##### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

Verksamheten genomför löpande dessa aktiviteter och har organisation samt personal med adekvat kunskap för att kunna tillgodose detta.

Aktiviteter	Resultat
<i>I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en</i>	<i>I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.</i>
I form av remissinstans bevakar att frågor kopplat till räddningstjänst och olycksförebyggande arbete beaktas och hanteras.	Remisshantering, rådgivning och information. Att aktuell lagstiftning efterlevs och säkerställs.

---

## ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA

Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.

Vi har lyckats när:

- Förtroendet för kommunen ökar
- Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter
- Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar
- Säkerheten (faktisk trygghet) ökar
- Demokratin stärks

---

#### AKTIVITET

##### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

Genomför kvalitativa räddningsinsatser som utvärderas och i vissa fall utreds för att se att de resurssätts och hanteras för bästa möjliga utfall.

##### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

Genomförande av tillsyner enligt LSO och LBE löper på enligt plan. Hantera olyckor där samhället eller individ inte själv har förmåga eller resurser att hantera den inträffande händelsen.

---

**AKTIVITET**
**Aktiviteter**

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

**Resultat**

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

Skapa strategier för beredskap och säkerhet.

Utföra tillsyner och arbeta olycksförebyggande.

---

## Uppföljning av nämndens mål (januari-augusti)

---

**MÅL – ÖVERSYN AV ORGANISATIONEN SAMT PROCESSER****Indikator: Se över organisation, struktur och interna processer**

Utredning genomförd av extern utredare. Eventuella justeringar av verksamheten beslutas av politiken.

**Aktiviteter****Resultat**

Internutredning presenteras för politiken.

Okänt för närvarande (september 2024).

---

## Framtiden

Fortsatt arbete med organisationsgenomlysningen om hur räddningstjänsten ska organiseras för att bli ändamålsenlig och effektiv och som uppfyller de krav som ställs på en räddningstjänst idag.

Omförhandlat räddningstjänstavtal med Heby kommun.

Rekrytering av räddningschef.

Arbeta med att rekrytera till våra RIB-stationer.

Fortsatt utveckling av arbetsprocesser samt stöd- och styrdokument.

Fortsatt arbete med att utveckla tillsynprocess och andra förebyggande åtgärder som information och rådgivning.

Fortsätta med att delta i projekt med samverkande räddningstjänster inom RRÖS-samarbetet.



DELÅRSRAPPORT  
2024-08-31

Kommunstyrelsen  
Samhällsbyggnadskontoret





## INNEHÅLL

SAMHÄLLSBYGGNADSKONTORET .....	42
<b>Perioden som gått</b> .....	42
<b>Ekonomi</b> .....	43
<b>Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)</b> .....	44
<b>Framtiden</b> .....	47

# SAMHÄLLSBYGGNADSKONTORET

## Perioden som gått

Samhällsbyggnadskontoret fortsätter arbeta aktivt med detaljplaner och tar dem framåt i processen. Under delåret har Detaljplanen för Lasarettet 2 antagits, vilken möjliggör både bostäder och verksamheter. Detaljplanen Evelund Västra har skickats på en andra granskning efter en större omarbetning. Detaljplan för södra och östra Ångshagen har gått på samråd. Vattentjänstplanen har gått på både samråd och granskning under perioden.

Kommunstyrelsen har tillsammans med Kriminalvården och Skandrenting undertecknat ett avtal för att möjliggöra utveckling av Salberga. Förberedelse för ny detaljplan och exploatering har påbörjats.

Exploateringen Bältarhagen i Ransta fortsätter. Området är avverkat. Projektering ska påbörjas och förberedelser för markanvisning pågår.

Vidare har samhällsbyggnadskontoret bidragit i etableringsförfrågningar och arbetar aktivt med försäljning av fastigheter samt överlåtelser som innebär möjliggörande för nyetableringar. Exempel på fastigheter som sålts under delåret är Lindgården och Rektorn 5. Arbete pågår kring försäljningen av Sala stationshus.

Översiktsplanen som antogs hösten 2023 ger ett viktigt stöd i det fortsatta arbetet med att utveckla Sala kommun. Med översiktsplanen som grund kan vi utveckla möjligheter till framtida bebyggelse, och samtidigt stärka arbetet med infrastruktur och klimatanpassning.

Under delåret har workshops genomförts med kontor inom kommunen kopplat till kommunens koldioxidbudget, ett arbete som kommer fortsätta under resten av året.

Under delåret har 185 bostadsanpassningsärenden inkommit för Sala & Heby. Under motsvarande period 2023 inkom 168 ärenden. Bostadsanpassningsverksamheten och rehab-teamen i både Sala och Heby har fortsatt med att förbättra och utveckla samarbetsformer.

Antalet ansökningar om förhandsbesked har varit 8 (12) stycken under delåret. Antalet bygglovsärenden för nybyggnad av småhus och fritidshus har varit 12 (15) stycken under delåret. Antalet bygglovsärenden för nybyggnad av lokaler och verksamheter har varit 3 (3) stycken under delåret.

Under delåret har en ny bygglovstaxa antagits i kommunfullmäktige i både Sala och Heby.

Inventering av små avlopp har startats upp. Det gjordes senast 2019. Därefter har arbetet inriktats på att hantera de ärenden inventeringen gav. Under hösten är det ett område väster om Salbohed som kommer att inventeras.

Inom livsmedel genomförs nu tillsyn utifrån den nya klassificeringen av livsmedelsanläggningar. Arbetet löper på bra och vi bedömer att vi kommer att genomföra den tillsyn som planerats.

Bemanningsbrist inom miljöskydd har tvingat bygg och miljönämnden att ta ett prioriteringsbeslut tagits i nämnden om att prioritera tillsyn på tillståndspliktiga anläggningar och att hälften av de anmälningspliktiga anläggningarna förs till nästa års tillsyn. Arbete med att bemanna inom miljöskydd pågår kontinuerligt, men är en av kontorets stora utmaningar.

Under delåret har miljöbalkstaxan uppdaterats i de delar som rör prövning och tillsyn för små avlopp.

Kommunstyrelsen har fattat beslut om att genomföra ett större utvecklingsarbete kring förorenad mark. Syftet är att hitta om det går att hantera föroreningar i mark med mindre ingripande åtgärder. På sikt handlar det både om hanteringen av kommunens mark och bedömningen inom myndighetsutövningen.

Arbetet med att avsluta samarbetet med Heby genomförs. Processen har fått arbetsnamnet Nytt läge 2026 och den bedrivs i åtta delprocesser. Processen innebär ett betydande arbete, vilket kommenteras nedan kring ekonomin.

## Ekonomi

### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-14 435	-11 664	-2 771	-21 652	-17 425	-4 227
Interna intäkter	-779	-468	-311	-1 168	-653	-515
<b>Summa intäkter</b>	<b>-15 214</b>	<b>-12 132</b>	<b>-3 082</b>	<b>-22 820</b>	<b>-18 078</b>	<b>-4 742</b>
Köp av huvudverksamhet, bidrag	2 354	3 752	-1 398	3 531	4 927	-1 397
Personalkostnader	24 597	21 031	3 566	36 894	32 583	4 311
Övriga kostnader	2 967	4 580	-1 613	4 450	6 281	-1 831
Interna kostnader	1 548	1 334	214	2 322	1 795	527
<b>Summa kostnader</b>	<b>31 466</b>	<b>30 696</b>	<b>770</b>	<b>47 197</b>	<b>45 587</b>	<b>1 610</b>
<b>Resultat</b>	<b>16 252</b>	<b>18 564</b>	<b>-2 312</b>	<b>24 377</b>	<b>27 509</b>	<b>-3 132</b>

#### PERIODENS RESULTAT

Samhällsbyggnadskontoret redovisar ett underskott om 2 312 tkr för delåret. Intäkterna är 3 082 tkr lägre än budgeterat och kostnaderna är 770 tkr lägre än budgeterat. Köp av huvudverksamhet är bidrag för bostadsanpassning, och vi ser hur den kraftigt överskrider budget. Vi ser hur personalkostnaderna understiger budget med 3 566 tkr. Övriga kostnader överskrider budget. Det rör sig bland annat om mäklararvoden och tidigare felförda konsultkostnader.

#### ÅRSPROGNOS

Delårets resultat svarar väl mot den årsprognos som kontoret lämnar. Vi bedömer att underskottet på helår kommer att bli 3 132 tkr. I huvudsak består underskottet av minskade intäkter, som sedan till viss del kompenseras av mindre kostnader.

### DRIFTREDOVISNING

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
SBK övergripande	0	27	-27	0	-1 121	1 121
Bygg- och miljönämnd	617	567	50	925	1 105	-180
Byggenheten	5 101	6 298	-1 197	7 651	9 268	-1 617
Miljöenheten	4 737	5 077	-340	7 105	7 824	-719
Plan- och utvecklingsenheten	5 798	6 593	-795	8 696	10 432	-1 736
<b>Summa</b>	<b>16 252</b>	<b>18 564</b>	<b>-2 312</b>	<b>24 377</b>	<b>27 509</b>	<b>-3 132</b>

SBK övergripande kommer att göra ett överskott om 1 121 tkr. Det består främst av medel som avsatts för hyreskostnader men som inte kommer att falla ut.

Bygg och miljönämnden kommer att göra ett underskott om 180 tkr. Det är en felbudgetering och svarar mot ett överskott inom SBK övergripande.

Byggenheten kommer att göra ett underskott om 1 617 tkr. Av de utgör cirka 1 350 tkr bostadsanpassningsbidrag som är behovsprövade och som kommit till finansiering för den som har ett behov. Kostnaderna inom bostadsanpassningen har stigit kraftigt under de senaste åren.

Miljöenheten kommer att göra ett underskott om 719 tkr. Enheten har utmaningar i att klara bemanningen. Vi har därför skrivit ner personalkostnaderna kraftigt, och därav följer också att vi skriver ner intäkterna. De fasta kostnaderna blir ändå kvar, och en större andel av handläggningen blir ärenden som vi inte kan debitera kund.

Plan- och utvecklingsenheten kommer att göra ett underskott om 1 736 tkr. Konjunkturen gör att vi inte får in några planavgifter. De var budgeterade till 1 260 tkr. Exploateringsöverskott var budgeterat till 1 000 tkr. Försäljningen av centralförrådet och Sala stationshus genererar mäklarkostnader i storleksordningen 350 tkr. Samtidigt ligger enheten lägre i bemanning och övriga konsultkostnader vilket bromsar underskottet.

Arbetet med Nytt läger 2026 tar resurser i anspråk. Vi bedömer att vi under delåret lagt 750 timmar i arbetet och att resultatpåverkan för Salas räkning är cirka 600 tkr.

## INVESTERINGAR

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Försäljning skog	-400	-88 725,6	87 925,6	-600	-88 725,6	88 125,6
Detaljplan Måns Ols	0	5,6	-5,6	0	5,6	-5,6
<b>Summa</b>	<b>-400</b>	<b>-88 720</b>	<b>87 920</b>	<b>-600</b>	<b>-88 720</b>	<b>88 120</b>

Intäkter för skogsförsäljningen har kommit under delåret.

## Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)

### ETT VÄXANDE SALA

Sala ska erbjuda attraktiva boenden och verka för fler arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.

Vi har lyckats när:

- Antalet företag och arbetstillfällen ökar
- Antalet nyinflyttningar ökar
- Arbetslösheten minskar
- Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras

### AKTIVITET

#### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

Planavstämning - Genom planavstämningen säkerställer vi den politiska styrningen och prioriteringen i enlighet med det kommunala planmonopolet och kommunfullmäktiges uppdrag om ett växande Sala.

Detaljplaner – En detaljplan har antagits och vi bedömer att det inte kommer att bli fler under året.

Bygglov - Med hänsyn till konjunkturen bedömer vi att antalet bygglovsansökningar inte kommer att nå upp till planerade 275.

#### Aktiviteter

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

#### Resultat

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

Kommunstyrelsen genomför planavstämning vår och höst.

Genomfört

AKTIVITET

Kommunfullmäktige antar fyra detaljplaner.

Detaljplan för Lasarettet 2 har antagits.

Vi handlägger cirka 275 bygglov.

145 handlagda lov. Ärendemängd ligger enligt plan. Genomsnittlig handläggningstid för lovärenden är 18 dagar.

**ETT HÅLLBART SALA**

Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.

Vi har lyckats när:

- Koldioxidutsläppen minskar
- Utbildningsnivån ökar och studieresultaten blir bättre
- Folkhälsan förbättras
- Egenförsörjningen bland medborgarna ökar

AKTIVITET

**Resultatanalys av de angivna aktiviteterna**

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

Aktiv tillsyn av byggnader - Samhällsbyggnadskontoret bedriver aktiv tillsyn vid anmälningar och då kontoret uppmärksammar avvikelser. Det finns möjlighet att stärka besöksnäringen och Salas attraktionskraft både genom stärkt tillsyn och andra åtgärder.

Aktiv tillsyn Enskilda avlopp - Tillsynen är påbörjad och inventering genomförs under hösten.

Aktiv projekttillsyn- Ett projekt har genomförts. Avfallstransporter. Vår medverkan i projekt har nedprioriterats.

Höga ambitioner hållbarhet i exploatering- I arbetet med Södra Ängshagen lyfts flera frågeställningar som är centrala ur hållbarhetsperspektiv. Det gäller bland annat spridningskorridorer, mobilitet, blandad bebyggelse/blandade upplåtelseformer och gemensamhetshus.

**Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?**

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

**Aktiviteter**

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

**Resultat**

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

Aktiv tillsyn av byggnader, främst inom Riksintresset.

Antalet årliga ärenden är få. Arbetet har under delåret omstrukturerats för att stärka tillsynsförmågan.

Det inventerande arbetet är svagt.

Aktiv tillsyn av enskilda avlopp.

Inventeringsprojekt har startat och kommer att pågå under året.

Aktiv projekttillsyn – ofta i samverkan med Miljösamverkan Mitt.

Projekt Avfallstransporter har genomförts tillsammans med Länsstyrelsen.

Höga ambitioner när det gäller hållbarhet i exploatering.

Ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet finns med i kommunens exploateringsprojekt.

## ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA

Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.

Vi har lyckats när:

- Förtroendet för kommunen ökar
- Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter
- Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar
- Säkerheten (faktisk trygghet) ökar
- Demokratin stärks

---

### AKTIVITET

#### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

Miljötillsynen sker delvis inom plan. Vakanser påverkar antalet tillsynsbesök.

Livsmedelskontrollen sker enligt plan.

Hälsoskyddstillsynen sker enligt plan.

Alkoholtillsynen är ej genomförd enligt plan.

Ärenden om serveringstillstånd handläggs enligt plan.

#### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

---

## AKTIVITET

## Indikatorer Samhällsbyggnadskontoret 2024

Nyckeltal	Beskrivning	Mått	Periodens resultat	Kommentar
Planberedskap	Ej påbörjade bostäder i beslutade detaljplanplaner	antal	420	240731
Markberedskap	Planlagd verksamhetsmark för försäljning	hektar	8,5	240731
Bostäder i planprocess	Bostäder i pågående detaljplanering	antal	842	240731
Verksamhetsmark i planprocess	Verksamhetsmark i pågående detaljplanering	hektar	18	240731
Beviljade lov	Beviljade bygg-, mark-, rivningslov	antal	145	240731
Färdigställda bostäder	Antal lägenheter som fått slutbesked	antal	6 (Heby) + 14 (Sala)	240731
Handläggningstid lovärenden	Genomsnittlig handläggningstid	dagar	Q1: 25 dagar Q2: 20 dagar Q3: 13 dagar	240731
Rättssäkra beslut	Beslut som fastställts vid överprövning	antal	18/25	240731
Miljötillsyn - årlig avgift	Utförd tillsyn/planerad tillsyn	antal	B anläggning - 6/26 C anläggning - 15/44	240731
Livsmedelskontroll	Utförd tillsyn/planerad tillsyn	antal	104/204	240826
Hälsoskydd - årlig avgift	Utförd tillsyn/planerad tillsyn	antal	28/69	240731
Alkohol - yttre tillsyn, stadigvarande serveringstillstånd	Utförd tillsyn/planerad tillsyn	antal	1/25	240731

## Framtiden

- Arbetet med Nytt läge 2026 pågår och en ny organisation kommer att etableras per den 1 januari 2026. Verksamhetsövergång eller övertalighet kommer under 2025 att uppstå i arbete med den nya organisationen.
- För att stärka prövning och tillsyn inom alkohol och tobak förbereder kontoret en mindre justering i sin organisation.
- Projektet kring markföreningar samt utvecklingen av Salberga bedömer vi kommer att bli viktiga prioriteringar framgent.





DELÅRSRAPPORT  
2024-08-31

Kommunstyrelsen

Tekniska kontoret

Vatten- och avloppsverksamheten



## INNEHÅLL

TEKNISKA KONTORET .....	50
<b>Perioden som gått</b> .....	50
<b>Ekonomi</b> .....	50
<b>Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)</b> .....	51
<b>Framtiden</b> .....	51

## TEKNISKA KONTORET

### Perioden som gått

- Den nederbördstunga hösten och vintern har varit gynnsam för de stora grundvattenmagasinen. Återhämtningen är till en nivå motsvarande ca 10 år tillbaka i tiden.
- Inom samhällsbyggnadsprocessen fortgår det uppstartade arbetet med detaljplanen Bältarhagen och avslut av detaljplan Skuggan.
- Arbetet fortgår enligt plan med att skydda grundvattentäkterna i Sala kommun. För vattenskyddsområdet i Knipkällan, Viggbo, Nötmarken och Hedåker har förslag på teknisk beskrivning och nya föreskrifter tagits fram.
- Under föregående år togs en Vattentjänstplan fram för kommunen, under våren har planen varit ute på samråd inför antagande.
- Under våren har närmare 400 vattenmätarbyten skett, huvudsakligen på Josefsdal, Persdal och Skuggan.
- Översvämningen som skedde i september 2023 påverkade verksamheten mycket, under våren har diskussioner pågått med försäkringsbolaget om ersättning. Beslut väntas efter semestern.
- Utredningen av alla källaröversvämningar fortgår, totalt har ca 200 ärenden kommit in till Sala kommun.

### Ekonomi

#### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-26 830	-25 374	-1 465	-40 243	-40 366	123
Interna intäkter	-2 220	-2 172	-48	-3 330	-3330	0
<b>Summa intäkter</b>	<b>-29 050</b>	<b>-27 546</b>	<b>-1 504</b>	<b>-43 573</b>	<b>-43 696</b>	<b>123</b>
Köp av huvudverksamhet, bidrag	107	186	-79	160	250	-90
Personalkostnader	8 925	8 099	826	13 387	12 022	1 365
Övriga kostnader	15 670	15 910	-240	23 504	24 802	-1 298
Interna kostnader	4 349	3 351	998	6 522	6 622	-100
<b>Summa kostnader</b>	<b>29 050</b>	<b>27 546</b>	<b>1504</b>	<b>43 573</b>	<b>43 969</b>	<b>-123</b>
<b>Resultat</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

#### PERIODENS RESULTAT

Avvikelse på intäktssidan finns främst inom interna intäkter och avser eftersläpning på fakturering. Avvikelse på kostnadssidan finns inom personalkostnader och beror på utökade vakanser och sjukskrivning inom VA-verksamheten. För övriga kostnader avser avvikelsen att de upparbetade kostnaderna beror på vakanta tjänster samt sviter efter översvämningen. För interna kostnader är orsaken till avvikelsen främst lägre interndeberade personalkostnader till följd av förseningar med exploateringar.

#### ÅRSPROGNOS

Prognosen bygger delvis på sänkta personalkostnader till följd av vakanser. Verksamheten planerar att rekrytera vidare under hösten. Förändringen för interna intäkter avser ett överskott som justeras mot VA-balanskontot. Årsprognosen visar ett överskott som främst avser en optimistisk investeringsbilaga. Det låga utfallet på investeringsbudgeten har genererat lägre kapitaltjänstkostnader än vad som budgeterats. En effekt av lägre investeringstakt syns också på behovet av konsultstöd, vilket gör att VA-driften har lägre övriga kostnader än planerat.

**DRIFTREDOVISNING**

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Vatten- och avloppsverksamhet	0	0	0	0	0	0
<b>Summa</b>						

Helårsprognosen för VA beräknas att gå med nollresultat.

**INVESTERINGAR**

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Vatten- och avloppsprogram	21 180	1 561	19 619	31 770	8 931	22 839
<b>Summa</b>						

**PERIODENS RESULTAT**

Periodens låga utfall beror på förskjutningar i tidplaner och en anpassning till omvärldsläget. Totalt genereras en positiv avvikelse på ca 19 miljoner mot periodens budget.

**ÅRSPROGNOS**

Årets låga utfall har samma orsak som periodens. Berörda projekt som genererar avvikelsen är; behovet att kapacitetsutöka reningsverket flyttas på framtiden på grund av uteblivna exploateringar eller utebliven befolkningsökning (ca. 3 Mkr). För Tvärhandsbäcken pågår utredningar under 2024, eventuell utbyggnad kommer framåt i tiden (ca. 4,5 Mkr). TS ledningen i sjöarna mellan Broddbo och Sala, upphandling pågår, projektering under 2024 och utförande nästkommande år (ca. 5,4Mkr). Utbyte av ledning Sala-Kumla framflyttad i tiden (ca. 3 Mkr). Exploatering som ej kommer att göras i år (ca. 3 Mkr).

**EU-PROJEKT**

Verksamheten har inte deltagit i något EU-projekt under året.

**Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)**

Redovisas i Tekniska kontorets Verksamhetsberättelse.

**Framtiden**

Planen gällande säkerhetshöjande åtgärder fortgår, under andra halvan av året kommer delar av kommunikationslösningen att förnyas i samarbete med SHE och lås- och larmsystemens uppgradering att påbörjas.

VA-sanering av ledningsnätet planeras för flera sträckor t ex Torsgatan, Swederusgatan och vid skolan i Salbohed. Exploateringen av Bältarhagen i Ransta är prioriterat, projektering kommer att påbörjas under kommande period.

Pågående och kommande aktiviteter utifrån den år 2021 beslutade VA-planen

- Utbyte av sjöledningen mellan Broddbo och Sala ligger ute på upphandling.
- Frågan om VA-utbyggnad i Tvärhandsbäcken har lyfts under våren 2024, under perioden behöver ett inriktningsbeslut tas för framtida hantering.

- Arbetet med att skydda grundvattentäkterna i Sala kommun fortgår. Vi inväntar Länsstyrelsens beslut gällande vårt förslag för Hårsved/Vad och vi kommer att gå ut på samråd med förslag Knipkällan, Viggbo, Nötmarken och Hedåker.
- Vattentjänstplanen förväntas antas under kommande period.
- Under hösten planerar vi att lyfta nya rutiner för politisk fastställelse. Rutinerna behandlar inlösen av enskilda avlopp i samband med att nya verksamhetsområden upprättats samt hantering av felkopplat dagvatten.

DELÅRSRAPPORT  
2024-08-31

Kommunstyrelsen  
Tekniska kontoret





# INNEHÅLL

TEKNISKA KONTORET .....	56
<b>Perioden som gått</b> .....	56
<b>Ekonomi</b> .....	57
<b>Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)</b> .....	61
<b>Framtiden</b> .....	64

## TEKNISKA KONTORET

### Perioden som gått

- I Budget 2023 – Strategisk plan 2024 – 2025, ges kommunstyrelsen i uppdrag att utreda möjligheten att återta städning av kommunens lokaler inom Sala tätort i kommunal regi.
  - Delredovisning genomfördes för KS i maj, fortsatt utredningsarbete med slutredovisning i oktober.
- Kommunstyrelsens har beslutat om åtgärder för budget i balans gällande inhyrd personal, konsulter samt att se över externa lokaler. I syfte att minska kostnaderna har Tekniska kontoret genomlyst kostnader och gjort åtgärder gällande inhyrd personal samt konsulter för att minska kostnaderna. Fortsatt genomlysning av externa lokaler fortgår under hösten.

### FASTIGHET:

- Nybyggnation av Möklinta skola, inkluderat ny busshållplats är nu färdigställd, slutbesiktning godkänd och skolan är formellt invigd i samband med skolstarten.
- Fastighet har under året färdigställt renovering och ombyggnation av Vallaskolan.
- Två nya modulförskolor är på plats för att ersätta de förskolor som ska rivras.
- I samband med det kraftiga regn som kom i början på augusti vattenskadades Rådhusgatan 4, vilket medfört kostnader och viss omflyttning, framför allt för IT-enheten.
- Kommunstyrelsen har i uppdrag att tillsammans med kultur- och fritidsnämnden fortsätta arbetet för framtidens badhus i kommunen.
  - Beställarstöd har avropats kring att starta upp projekt för nytt badhus, ekonomiska medel tillsatta från Kommunstyrelsens förfogande, i beslut från år 2023. Arbetsgrupp har genomfört studiebesök i Filipstad, som öppnade nytt kommunalt badhus i april. I slutet av perioden påbörjades arbete att rekrytera externa kandidater till kommande projektgrupp.
- Kommunstyrelsen ges i uppdrag att arbeta strategiskt med kommunens fastigheter i syfte att effektivisera, sänka kostnader, öka transparensen samt höja kvaliteten
  - Arbetet med förbättrad ekonomistyrning för ökad kvalitet och bättre beslutsunderlag initierats, åtgärder kring städleverantörer är vidtagna och regelbundna förvaltningsmöten med verksamheten har införts.
  - Arbetet med att avyttra de fastigheter som inte är förvaltningsmässigt effektiva pågår och under perioden har Lindgården sålts och beslut om rivning fattas för Emmylund, Dalhem samt Ekorrens förskolebyggnader. Dock medför det att det kortsiktigt blir det en stor negativ påverkan genom kostnaden för fastigheternas nedskrivning och modulhyra, även om det ur ett långsiktigt perspektiv är kostnadseffektivt.

### MÅLTID:

- Måltidsenheten har under perioden tillträtt köket i Möklinta och tillträder köket i Åkra under september. Då ombyggnation av Åkra kommer att pågå under läsåret 24/25 kommer de äldre eleverna att äta sina måltider i det nya köket, medan de yngre fortsätter att äta sina måltider vid modulskolans mottagningskök.
- I arbetet med Kommunfullmäktiges mål Ett tryggt och rättvist Sala har dialog och provsmakning av skolmåltiden har skett med vårdnadshavare till blivande årskurs 7 elever på Vallaskolan och Ekebyskolan. Ytterligare fyra skolor kommer att göra en liknande aktivitet under hösten.
- I arbetet med Kommunfullmäktiges mål Ett hållbart Sala har en klimatmärkning av måltider skett under perioden (koldioxidekvivalenter). Mängden CO<sub>2</sub>e har presenterats såväl i skol- som förskolemenyer, samt vid serveringen ute i matsalar enligt en forskningsbaserad måltidsmodell från RISE. Kostombud som beställer mat till boende på SÄBO har i äldremsyn kunnat tagit del av klimatmärkningen.

## SAMHÄLLSTEKNISKA:

- Dammsystemet har förstärkts ytterligare genom att nödavlopp Långforsen har färdigställts och MSB-stödda förstärkningsarbeten av dammvallarna fortskrider enligt plan.
- Det statligt finansierade miljöprojektet för sanering kring Sala silvergruva och Pråmån har under perioden slutfört täckningsåtgärderna vid bussparkeringen, parkeringen vid gruvkontoret, södra infartsvägen samt Drottning Christinas schakt. Miljöprovtagningar och av sediment och gamla muddervallar längs Pråmån har genomförts.
- Anläggandet av GC-väg mellan Ransta och Kumla är påbörjad, vilket är ett projekt i samarbete mellan Sala kommun och Trafikverket. För att möjliggöra exploatering av den nya detaljplanen i Bältarhagen har avverkning skett av exploateringsytorna för att möjliggöra projektering och byggnation.
- Året har präglats av 400-årsjubileet och projekt och parktyor har färdigställts, putsats, fixats och invigts ihop med jubileumsevenemang. På Salas stora födelsedagskalas 15 april invigdes uteväntrummet och statyn av HM Konungen vid resecentrum. Camitzka parken invigdes ihop med Måns Ols-dagen 11 maj. Där har en gångväg skapats genom naturparken, med några små sittplatser efter vägen. Ett antal träd har också planterats för att förstärka naturkaraktären.
- En jubileumsskog invigdes den 15 maj med hjälp av 75 barn från Vallaskolan. De var också med vid planteringen. På kvällen bjöds allmänheten in till att delta i planteringen.

## Ekonomi

## RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan- aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-63 493	-53 730	-9 763	-95 234	-101 837	6 602
Interna intäkter	-247 394	-231 421	-15 973	-378 579	-370 716	-7 863
<b>Summa intäkter</b>	<b>-310 887</b>	<b>-285 151</b>	<b>-25 736</b>	<b>-473 813</b>	<b>-472 553</b>	<b>-1 260</b>
Köp av huvudverksamhet, bidrag	17 223	20 064	-2 841	25 833	32 190	-6 357
Personalkostnader	63 721	59 337	4 384	95 577	90 767	4 811
Övriga kostnader	238 012	234 894	3 118	356 457	378 209	-21 751
Interna kostnader	63 504	61 792	1 712	95 252	94 568	684
<b>Summa kostnader</b>	<b>382 460</b>	<b>376 087</b>	<b>6 373</b>	<b>573 119</b>	<b>595 733</b>	<b>-22 614</b>
<b>Resultat</b>	<b>71 573</b>	<b>90 936</b>	<b>-19 363</b>	<b>99 306</b>	<b>123 180</b>	<b>-23 874</b>

## PERIODENS RESULTAT

För perioden januari till augusti 2024 visar Tekniska kontoret en budgetavvikelse om - 19,3 mkr, främst kopplat till låga intäkter. Dock gör periodiseringen av intäkterna och vissa övriga kostnader att resultatet är svårt att följa.

## ÅRSPROGNOS

Årsprognosen tyder på stora avvikelser jämfört mot budget, främst kopplat till köp av huvudverksamhet (entreprenad) samt övriga kostnader (bland annat beroende på nedskrivning av byggnader inom Fastighet). Nästan samtliga verksamheter inom Tekniska kontoret prognosticerar en negativ budgetavvikelse. Det har varit en lång och kall vinter som har påverkat framför allt Samhällstekniska och Fastighet negativt. Dessutom finns en stor avvikelse på samhällsfinansierade resor, vilket bland annat beror på ökade kostnader för drivmedel (biogas).

**DRIFTREDOVISNING**

Tkr	Budget jan- aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Kontorsledning	1 857	117	1 740	2 785	3 333	-547
Skogsdrift	-1 338	-5 485	4 147	-2 006	-6 579	4 572
Samhällsfinansierade resor	33 884	38 238	-4 354	50 824	58 704	-7 880
Gata	15 385	21 490	-6 105	23 077	29 911	-6 834
Park	7 925	8 728	-800	10 111	12 739	-2 628
Kart/Mät	3 228	3 083	145	4 300	3 518	782
Projekt- o utveckling	4 161	3 307	855	6 241	5 238	1 003
Fastighet	1 983	15 136	-13 153	2 974	11 350	-8 376
Måltid	4 488	6 322	-1 834	1 000	4 966	-3 966
<b>Summa</b>	<b>71 573</b>	<b>90 936</b>	<b>-19 363</b>	<b>99 306</b>	<b>123 180</b>	<b>-23 874</b>

**TEKNISK STAB**

Totalt visar periodens utfall för Teknisk stab innehållande kontorsledning (stabsfunktioner), samhällsfinansierade resor och skogsdriften, ett positivt utfall om 1,5 mkr. Prognosen för samhällsfinansierade transporter tyder på en negativ budgetavvikelse om -7,9 mkr vid årets slut, vilket framför allt beror på ökade kostnader för drivmedel (biogas) samt ökat antal resor med färdtjänst vilket riskerar att öka ytterligare. Jämfört med föregående prognos är det ett något bättre resultat. Skogsdriftens prognos tyder på ett överskott för året på ca 4,6 mkr. Detta beror på stora intäkter från skogsavverkning och innebär en förbättrad prognos med motsvarande belopp sedan månadsuppföljningen i maj.

**SAMHÄLLSTEKNISKA**

Totalt har samhällsteknikas verksamhet ett resultat under perioden på -5,9 mkr. Prognos för helåret indikerar ett underskott motsvarande -7,7 mkr. Årsprognosen har försämrats med 1,9 mkr sedan uppföljningen i maj, vilket beror på gatuenhetens försämrade resultat (-2,7 mkr, se nedan). Däremot har prognosen för Kart/mät och Projekt och utveckling förbättrats med 1,4 mkr.

- Enheterna Kart/mät samt Projekt och utveckling har totalt ett positivt resultat på 1,0 mkr för perioden januari till augusti. Årsprognosen tyder på ett överskott på 1,8 mkr på grund av minskade personalkostnader, då bland annat enhetschef och miljöingenjör vakanshållits.
- Parkens resultat för perioden är 0,8 mkr högre än majprognosen. Årsprognosen tyder på ett underskott på ca 2,6 mkr, vilket beror på minskade interna intäkter för bland annat parkskötsel åt fastighet (-3,2 mkr), men tas till viss del ut av minskade personalkostnader samt minskade kostnader för hyra jämfört med budget. Under året har även medel avsatts till Tekniska kontoret för Sala 400 år, motsvarande 300 tkr, vilket inte varit budgeterat.
- Årsprognosen för gata visar på ett underskott på - 6,8 mkr, varav -4,8 mkr tillhör gatuverksamheten, -1,7 mkr centralförrådet och -0,3 mkr tillhör internposten.

Gatas underskott beror på ökade kostnader för vinterväghållningen, ökade reparationskostnader av maskiner och ökade kostnader för markvärmerna i centrum. Detta tas till viss del ut av ökade externa intäkter, minskade personalkostnader och minskade hyreskostnader. Centralförrådets underskott beror på minskade interna intäkter samt ökade övriga kostnader, däribland kapitalkostnader. Internpostens underskott beror på ökade kostnader för bland annat porto och personalkostnader, då personal från andra verksamheter täckt upp vid sjukfrånvaro.

Prognosen är försämrad med 2,7 mkr sedan månadsuppföljningen i maj, vilket beror på de ökade kostnaderna för vinterväghållning (externa köp samt parkpersonal som hjälp till mer än vad som budgeterats) och kostnader för markvärme, samt att reparationskostnaderna ökat markant på grund av en gammal och efter-

satt maskinpark i kombination med sjukfrånvaro i den egna verkstaden lett till att fler reparationer har behövt utföras av extern verkstad.

## FASTIGHET

Utfallet för Fastighet visar ett resultat som är långt efter budget (-13,2 mkr), intäkterna är i linje med budget på helår men kostnaderna är det inte. Det är specifikt några kostnader som sticker ut:

- Kostnaden för evakueringsmoduler för tre förskolor samt en förlängning av avtalet för Möklinta. Modulerna belastar avskrivningar och kapitalkostnader negativt. Dessa moduler togs i drift under våren och har därför inte budgeterats
- Värmekostnaden ligger fortsatt högt och trots den varma sommaren har inte den långa och kalla vinter/våren hämtats igen
- Sänkta kostnader för personal, tyvärr främst på grund av sjukskrivningar
- Lägre städkostnader från det nya städavtalet.

Årsprognosen landar på 11,4 mkr vilket är en negativ budgetavvikelse om -8,4 mkr. Prognosen är försämrad med -2,1 mkr sedan uppföljningen i maj. Skillnaden mot budget och tidigare prognos kan kopplas till:

- Justerade intäkter genom uppräknade kapital- och städkostnader samt tomställning av Ålängan, vilket totalt ger en positiv effekt på +5,2 mkr mot tidigare prognos
- Nya städavtalet ger en positiv effekt på +2,7 mkr på helår
- Kostnader relaterat till personal, dvs sjukskrivningar, vakanta tjänster och inhyrd personal (inkl. konsulter) ger en positiv nettoeffekt på +1,1 mkr
- Värmekostnader har en negativ effekt på -2,6 mkr då vi inte hämtat in underskottet från våren och leverantören har aviserat en avgiftsökning på 25 % från augusti, vilket ger en total ökning mot budget på -3,6 mkr
- Kostnader för evakueringsmoduler som belastar avskrivningar och kapitalkostnader negativt med -8,9 mkr mot budget och tidigare prognos.
- Vattenskadan som inträffade på Rådhuset i augusti väntas ha en negativ effekt på -1 mkr mot budget och föregående prognos.

## MÅLTID

Måltidsenhetens resultat för perioden januari till augusti visar en negativ avvikelse om -1,8 mkr. Avvikelsen beror på minskad försäljning av måltider till förskoleverksamheten jämfört med budget.

Årsprognosen tyder på ett underskott om -4 mkr, vilket också förklaras av de minskade försäljningsintäkterna. Prognosen är dock förbättrad med 2,9 mkr jämfört med maj, tack vare lägre utfall av personalkostnader (+1 mkr) samt minskade kostnader för hyra (+1 mkr). De minskade personalkostnaderna härrör till minskade vikariekostnader under sommaren, då 14 enheter inom förskola och skola varit sammanslagna, en vakant tjänst på grund av sjukfrånvaro samt en tjänst som inte återbesätts efter pensionering i juni. Även de externa intäkterna är högre än budgeterat (+0,6 mkr), vilket beror på ökad försäljning till externa personer samt ökade statsbidrag.

## Åtgärder för budget i balans (2024):

Tekniska kontoret har en prognos på -23,9 mkr i underskott för 2024. Utifrån underskottet har ett åtgärdsförslag arbetats fram. Kortsiktigt jobbar kontoret med minskning av personalkostnader, en översyn görs innan tjänster tillsätts med vikarier eller att tjänster återrekryteras, totalt har det inneburit minskade personalkostnader med 4,3 mkr tom augusti, dock med en ökad kostnad för inhyrd personal med ca 1 mkr. Hopslagning av skolor och förskolor under sommaren har inneburit besparingar för Måltid. Åtgärderna nedan påbörjas under hösten men de flesta ger ingen effekt 2024 utan en mer långsiktig effekt.

## SAMHÄLLSFINANSIERADE TRANSPORTER (-7,9 mkr)

Byta ut viss busstrafik mot on-demand i syfte att minska kostnaderna

Se över och plocka bort dåligt utnyttjade turer

Möjlighet att lägga över finansiering på Regionen

Samarbete mellan Skolkontoret och Tekniska kontoret för att minska transportbehovet för skolelever

#### SAMHÄLLSTEKNISKA (-7,7 mkr)

Utreda möjlighet till minskade kostnader genom att avropa från Proceedo och därmed kunna avveckla Centralförrådet (behålla och utveckla Beredskapsförrådet)

Utreda vinterväghållning på entreprenad

Effektivisera fordonshanteringen (mindre antal fordon)

#### FASTIGHET (-8,4 mkr)

Genom en förbättrad ekonomistyrning och -uppföljning samt underhållsplaner per fastighet möjliggörs ett mer strategiskt och effektivt arbetssätt med fastigheterna som säkerställer att rätt insatser görs på rätt ställe. Fortsätta det arbete som pågår med:

- Energieffektiviseringar
- Översyn externa hyresavtal
- Försäljning av icke-strategiska fastigheter
- Framtagande av underhållsplaner per fastighet

#### MÅLTID (-4,0 mkr)

Samarbete mellan skolkontoret och Tekniska kontoret för att hitta effektiviseringar har skett under perioden. Det har resulterat i att 14 enheter inom förskola och skola har slagits samman under fyra veckor i sommar med minskad personalkostnad som följd.

Anpassad bemanning inför höstterminen har genomförts på förskola och skola utifrån förändrat barn- och elevantal. En pensionsavgång i juni har inte återbesatts och enheten har haft en vakant chefstjänst på grund av sjukfrånvaro.

Minska på utbudet utan att tappa i näringsinnehåll. Enheten har genomfört anpassningar i sina menyer utifrån aktuella livsmedelspriser och köksmästare/kockar som gör beställningar är nogga med att minska serveringssvinnet samt anpassa grönsaksutbudet efter säsongspriser.

### INVESTERINGAR

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Gatuprogram	19 437	720	18 717	29 156	12 887	16 269
Parkprogram	1 992	1 035	957	2 988	2 204	784
Lokalprogram	169 217	236 275	-67 058	253 826	323 364	-69 538
Karta/Mät	267	388	-121	400	388	12
Gruvans vattensystem	5 830	4 236	1 594	8 745	8 745	-
<b>Summa</b>	<b>196 743</b>	<b>242 862</b>	<b>-46 119</b>	<b>295 415</b>	<b>347 795</b>	<b>-52 380</b>

#### Lokalprogrammet:

Prognosen för Lokalprogrammet ligger på samma nivå som förra prognosen, 330 mkr. Med en positiv effekt från försäljningen av Lindgården (fastighet Kila Prästgård 1:10) på 7,6 mkr ger en slutprognos, för perioden, på 323 mkr. Den tidigare rapporterade avvikelsen på runt 77 mkr mot budget beror främst på tidsförskjutningar i de stora projekten.

Strategiska investeringar:

- Åkraskolan har bra framdrift och ligger fortsatt före plan i projektet. Under vecka 38 tas nya köket och matsalen i drift. Större rivnings- och grävarbeten planeras vara klara innan kommande vintersäsong. Ingen förändring mot tidigare prognos men en ökning mot årets budget på 35,6 mkr vilket kan härledas till tidsförskjutningar, ökad omfattning samt ökade kostnader för sanering, mot budgeterat.
- Möklinta skola och förskola invigdes i samband med skolstart. Enligt senaste prognos är årets kostnader 15,3 mkr över budget. Slutavräkning i projektet pågår.
- Valla skolas B-hus är renovering avslutad och byggnad övertagen av verksamhet i samband med skolstart. Slutavräkning i projektet pågår. För året hamnar den 2,6 mkr över budget.
- Ösby elevhem, etapp 1 har avslutats och etapp 2 påbörjats. Här ser vi en ökning i årets prognos med ca 1,6 mkr. Överdrag mot årets budget med knappt 15 mkr.

Årligen återkommande:

Projekt och planerat underhåll ligger i linje med tidigare prognos och ca 1,0 mkr under budget på grund av att inga verksamhets- eller tillgänglighetsanpassningar har gjorts. Under året har det tillkommit två projekt för evakueringsmoduler till tre förskolor som inte var inkluderade i budgeten.

#### **Gatuprogrammet:**

För perioden ligger gatuprogrammet under budget på grund av exploateringar som är flyttade framåt i tiden. Prognosen är att 13 mkr kommer att nyttjas av totalt 29 mkr. Avvikelsen kan till största del hänföras till framflyttande av exploateringsprojekten Salaborg, Oriongatan/Norrskensgatan och Gustavsborg/Fabriksgatan.

#### **Parkprogrammet:**

För perioden ligger Parkprogrammet i fas med budget. Årsprognosen tyder på att mindre projekt ej kommer att utföras och hela budgeten kommer ej att nyttjas (+0,8 mkr). Några projekt har blivit billigare än beräknat tack vare ett billigare tillvägagångssätt (450 tkr), samt att bland annat projekt Stora torget och Aguéligatan träd inte kommer att genomföras i år.

#### **Gruvans vattensystem**

Investeringarna kopplade till Gruvans vattensystem finansieras delvis av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Stödet för berörda projekt uppgår till 60 % av investeringsbeloppet och måste vara förbrukat före utgången av 2025. Den budget som Sala kommun avsatt för investeringarna (8,7 mkr) beräknas gå åt under året.

## **EU-PROJEKT**

Tekniska kontoret deltar i utbildningar genom Komptenscentrum 2.0 och under augusti utbildades stora delar av medarbetarna genom en workshop i Medveten kommunikation tillsammans med Kansliet, Näringslivsenheten och Samhällsbyggnadskontoret.

## **Uppföljning av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)**

### **ETT VÄXANDE SALA**

Sala ska erbjuda attraktiva boenden och verka för fler arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.

Vi har lyckats när:

- Antalet företag och arbetstillfällen ökar
- Antalet nyinflyttningar ökar
- Arbetslösheten minskar
- Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.

Kontoret har under perioden jobbat med handlingsplan kring förtroende och service för markupplåtelse.

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.

Utbilda medarbetarna inom Samhällstekniska verksamheten genom att praktisera inom andra områden.

#### Aktiviteter

I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en

Under året ska minst 40 % av medarbetarna inom Samhällstekniska praktisera 1 dag på en annan enhet inom Sala kommun.

#### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

Under perioden har ca. 10 % varit ute och praktiserat på annan verksamhet. Bedömningen är att målet kommer att uppnås under året.

## ETT HÅLLBART SALA

Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.

Vi har lyckats när:

- Koldioxidutsläppen minskar
- Utbildningsnivån ökar och studieresultaten blir bättre
- Folkhälsan förbättras
- Egenförsörjningen bland medborgarna ökar

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.

Tekniska kontoret har möjlighet att erbjuda praktikplatser som ett första steg in på arbetsmarknaden.

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.



---

**AKTIVITET**


---

Måltidsenhetens tillagningskök skapar förutsättningar för att erbjuda arbetstillfällen/praktikplatser i hela kommunen.

**Aktiviteter**

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

Erbjuda personer från AME som i dag står utanför arbetsmarknaden/ inte går i grundläggande skola eller gymnasium att få en möjlighet till praktikplats eller intermitterant arbete efter behov.

**Resultat**

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

Januari-augusti har ingen fråga om praktikplats från AME kommit. Måltidsenheten har en person med Nystartsjobb samt en person som övergått från AME till Måltidsenheten med lönebidrag.

---

**ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA**

Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.

Vi har lyckats när:

- Förtroendet för kommunen ökar
- Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter
- Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar
- Säkerheten (faktisk trygghet) ökar
- Demokratin stärks

---

**AKTIVITET**


---

**Resultatanalys av de angivna aktiviteterna**

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

Tekniska kontorets verksamhet har en stor påverkan på medborgare i Sala kommun.

**Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?**

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

Tillgängliggöra kartdata för Salas kommuninvånare och tjänstepersoner sala.se startside, där man finner samhällsnyttig information som är kopplad till sin geografiska plats.

Skapa dialog och information om Måltidsenhetens arbete.

**Aktiviteter**

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

- Skapa tillgång till karttjänst
- Mäta antal besök på sidan och marknadsföra informationen

**Resultat**

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

Karttjänsten är skapad och går att använda för allmänheten. Karttjänsten uppdateras och utvecklas löpande. Flera informationstillfällen har genomförts. Antal besök är i snitt 181 st/mån.

---

## AKTIVITET

Dialog med anhöriga om skolmåltider, bjuda på skolmat på kvällen i 5 skolor och informera. Måltidsledning och kokkar deltar.

Blivande föräldrar till åk.7 elever på Valla- och Ekebyskolan bjöds in den 22 maj. Ett 80-tal personer deltog. Under hösten genomförs liknande aktivitet i Ransta 9 september, Västerfärnebo skola, Möklinta skola, Åkraskolan.

Måltidsenheten fanns med vid 1-årsjubileum på Bergsmansgatan 30 grillade, samt mötte anhöriga och boende.

## Framtiden

### TEKNISK STAB:

- Fortsatt fokus på budget i balans och genomförande av planerade åtgärder och utredningar.
- Färdigställa utredning kring on-demand trafik i Sala.
- Färdigställa utredning kring lokalvård i egen regi för Sala stad.
- Starta upp arbetet med framtagande av Skogspolicy i syfte att uppfylla kraven i EFC-certifieringen.

### SAMHÄLLSTEKNISKA:

- Kart/mät kommer att fortsätta följa utvecklingen av Öppna data-direktivet.
- Samarbetet med Samhällsbyggnadskontoret fortsätter genom framtagande av projektprocess för att effektivisera samhällsbyggnadsprocessen.
- Fortsatt arbete med utredningar gällande centralförråd, beredskapsförråd samt vinterväghållning, utifrån hur en budget i balans ska kunna uppnås.
- Under hösten kommer projektering genomföras gällande Bältarhagen.
- Konstprojekt i Ransta, Möklinta och Västerfärnebo ska upprättas.
- Miljöåtgärder Sala silvergruva och Pråmån kommer under hösten fortsätter arbetena kring Sala Bly och Hyttområdet

### FASTIGHET:

#### Projekt:

- Nya Åkraskolan - projektet fortlöper enligt plan och skolan ska stå klar för inflytt juni 2025.
- Ösby elevhem - uppstart för renovering av hus E påbörjades under juli och fortsätter under 2024 och 2025.
- Projektarbete fortlöper kring planering av att tillskapa två nya LSS bostäder.
- Fortlöpande samverkan med Kultur- och fritidskontoret för fortsatt arbete för ett framtida nytt badhus.

#### Drift:

- Sala Stationshus samt Fastighet Gustafsborg 2/fd. Centrallagret – en försäljningsprocess påbörjas under hösten.
- På Ösby naturbruksgymnasium fortlöper arbete med att återställa de delar av byggnaden som skadades i samband med översvämning, september 2023.
- Planering inför rivning de tre fd. förskolebyggnaderna; Emmylund, Ekorren samt Dalhem. I enlighet med fattat politiskt beslut.

- Fortsatt arbete med att långsiktigt sänka kostnaderna för värme och el
- Planerat underhåll löper enligt plan.

#### MÅLTID

- På grund av fortsatt byggnation av Åkraskolan kommer Gärdesta Modulskolas mottagningskök vara öppen för servering av måltider för elever i Förskoleklass till årskurs 3. Elever i årskurs 4-6 kommer att inta sin lunch i den nya Åkraskolans matsal under läsåret 24/25.
- Antalet barn fortsätter att minska framförallt på vissa av förskolorna till hösten och totalt rör det sig om ca 700 förskolebarn. För att nå en ekonomi i balans behöver Måltidsenheten samverka med skolkontoret gällande de förskolor och skolor som har färre än 50 inskrivna barn.

**VERKSAMHETSBERÄTTELSE 2024**  
**X-NÄMNDEN**

ANTAGEN § X | XXXX-XX-XX | DIARIENUMMER 20XX/XXX  
**SALA KOMMUN**

Växel: 0224-74 70 00 | E-post: [kommun.info@sala.se](mailto:kommun.info@sala.se) | Postadress: Box 304, 733 25 Sala



KOMMUNSTYRELSENS FÖRVALTNING

Uppföljning av internkontrollplan KS

## Kommunstyrelsens förvaltning

## Uppföljning av internkontrollplan Ekonomikontoret

ID	Uppföljning	Status uppföljning	Åtgärd	Ansvarig	Slutdatum åtgärd
1.1	Kontroll av att beloppsgräns i investeringsriktlinje följs.	Kontroll genomförs via stickprov KS kontor samt KoF, inga anmärkningar. På skolkontoret hittades inga anmärkningar. VoO: Inga anmärkningar TK: 17 investeringsprojekt understiger beloppsgränsen.	TK: Medarbetare på projekt och utveckling går igenom de upptäckta projekten och meddelar vilka som utgifter återstår för.	Verksamhetscontroller	2024-12-31
2.1	Kontroll av att de beslutade riktlinjerna för leasing efterföljs	Kontroll genomförs via stickprov 20 fakturor inom slag 631 och 632 har kontrollerats. Sex fakturor/avtal som inte följer riktlinjerna har hittats. Avstämning har gjorts mot Leaserights sammanställning av leasingavtal. Aktuella avtal har efterfrågats av attestant av faktura men endast två har kommit oss tillhanda.  1) Fakt.nr 861449692 Butiksdatasystem SHARP Avtal ingått efter 2021. 2) Fakt.nr 212208 Safe Alarm App Avtal finns ej i avtalslistan. 3) Fakt.nr 1014 Sekretesskärl/tunna Avtal finns ej i avtalslistan 4) Fakt.nr 54680376 Toshiba inkl efterbehandling Avtal avslutat 2024-03-31 men betalningar fortsätter. 5) Fakt.nr 2958281 Excellence Compact Touch kaffemaskin	Informera chefer och medarbetare inom respektive enhet gällande riktlinjer och delegationsordning. Informera upphandlingsenheten om de brister vi sett så de kan informera om rutinerna kring eventuell leasing.	Redovisningsgruppen	2024-12-31

Kommunstyrelsens förvaltning

		<p>Avtal saknas i avtalslistan.          Beräkningskalkyl saknas          Signerat av enhetschef          6) Fakt.nr 57033          Koppen AB          Avtal saknas i avtalslistan.</p>			
3.1	<p>Utbetalning sker till fel mottagare vid manuell ankomstregistrering</p>	<p>Signal via Inyett och stickprovskontroll.          3st fel upphittade          Bankgiro felaktigt angivet på underlag. Fel leverantör vald vid manuell registrering.          Bankgiro lagts in då leverantör hade plusgiro.</p>	<p>Informera kontoren om att alltid stämma av bankkonto, bank- och plusgiro med betalningsmottagaren innan underlag skickas för registrering eller fil skickas för inläsning.          AutoPay signalerar om eventuella dubletter, avslutade bankkonton samt inaktiva bank- och plusgirokonton innan betalfilen godkänns och skickas för utbetalning.          Signal kommer via påminnelser från leverantör eller betalningsmottagare.          Kontroll av samtliga påminnelser.          I fakturahanteringssystemet kontrolleras bankgiro och momsregistreringsnummer mot leverantörsregistret</p>	<p>Redovisningsgruppen</p>	<p>2024-12-31</p>

Kommunstyrelsens förvaltning

			och i Inyett. Signal om de inte matchar och stoppas. Manuell hantering krävs.		
4.1	Kontroll av att beslutade riktlinjer för kreditkort följs.	KS kontor samt KoF: stickprov här hittades 4 fakturor där kvitton inte var bifogade. Vid kontroll av Skolkontoret hittades 2 fakturor där kvitto inte var bifogat samt en verifikation där underlag saknades. VoO inga anmärkningar. TK inga anmärkningar	Kvitton och underlag har begärts in från berörda kreditkortsanvändare på skolkontoret.	Verksamhets-controller	2024-12-31



Kommunstyrelsens förvaltning

## Uppföljning av internkontrollplan för Kommundirektör, Staben för utveckling och förvaltning

ID	Uppföljning	Status uppföljning	Åtgärd	Ansvarig	Slutdatum åtgärd
2.1	Tydligt kommunicera det som är unikt i Sala.	Pågående	Kampanjen Sala 400år, Sala magasinet och Salamässan. Resurssättning marknadsinsatser 2025.	Kommundirektör/Näringslivschef.	Bokslut 2024
3.1	Utveckling av e-tjänster som förenklar och förbättrar för medborgare, näringsliv och andra intressenter.  - Uppfattas som en samarbetspartner som är enkel att arbeta med	Pågående arbete, uppföljning inför bokslut 2024.  Pågående	Årlig uppföljning av målvärdet (funktion/omfattning/antal) för e-tjänster som stäms av med styrgruppen för e-tjänster.  Uppstart av intern NKI-grupp, samt plattformar för dialog med lokala företag.	Systemförvaltare e-tjänster.  Näringslivschef	Bokslut 2024.  Bokslut 2024
6.1	-Ständigt förbättra vårt arbete med verksamhetsetableringar	Pågående	Dialogmöten med intressenter, lotsmöten	Näringslivschef	Bokslut 2024
12,1	- Ge möjlighet till inflytande vi medborgardialog och medborgarförslag.	Pågående	Näringslivsråd	Näringslivschef	Bokslut 2024
15.1	-Tillsammans med olika aktörer minska risken för olyckor, brott och öka tryggheten samt tilliten till samhället.	Pågående	Samverkan mellan säkerhetssamordnare, lokalpolis, näringslivsenheten och företag i alla centrala Sala	Säkerhetssamordnare/Näringslivschef	Bokslut 2024

Kommunstyrelsens förvaltning

## Uppföljning av internkontrollplan Personalkontoret

ID	Uppföljning	Status uppföljning	Åtgärd	Ansvarig	Slutdatum åtgärd
8.1	Årlig uppföljning av hur många och vilka chefer som deltagit i utbildningarna		Regelbundna arbetsmiljöutbildningar för alla chefer	Personalchef	Årligen i januari
8.1	Kontroll av antal medarbetare som har medarbetarplan		En årlig individuell medarbetarplan till alla	Personalchef	Årligen i oktober/november
9.1	Kontroll av nyttjandegraden för friskvårdsbidraget	40,48 % Ökning med 2,62 procentenheter	Informera och marknadsföra friskvårdsaktiviteter till medarbetare	Personalchef	I samband med hel och delårsbokslut
10,1					
11,1	Korrekta underlag för lönejusteringar	62 fakturerade skulder orsakat av inkorrekta underlag, under perioden	Påminnelser till chefer om vikten av korrekta underlag. Stickprov på att det finns relevanta underlag för lönejustering.	Lönechef	I samband med hel och delårsbokslut
15.1	Årlig kontroll att antal inkomna tillbudsanmälningar		Öka antalet tillbuds-anmälningar, för att kunna förebygga olyckor på arbetsplatsen	Personalchef	Årligen Vid årsbokslut

Kommunstyrelsens förvaltning

## Uppföljning av internkontrollplan för Räddningstjänsten

ID	Uppföljning	Status uppföljning	Åtgärd	Ansvarig	Slutdatum åtgärd
1.1	Riskhänsyn i samhällsplanering	Löpande, ok		Räddningschef Brandinspektör	Bokslut 2024
2.1	Tydligt kommunicera det som är unikt i Sala	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024
3.1	Värdera våra processer utifrån målen Enkelt, effektivt och medborgarvänligt	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024
4.1	Tydliga planer och processer	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024
5.1	Arbetsmiljöplan, skyddsronder, samverkan etc.	Löpande, ok		Räddningschef Operativ chef	Bokslut 2024
6.1	Vi är en del i processen i att underlätta för den som vill utveckla och etablera verksamhet i Sala	Löpande, ok		Räddningschef Brandinspektör	Bokslut 2024
7.1	Delta i forum och aktiviteter som kan stävja utanförskap	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024
8.1	Vi har en strävan att lära och utveckla vår verksamhet löpande	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024
9.1	Bidra till en trygg folkhälsa och kultur	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024
10.1	Begränsa användandet av släckmedel som har en negativ inverkan på miljön till exempel skum.	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024
11.1	Vi planerar och utvärderar vår verksamhet	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024
12.1	Vi lyssnar in vad medborgarna vill och önskar samt värderar resultat från NKI	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024
13.1	Vi arbetar aktivt för att ha en verksamhet som värnar och har sin utgångspunkt i ett jämlikt och likvärdigt arbetssätt.	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024

## Kommunstyrelsens förvaltning

14.1	Vi har ett stort behov av att samverka med civila aktörer för att kunna bygga en hållbar verksamhet över tid.	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024
15.1	Genom information och utbildning ge medborgarna förutsättningar som minskar oron och även risken.	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024

Kommunstyrelsens förvaltning

## Uppföljning av internkontrollplan Samhällsbyggnadskontoret

ID	Uppföljning	Status uppföljning	Åtgärd	Ansvarig	Slutdatum åtgärd
1.1	- Arbeta proaktivt och ha beredskap vad gäller mark och planer	Uppfyllt	Regelbunden planavstämning i KSLU	Enhetschef	31 dec
3.1	- Uppfattas som en samarbetspartner som är enkel att arbeta med	Uppfyllt	Uppföljning av NKI	Kontorschef	31 dec
5.1	-Ha bra tillgång till lokaler och fastigheter av god kvalitet	Uppfyllt	Uppföljning av hälsoskyddstillsyn	Enhetschef	31 dec
6.1	-Ständigt förbättra vårt arbete med verksamhetsetableringar	Uppfyllt	Uppföljning av markberedskap	Enhetschef	31 dec
7.1	- Att bryta utanförskap och minska segregation	Pågående	Delaktighet i samhällsbyggnadsprocessen av kommunens verksamheter	Kontorschef	31 dec
9.1	- Folkhälsa -rörelse, friskvård, natur och kultur.	Uppfyllt, pågående	Uppföljning av tillsyn enligt Miljöbalken	Enhetschef	31 dec
10,1	-Friska bostäder, lokaler, luft och miljö	Uppfyllt, pågående	Uppföljning av tillsyn enligt Miljöbalken samt lovgivning enligt Plan och bygglagen (PBL)	Enhetschef	31 dec
11,1	-Långsiktig god ekonomi i kommunen	Ej uppfyllt, pågående	Uppföljning i strategigrupp för samhällsbyggnadsprocessen	Kontorschef	31 dec
13.1	- Jämlikhet och likvärdighet råder både vad avser rättssäkerhet och service.	Uppfyllt	Uppföljning av NKI, rättssäkerhet, likabehandling och god service	Enhetschef	31 dec
15.1	-Tillsammans med olika aktörer minska risken för olyckor, brott och öka tryggheten samt tilliten till samhället.	Pågående	Uppföljning av tillsyn enligt PBL. Planering av god bebyggd miljö	Enhetschef/ kontorschef	31 dec

Kommunstyrelsens förvaltning

## Uppföljning av internkontrollplan för Tekniska kontoret

ID	Uppföljning	Status uppföljning	Åtgärd	Ansvarig	Slutdatum åtgärd
1.1	Försenad och dyr utbyggnation	Löpande uppföljning och samordning av Samhällsbyggnadsprocessen genom Operativ ledning och tavelmöten.	Förbättra samordningen med Samhällsbyggnadskontoret och Näringslivsenheten	Verksamhetschef fastighet	31/12
2.1	Försenad och dyr utbyggnation	Operativ samordning av löpande frågeställningar mellan Samhällsbyggnadskontoret, Tekniska och Näringsliv veckovis.	Förbättrad samordning med Samhällsbyggnadskontoret och Näringslivsenheten	Verksamhetschef fastighet	31/12
3.1	Onödig, försenad och dyr utbyggnation	Månadsmöten i forum Strategisk Fastighetsgrupp fortlöper. Samverkansmöten med resp. kontor sker. Arbete kring förfinad arbetsprocess kring Investeringsplanering är påbörjat, tillsammans med Ekonomikontor.	Förbättrad samordning mellan Kontoren genom ett lokalstrategiskt forum.	Kontorschef	31/12
4.1	Säkerställa myndighetskrav på kommunens lokaler	Avstämningsmöte med Miljöenhet sker kvartalsvis med Fastighetsenhet.  Vid Miljötillsyn som leder till beslut sker nära samverkan med verksamhet för åtgärdsplan och uppföljning.  Utförande av lagstiftade besiktningsskontroller följs upp internt inom Fastighets driftenhet.	Bättre samordning mellan tillsynsmyndighet och Fastighet	Verksamhetschef fastighet	31/12
5.1	Säkerställa god internkontroll av verksamheten: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Delegations-ordning</li> <li>• Besluts-processen</li> </ul>	Utifrån kontorets ekonomiska underskott har ett arbete tillsammans med kommundirektör och ekonomichef initierats för att säkerställa åtgärder för ekonomi i balans för kontoret.	Säkerställa budget i balans	Kontorschef	31/12

## Kommunstyrelsens förvaltning

	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mutor och jäv</li> </ul>	I samband med APT kommer policy mot korruption, mutor och jäv gås igenom på samtliga enheter.	Säkerställa internkontroll genom information om korruption, mutor och jäv.		
6.1	Säkerställa medborgardialog som bygger på rättssäkerhet, likabehandling och hög service	Medborgardialog har genomförts med vårdnadshavare på Vallaskolan kring mat och måltidsmiljö. Ytterligare dialog är planerad i Ransta, Möklinta och Åkra under hösten.	Skapa medborgardialog om våra måltider i äldrevård och skola	Verksamhetschef måltid	31/12
7.1	Tekniska kontoret deltar på trygghetsvandringar och andra kommungemensamma trygghetsaktiviteter.	Trygghetsvandringar har genomförts med trafikfokus i Centrala Sala och fokuserade på följande platser:  Torget in-utfarter-skytning-begränsning?  Infart till Vallaskolan F-6 – Vad kan göras för att förbättra säkerheten?  Korsning Rådmansgatan/Kungsgatan/N:a Esplanaden – Kan något göras för att förtydliga den korsningen?	Trygghetsvandringar för att öka säkerheten i Sala kommun	Verksamhetschef samhällstekniska	31/12

## KSLU § 134 Delårsrapport 2024-08-31, Sala kommun

### INLEDNING

Delårsrapport 2024-08-31, Sala kommun.

### Beslutsunderlag

KS 2024.5120 - Delårsrapport 2024-08-31, Sala kommun

KS 2024.5121 - Nämndernas verksamhetsberättelser Delår 2024-08-31

KS 2024.5122 - Uppföljning internkontrollplaner Delår 2024-08-31

KS 2024.5123 - Indikatorsammanställning utvecklingsmål Delår 2024-08-31

KS 2024.5124 - Måluppföljning Delår 2024-08-31

KS 2024.5125 - Nämndernas beslutsprotokoll Delår 2024-08-31

Ärendet föredras av ekonomichef Inger Lindström och stabschef Arminé Kakanian. Controller Anna Cedervång och redovisningsansvarig Anna Eklund deltar vid ärendets behandling.

### Yrkanden

Ordförande Amanda Lindblad (S) yrkar,

att ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen hemställer att kommunfullmäktige beslutar,

att godkänna redovisningen av internkontrollplaner 2024, samt

att godkänna delårsrapport 2024 för Sala kommun.

Erik Hamrin (M) yrkar tillägg

att uppdra till kommundirektören att till kommunstyrelsens nästkommande sammanträde, från samtliga kontor som för 2024 prognostiserar ett minusresultat, inhämta beloppsatta åtgärdslistor för en budget i balans 2024,

att uppdra till kommundirektören att tillse att förvaltningen skyndsamt föreslår och vidtar nya åtgärder för att förbättra tryggheten i våra offentliga miljöer,

att uppdra till kommundirektören att under 2024 presentera åtgärder för att minska med de nu ökande våldsbrotten i Sala kommun,

att besluta till kommunstyrelsens nästkommande sammanträde tillse att bilaga 21.5 Måluppföljning kompletteras med målutfallsanalys från respektive kontor och korrigeras med avseende på aktuell data och analys,

att uppdra till kommundirektören att tillse att verksamhetsplanerna för verksamhetsåret 2025 innefattar nuläge samt målnivå för samtliga indikatorer och en sammanställning av de åtgärder som kommer utföras för att nå dessa mål.

att kommunens balanskravsresultat framgent ska visas som en egen rad i tabellen "Snabbfakta, 4 år i sammandrag" i delårs och bokslut, samt

att uppdra till kommundirektören att tillse att Kommunfullmäktiges finansiella mål arbetas om under budgetprocessen 2026.

### Beslutsgång

Ordföranden ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------



KSLU § 134 fortsättning

Ordföranden ställer Erik Hamrins (M) tilläggsyrkande, att uppdra till kommundirektören att till kommunstyrelsens nästkommande sammanträde, från samtliga kontor som för 2024 prognostiserar ett minusresultat, inhämta beloppsatta åtgärdslistor för en budget i balans 2024, mot avslag och finner tilläggsyrkandet avslaget.

Ordföranden ställer Erik Hamrins (M) tilläggsyrkande, att uppdra till kommundirektören att tillse att förvaltningen skyndsamt föreslår och vidtar nya åtgärder för att förbättra tryggheten i våra offentliga miljöer, mot avslag och finner tilläggsyrkandet avslaget.

Ordföranden ställer Erik Hamrins (M) tilläggsyrkande, att uppdra till kommundirektören att under 2024 presentera åtgärder för att minska med de nu ökande våldsbrotten i Sala kommun, mot avslag och finner tilläggsyrkandet avslaget.

Ordföranden ställer Erik Hamrins (M) tilläggsyrkande, att besluta till kommunstyrelsens nästkommande sammanträde tillse att bilaga 21.5 Måluppföljning kompletteras med målutfallsanalys från respektive kontor och korrigeras med avseende på aktuell data och analys, mot avslag och finner tilläggsyrkandet avslaget.

Ordföranden ställer Erik Hamrins (M) tilläggsyrkande, att uppdra till kommundirektören att tillse att verksamhetsplanerna för verksamhetsåret 2025 innefattar nuläge samt målnivå för samtliga indikatorer och en sammanställning av de åtgärder som kommer utföras för att nå dessa mål, mot avslag och finner tilläggsyrkandet avslaget.

Ordföranden ställer Erik Hamrins (M) tilläggsyrkande, att kommunens balanskravsresultat framgent ska visas som en egen rad i tabellen "Snabbfakta, 4 år i sammandrag" i delårs och bokslut, mot avslag och finner tilläggsyrkandet avslaget.

Ordföranden ställer Erik Hamrins (M) tilläggsyrkande, att uppdra till kommundirektören att tillse att Kommunfullmäktiges finansiella mål arbetas om under budgetprocessen 2026, mot avslag och finner tilläggsyrkandet avslaget.

**BESLUT**

Ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen hemställer att kommunfullmäktige beslutar,

att godkänna redovisningen av internkontrollplaner 2024, samt

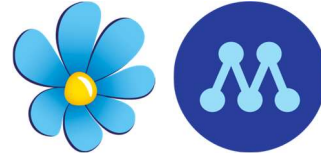
att godkänna delårsrapport 2024 för Sala kommun.

**Reservationer**

Erik Hamrin (M) och Magnus Edman (SD) inkommer med skriftlig reservation.

Skickas till  
Kommunstyrelsen

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------



## Reservation KSLU 2024-10-02

### **Punkt 20: Delårsrapport, Kommunstyrelsens verksamheter**

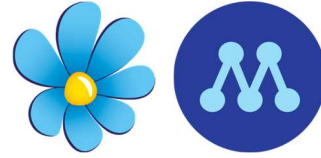
Det går inte bra för Sala kommun. Prognosen för 2024 visar på ett underskott i nämnderna på hela -97,8 miljoner kronor och ett balanskravsresultat på -64,4 miljoner kronor. Det är ett mycket allvarligt läge för en kommun som även under 2023 hade ett negativt balanskravsresultat.

Den skuld på 97 miljoner som styrets politik lett till måste nu betalas tillbaka till Salaborna. Det kommer inte bli roligt.

Vare sig det gäller skola, äldreomsorg, socialtjänst eller kommunstyrelsen så har styret förlorat kontrollen över ekonomin. Eller gett upp. Klart är att det inte vidtas nödvändiga åtgärder för att klara ekonomin, trots att man redan vid årets början visste att verksamhetsplanerna inte var genomförbara. Pengarna skulle inte räcka för att leverera det som styret beställde.

Resultatet ser vi nu. På grund av den ekonomiska kris som uppstått så tvingas styret nu minska omfattningen på de investeringar som planerats för de kommande åren. Pengarna har tagit slut. Pengarna som skulle gå till exempelvis badhus, ett nytt torg eller underhåll av våra fastigheter har gått åt till att driva verksamhet styret inte budgeterat för. I slutändan betalar Salaborna för styrets oförmåga att sköta ekonomin.

Den som är optimistisk hade ju kunnat hoppas att alla dessa pengar som spenderats skulle ha gett fantastiska resultat, vi har svårt att se det. Hittills har året bjudit på vildvuxna gräsmattor i våra parker som blivit tillhåll för sorkar och fästingar, otryggheten i våra offentliga



miljöer har ökat, fler våldsbrott anmäls, Sala har tappat 15 platser i rankingen över företagsklimat, vi klarar inte av våra tillsynsmål, befolkningstalet viker och medborgarna upplever att dialogen mellan företag och kommunens beslutsfattare försämrats.

Resultatet som en offentlig organisation levererar och hur det påverkar kommunen är en samverkan av politisk styrning och verksamhetens arbete utifrån den styrningen. Det är därför viktigt att i sammanhanget påpeka att den kritik vi riktar mot delårsrapporten inte riktas mot kommunens personal. Personalen har under detta år, precis som under 2023, varit tydliga med vilken effekt den politiska styrningen skulle få på det ekonomiska resultatet och verksamhetens leverans.

Vår kritik riktar sig mot styrets sätt att lösa sin uppgift. Siffrorna och måluppföljningen talar sitt tydliga språk. Sala kan bättre.

För att komma tillrätta med de problem kommunen har så har vi under detta ärendets behandling lämnat ett antal tilläggsyrkanden. Dessa kompletterar våra yrkanden i ärendet som behandlar kommunstyrelsens egen delårsrapport. Dessa har avslagits av styret.

Dessa avslagsbeslut gör också att vi starkt ifrågasätter styrets ambition att fullgöra sin uppgift att tillse att verksamheten följer fullmäktiges beslut att bedriva verksamheten inom tilldelad budget.

Vi vill därför reservera oss mot ledningsutskottets beslut att avslå våra tilläggsyrkanden.

För Koalition Sala

Erik Hamrin (M), Oppositionsråd

Magnus Edman (SD), gruppledare

DELÅRSRAPPORT 2024-08-31

SALA KOMMUN



# INNEHÅLL

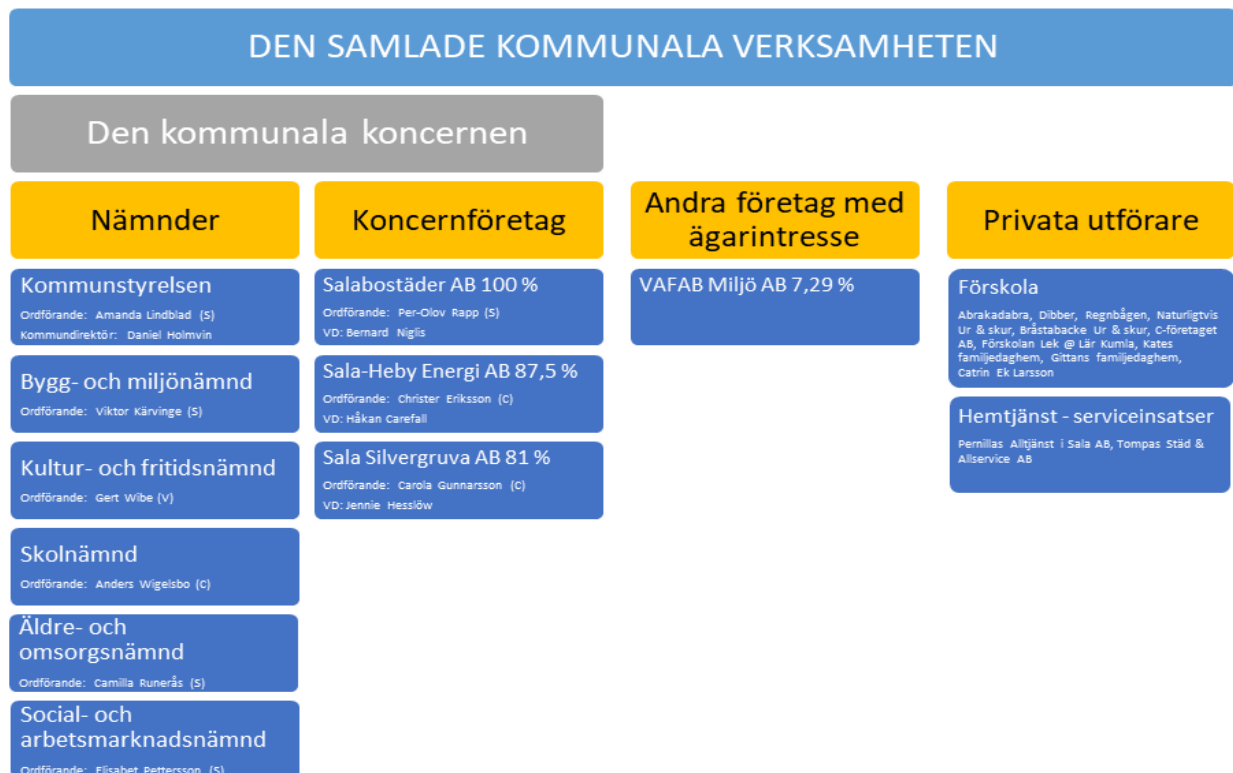
INLEDNING .....	4
Den kommunala koncernen .....	4
Politik och organisation i Sala kommun .....	4
Snabbfakta, 4 år i sammandrag .....	5
FÖRVALTNINGSBERÄTTELSE .....	6
Nuläge och väsentliga händelser .....	6
Ekonomisk uppföljning - kommunen .....	12
Ekonomisk uppföljning – bolagen .....	16
Framtid .....	17
Väsentliga personalförhållanden .....	17
EKONOMISKA SAMMANSTÄLLNINGAR .....	21
Resultaträkning .....	21
Kassaflödesanalys .....	22
Balansräkning .....	23
DRIFT- OCH INVESTERINGSREDOVISNING .....	25
Noter .....	28
Begreppsförklaringar .....	40
Nyckeltalsbeskrivningar .....	40

## INLEDNING

### Den kommunala koncernen

I kommunkoncernen bedrivs verksamhet i olika driftsformer för att servicen till kommuninvånarna ska vara så god som möjligt och utföras på effektivaste sätt.

I koncernen ingår kommunens nämnder, det helägda allmännyttiga bostadsbolaget Salabostäder AB (SaboAB) och det delägda energibolaget Sala-Heby Energi AB (SHEAB) som ägs tillsammans med Heby kommun. Sala Silvergruva AB (SSAB) är ett publikt företag, som bedriver verksamhet inom besöksnäringen, där Sala kommun är huvudägare. Kommunfullmäktige fattade 2023-04-24 beslut (KF § 36) om att köpa samtliga B-aktier i Sala Silvergruva AB som därmed kommer att bli ett helägt bolag. Köp och inlösen av aktier pågår fortfarande. Kommunen har även ägarintressen i Vafab Miljö AB som sköter renhållningen. Kommunen anlitar också privata utförare inom två väsentliga områden, förskola och hemtjänst.



### Politik och organisation i Sala kommun

Den politiska organisationen i Sala kommun består av kommunfullmäktige (KF), kommunstyrelse (KS), fem facknämnder samt demokratiberedning, valnämnd, överförmyndare och kommunrevision. Till KS finns två utskott och till social- och arbetsmarknadsnämnden finns ett utskott.

Kommunen har en gemensam förvaltning som sköter det dagliga arbetet. Förvaltningen är uppdelad i nio kontor.

## Snabbfakta, 4 år i sammandrag

	Bokslut 2021	Bokslut 2022	Bokslut 2023	Budget 2024	Prognos 2024
Årets resultat, mnkr	31,1	-2,2	-7,1	16,9	36,5
Årets resultat som andel av skatteintäkter, bidrag och utjämning, %	2,0	-0,1	-0,4	1,0	2,1
Nettokostnader, mnkr	1 496,6	1 601,1	1 665,0	1 648,9	1 649,8
-förändring från föregående år, %	4,9	7,0	4,0	-1,0	-0,9
Skatteintäkter, bidrag, utjämning, mnkr	1 526,7	1 598,0	1 664,5	1 687,8	1 711,8
- förändring från föregående år, %	4,4	4,7	4,2	1,4	2,8
Nettokostnadsandel av skatteintäkter bidrag och utjämning, %	98	100	100	97,7	96,4
Finansnetto, mnkr	1,0	0,9	-6,6	-22,1	-25,5
Nettoinvesteringar, mnkr	61,0	90,3	177,9	355,0	296,0



# FÖRVALTNINGSBERÄTTELSE

## Nuläge och väsentliga händelser

### Samhällsekonomiska förutsättningar

Enligt SKR:s bedömning så visar utfall och framåtblickande ekonomiska indikatorer att botten på den svenska lågkonjunkturen har nåtts och att en återhämtning ligger framför oss. Inflationen är på tydlig tillbakagång, penningpolitiska lättnader både realiserats och förväntas med räntesänkningar på bred front, i Sverige och internationellt. Detta ger en skjuts uppåt för svensk konjunktur, till en början främst drivet av hushållens konsumtion men successivt även genom ökad export. En allt starkare konjunktur smittar av sig på arbetsmarknaden, men med eftersläpning efter att produktiviteten först kommer att stärkas. Därefter ökar antalet arbetade timmar, först via ökad medelarbetstid och sedan via ökad sysselsättning. Först då, i slutet av 2025, påbörjas en nedgång av arbetslösheten.

### Sala 400 år

Ett antal aktiviteter har genomförts hittills under året som del av Salas 400-års firande. Året inleddes med Nattljus och Vinterskimmer och har fortsatt bli med kungabesök vid födelsedagsfirandet den 15 april då också statyn och uteväntrummet vid resecentrum invigdes, 'Sala loves' en vecka med olika aktiviteter för såväl gammal som ung, 'Putte i Parken' en tvådagars musikfestival. Camitzka parken invigdes ihop med Måns Ols-dagen i maj. Där har en gångväg skapats genom naturparken, med några små sittplatser efter vägen. 75 barn från Vallaskolan har varit med och planerat en jubileumskog. Firandet pågår hela året.

### Demografi

Befolkningsutvecklingen har bromsat in kraftigt i hela Sverige och SCB:s senaste framskrivning pekar på ett helt annat scenario än tidigare prognoser visat.

Vid halvårsskiftet 2024 uppgick invånarantalet i Sala kommun till 22 880 personer. Det är en ökning med 27 personer jämfört med 31 december 2023.

Under årets första sex månader är födelsenettot negativt, -38, dvs det är fler avlidna än födda. Flyttnettot är däremot positivt, +67, då inflyttningen varit större än utflyttningen.

Det totala antalet invånare har ökat med 1 072 personer under perioden 201406 – 202406. Per åldersgrupp har antalet förändrats enligt tabell nedan.

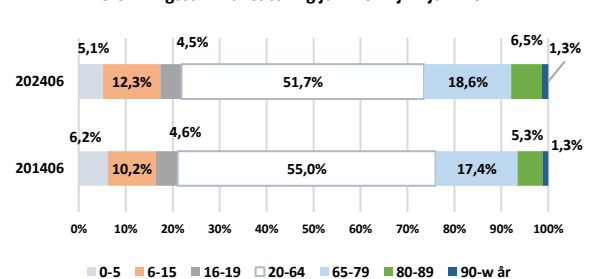
Förändrat antal personer per åldersgrupp juni 2024 jmf juni 2014

Ålder	0	1-5	6-15	16-19	20-64	65-79	80-89	90-w
Förändr	-13	-164	582	18	-175	454	337	33

Av det totala invånarantalet är, vid halvårsskiftet, 51,7 % i arbetsför ålder (20-64 år) vilket är en minskning med 4,3 procentenheter jämfört halvårsskiftet 2014.

Det innebär att den sk demografiska försörjningskvoten har ökat, dvs andelen arbetande sjunker i förhållande till barn och äldre. Det är framförallt de äldre åldersgrupperna som har ökat tillsammans med barn i grundskoleåldern. En minskning ses i gruppen förskoleåldern.

Befolkningssammansättning juni 2014 jmf juni 2024



### Ekonomi

Helårsprognosen för 2024 pekar på ett resultat på +36,5 mnkr och ett balanskravsresultat på -64,4 mnkr.

Prognosen för skatteintäkter, generella statsbidrag, utjämnings- och fastighetsavgiften visar på ökade intäkter i förhållande till budget. Ökningen kan till stor del knytas till de generella statsbidragen samt fastighetsavgiften.

Försäljning av skogsfastigheter, Lindgården och tomtmark har genererat reavinst motsvarande 98,5 mnkr.

Månadsuppföljningarna under våren har visat på beräknat underskott för samtliga nämnder. Prognosen i delårsrapporten pekar på ett underskott för nämnderna på 98,9 mnkr. Baserat på månadsuppföljningen som gjordes per april fattade KS beslut i juni om ett antal åtgärdsåtgärder för att få en budget i balans. Allmän ekonomisk återhållsamhet och kostnadsrestriktivitet ska gälla för Sala kommuns verksamheter.

### Arbetsmarknad

Enligt Arbetsförmedlingens månadsstatistik så har antalet personer i åldersgruppen 16-65 år som är öppet arbetslösa eller sökande i program minskat i Sala kommun. I augusti 2024 är minskningen 1,6 % jämfört augusti 2023, från 632 personer till 622.

## **Digitalisering**

För att hantera de kommande utmaningarna inom digitalisering samt fortsätta kommunens arbete med att verksamhetsutveckla genom att digitalisera har kommunen ingått ett samarbete med SKR genom "Handslag för digitalisering". Kommunen kommer att stötta fyra av sex initiativ: Nationell identitets- och behörighetshantering, Säker Digital Kommunikation (SDK) i socialtjänsten, Införande och utveckling av digital post, Gemensam informationsförsörjning (GIF) ekonomiskt bistånd. It- och digitaliseringsenheten, digitaliseringsrådet tillsammans med aktuella kontor kommer att ha en aktiv roll i deltagandet vid dessa nationellt prioriterade digitaliseringsinitiativ.

It- och digitaliseringsenheten har slutfört flera verksamhetsnära digitaliseringsprojekt, SEFOS (Säker digital kommunikation), Integrationer för e-tjänster och verksamhets-system samt arbetat med att frigöra lagring.

Kommunikationsenheten har utvecklat och tagit fram ytterligare 14 nya e-tjänster, bl a bokning av studie- och yrkesvägledning, sommarsimskola, visselblåsaranmälning, ansökan om kommunalt vatten och avlopp, ansökan om ekonomiskt bistånd m m. Totalt finns nu 125 e-tjänster.

## **Exploatering**

Exploateringen av Bältarhagen i Ransta fortsätter. Området har avverkats och projektering ska påbörjas. Förberedelser för markanvisning pågår.

Arbetet med att möjliggöra en utveckling och exploatering av Salbergaområdet har påbörjats med förberedelser för ny detaljplan.

## **EU-projekt**

Sala kommun driver under året ett EU-projekt via Svenska ESF-rådet, Kompetenscenter 2.0. Det innebär att samtliga anställda inom Sala kommun får möjlighet att göra olika kompetenshöjande insatser. De flesta aktiviteterna är digitala moduler men även vissa fysiska workshops äger rum. Per 2024-06-30 fanns det ca 40 olika moduler framtagna. Projektets totala omslutning är 19 mnkr och det stöd som EU betalar ut är 10 mnkr. Kommunens medfinansiering sker via medarbetarnas nedlagda arbetstid.

Kommunstyrelsen har under augusti 2024 beslutat om att ansöka om ett skärpbandsprojekt till det pågående ESF-projektet Kompetenscenter 2.0. Slutligt besked från ESF förväntas i oktober/november 2024.

Vård och omsorg har beviljats projektmedel för projektet "Vägen till arbete". Projektet startade den 1 januari 2024 och pågår till augusti 2027. Målgruppen är nyanlända och de som står långt ifrån arbetsmarknaden. Målet är att de ska göra en stegförflyttning mot arbetsmarknaden, studier eller annan egen försörjning.

## **Övriga väsentliga händelser**

Det rådande säkerhetsläget i landet och omvärlden har inneburit att tid och resurser har lagts på arbetet med säkerhetsfrågor, bl a har en kommunövergripande säkerhetsanalys och stabsutbildning genomförts.

Som ett led i krisberedskapen har kommunikationsenheten övat och utbildat sig i kriskommunikation samt anskaffat material och hjälpmedel för praktisk kriskommunikation.

Den nederbördstunga hösten och vintern har varit gynnsam för de stora grundvattenmagasinen. Återhämtningen är till en nivå motsvarande ca 10 år tillbaka i tiden.

Arbete fortgår enligt plan med att skydda grundvattentäkterna i Sala kommun. För vattenskyddsområdet i Knipkällan, Viggbo, Nötmarken och Hedåker har förslag på teknisk beskrivning och nya föreskrifter tagits fram.

En handlingsplan mot välfärdsbrottslighet är framarbetad.

Upphandlingsenheten och Näringslivsenheten har genomfört en anbudsskola riktad till näringslivet i Sala kommun.

Nya skolan i Möklinta invigdes i samband med skolstarten. Renoveringen och ombyggnationen av Vallaskolan är färdigställd.

Två nya modulförskolor är etablerade och i drift för att ersätta de tre förskolor som ska rivas.

Fastighetsenheten har i uppdrag att tillsammans med kultur- och fritidskontoret fortsätta arbetet rörande framtidens badhus i kommunen.

Dammsystemet har förstärkts ytterligare genom att nödavlopp Långforsen har färdigställts och MSB-stödda förstärkningsarbeten av dammvallarna fortskrider enligt plan.

Det statligt finansierade miljöprojektet för sanering kring Sala silvergruva och Pråmån har under perioden slutfört täckningsåtgärderna vid bussparkeringarna, parkeringen vid gruvkontoret, södra infartsvägen samt Drottning Christinas schakt. Miljöprovtagningar av sediment och gamla muddervallar längs Pråmån har genomförts.

Anläggandet av gång- och cykelväg mellan Ransta och Kumla är påbörjad, vilket är ett projekt i samarbete mellan Sala kommun och Trafikverket.

BG10 ett projekt i samverkan med Salabostäder i avsikt att motverka barn, unga och föräldrars utanförskap. Insatserna syftar till att öka de boendes delaktighet och engagemang i barnen och bostadsområdet. Projektet invigdes i mars.

Årets sommararena med aktiviteter för barn och unga var öppen 63 dagar under sommaren.

Extra senioraktiviteter har arrangerats, bl a föreläsning "70 är det nya 50".

Avtalet med Heby kommun gällande gemensam räddningstjänst är omförhandlat och samarbetet kommer att fortsätta.

Skolnämnden har fattat ett beslut om att, fr o m årsskiftet, inte längre driva Salbo förskola.

Öppnandet av en familjecentral i kommunen har försenats då förutsättningarna för Region Västmanland har förändrats. Arbetet med att finna en lämplig lokal fortsätter.

I syfte att skapa sysselsättning för personer med aktivitetsplikt har ett samarbete startat mellan fastighetsenheten och arbetsmarknadsenheten. Fler möjliga områden ses över.

En länsgemensam överenskommelse för samverkan om vuxnas psykiska hälsa är antagen.

Ett projekt gällande läkemedelsautomater pågår inom hemtjänsten under året. 10 automater finns i ordinärt boende. Projektet kommer att utvärderas i december.

Sala kommun har beviljats statsbidrag för stärkt civilt försvaret inom socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård. I samarbete med kommunens säkerhetssamordnare har utbildningar tagit fram under våren.

Arbete med att iordningställa ersättningslokaler för Solgatan LSS-boende pågår.

I det svåra rekryteringsläget som är nationellt och förväntas öka fortsätter vård- och omsorgskontorets arbete med att se över alla yrkesrollers arbetsuppgifter. Kontoret förbereder sig för att rätt yrkesroll ska göra rätt arbetsuppgifter. Anställda undersköterskor har utbildats internt för att nyttja sin kompetens fullt ut.

Ett 20 tal medarbetare har genomfört en utbildning i vårdsvenska via KUI (Kompetensutbildningsinstitutet).

Samhällsbyggnadskontoret fortsätter arbeta aktivt med detaljplaner och tar dem framåt i processen. Under delåret har detaljplanen för Lasarettet 2 antagits, vilken möjliggör både bostäder och verksamheter. Detaljplanen Evelund Västra har skickats på en andra granskning efter en större omarbetning. Detaljplan för södra och östra Ångshagen har gått på samråd. Vattentjänstplanen har gått på både samråd och granskning under perioden.

Kommunstyrelsen har fattat beslut om att genomföra ett större utvecklingsarbete kring förorenad mark. Syftet är att hitta om det går att hantera föroreningar i mark med mindre ingripande åtgärder. På sikt handlar det både om hanteringen av kommunens mark och bedömningen inom myndighetsutövningen.

Arbetet med att avsluta samarbetet med Heby gällande bygg och miljö pågår. Processen har fått arbetsnamnet Nytt läge 2026 och den bedrivs i åtta delprocesser.

## God ekonomisk hushållning och måluppfyllelse

Kommunen ska enligt Kommunallagen bedriva sin verksamhet så att god ekonomisk hushållning uppnås ur såväl

finansiellt som verksamhetsperspektiv. Kommunfullmäktige har antagit riktlinjer för god ekonomisk hushållning i Sala kommun (KF §146 2023) och de finansiella målen definieras och beslutas årligen i kommunens budget.

Tre målområden har utpekats som strategiskt viktiga för kommunkoncernen att arbeta med för att nå den, för Sala kommun, antagna visionen:

- Ett växande Sala
- Ett hållbart Sala
- Ett tryggt och rättvist Sala

Till varje målområde har, ur ett samhällsbyggarperspektiv, övergripande långsiktiga utvecklingsmål formulerats med beskrivning om vad som anses vara mått på hur väl kommunen lyckas, se även [Långsiktiga utvecklingsmål.pdf \(sala.se\)](#).

Målens utveckling mäts via indikatorer, se bilaga Måluppföljning delårsrapport 2024 och Indikatorsammanställning utvecklingsmål delårsrapport 2024. I bilagan kommenteras och analyseras måluppfyllelsen.

Nämnder och styrelser grunduppdrag regleras i reglementen och ägardirektiv antagna av Kommunfullmäktige.

Nämnder och styrelser bidrar till de övergripande utvecklingsmålen uppfyllelse via aktiviteter, utveckling av sina grunduppdrag och övriga relevanta styrdokument och strategier.

### Långsiktiga utvecklingsmål

Symbolförklaring till måluppfyllelse:

- Målet bedöms bli uppfyllt
- Målet bedöms bli delvis uppfyllt
- Målet bedöms inte uppfyllas

#### Ett växande Sala ●

Inom målet *Ett växande Sala* har kommunfullmäktige identifierat flera strategiska områden som är centrala för att främja kommunens utveckling. Kommunens ambition är att erbjuda attraktiva boendemiljöer, öka antalet arbetstillfällen, stärka näringslivet och säkerställa högkvalitativ utbildning i hela kommunen. För att uppnå dessa mål strävar Sala efter att öka antalet företag och arbetstillfällen, främja nyinflyttning, minska arbetslösheten och förbättra resultaten i mätningar som rör invånarnas förtroende och upplevelse av service.

För att förverkliga dessa mål lägger kommunen särskild vikt vid proaktivt arbete med markberedskap och planering, samt vid att effektivt kommunicera Salas unika fördelar. Ett gott samarbetsklimat och hög kvalitet inom välfärdstjänster, lokaler och fastigheter är avgörande faktorer i denna sträva. Kommunen prioriterar också kontinuerliga förbättringar i arbetet med verksamhetsetableringar för att skapa en gynnsam miljö för tillväxt och utveckling.

Sammanfattningsvis, när antalet företag och arbetstillfällen ökar, när nyinflyttningen till kommunen stiger, när arbetslösheten minskar och när resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras, kan Sala anses ha framgångsrikt uppnått sina mål inom detta område.

#### SAMMANFATTNING – ETT VÄXANDE SALA

Till målet att skapa ett "Ett växande Sala" har kontoren bidragit med aktiviteter för att främja tillväxt och utveckling i kommunen. Trots vissa nedgångar i nyckeltal visar Sala kommun en blandad men övervägande positiv trend, tack vare en rad målmedvetna åtgärder från olika kontor.

Företagsklimatet och arbetsmarknaden har visat en nedgång i antalet nystartade företag och arbetsställen, vilket tyder på utmaningar inom det lokala näringslivet. För att motverka denna nedgång har kommunledningskontoret arbetat intensivt med att stärka Salas platsvarumärke genom en ny webbplats och evenemangskalender, samt genom att anordna företagarfrukostar och näringslivsråd. Dessa insatser syftar till att lyfta fram kommunens fördelar och skapa positiva möten mellan kommunen och lokala företag. Tekniska kontoret har också bidragit genom att förbättra handläggningen av markupplåtelse, vilket förväntas påverka företagsklimatet positivt.

Trots den nedåtgående trenden i nystartade arbetsställen, har Sala fortsatt att ligga över genomsnittet för sin nya kategori som pendlingskommun. Detta indikerar att kommunen, även om den möter vissa utmaningar, fortfarande har en relativt stark arbetsmarknad. För att stärka denna trend framöver, är det avgörande att kommunen fortsätter att anpassa sig till förändrade ekonomiska förutsättningar och skapa fler tillväxtmöjligheter.

Befolkningsrörelserna visar en negativ trend med ökad utflyttning och minskad inflyttning. Detta kan bero på faktorer som arbetsmarknadsförändringar och bostadsutbudets tillgång. Samhällsbyggnadskontoret har varit aktivt genom att antaga fyra detaljplaner för att tillföra bostäder och verksamhetsmark till kommunen, vilket förväntas ha en positiv inverkan på befolkningsbalansen på sikt. För att ytterligare förbättra befolkningsutvecklingen, kan kommunen behöva fokusera på att öka attraktionskraften. Arbetslösheten har minskat, vilket tyder på en förbättrad arbetsmarknad. Vård- och omsorgskontoret har implementerat aktivitetsplikten och utvecklat nya insatser för att stödja personer inom ekonomiskt bistånd och arbetsmarknadsstöd. Detta har bidragit till en minskning i arbetslösheten, vilket är ett positivt resultat av deras arbete. Denna utveckling visar att kommunens strategier för att öka sysselsättningen och stödja arbetslösa är effektiva.

Förbättringar i förtroende och service har både visat framsteg och kvarstående utmaningar. Kommunledningskontoret har varit aktivt i att förbättra handläggningstider och rådgivning genom att bilda arbetsgrupper och genomföra jubileumsaktiviteter som ökat medieexponeringen och lokal stolthet. Tekniska kontoret har arbetat med att förbättra servicen för markupplåtelse och öka medarbetarnas rörlighet inom kommunen, även om målet för medarbetarnas rotation fortfarande är delvis uppnått. Samtidigt har räddningstjänsten genomfört säkerhetshöjande utbildningar, och kultur- och fritidskontoret har förbättrat synligheten för kulturaktiviteter genom ökad digital närvaro, vilket har lett till fler besök på Sommararenan.

Trots framsteg, kvarstår behovet av ytterligare förbättringar, särskilt i bemötande och tillgänglighet via telefon. Medborgarnas nöjdhet har sett en mindre nedgång, vilket indikerar att kommunen behöver fortsätta stärka områden som påverkar livskvaliteten och servicekvaliteten.

Sammanfattningsvis visar kommunens aktiviteter en helhetssyn som integrerar kommunikation, företagande, utbildning och välfärdstjänster. Genom att bygga vidare på de positiva trenderna och fortsätta adressera de identifierade utmaningarna, kan Sala kommun skapa en hållbar och växande framtid.

Utifrån sammanfattningen av målet att skapa "Ett växande Sala" är målet delvis uppfyllt

#### SAMMANFATTNING – ETT VÄXANDE SALA

Positiva aspekter:

- Minskad arbetslöshet och förbättringar i sysselsättningen.
- Förbättringar i förtroende och service, där vissa framsteg har gjorts, särskilt inom handläggningstider och rådgivning.
- Antagande av detaljplaner för nya bostäder och verksamhetsmark, vilket kan bidra till att hantera befolkningsrörelser på sikt.
- Fortsatt relativt stark arbetsmarknad i förhållande till Salas kategori som pendlingskommun.

Utmaningar:

- Nedgång i företagsklimatet med färre nystartade företag och arbetsställen.
- Negativ befolkningsrörelse med ökande utflyttning och minskad inflyttning.
- Medborgarnas nöjdhet har sett en mindre nedgång, vilket tyder på att service och bemötande fortfarande behöver förbättras.

#### Ett hållbart Sala

Inom målet *Ett hållbart Sala* har kommunfullmäktige fastställt flera strategiska fokusområden för att främja en långsiktigt hållbar utveckling. Kommunens ambition är att minska koldioxidutsläppen, höja utbildningsnivån, förbättra studieresultaten och folkhälsan samt öka medborgarnas egenförsörjning. För att nå dessa mål lägger kommunen särskild vikt vid livslångt lärande och folkhälsa, samt att säkerställa friska bostäder och en ren miljö. Kommunen arbetar också med att stärka ekonomin och motverka utanförskap och segregation.

För att förverkliga dessa mål prioriterar kommunen aktiviteter för att minska utsläpp och förbättra miljön, stödja utbildning och hälsa samt säkerställa bra boendemiljöer. Ett fokus på att öka medborgarnas egenförsörjning och bryta socialt utanförskap är också centralt.

Sammanfattningsvis, när Sala kommun lyckas med att minska koldioxidutsläpp, höja utbildningsnivån, förbättra studieresultat och folkhälsa samt öka egenförsörjningen, kan kommunen anses ha framgångsrikt uppnått sina hållbarhetsmål.

**SAMMANFATTNING – ETT HÅLLBART SALA**

Under arbetet med att uppnå målet "Ett hållbart Sala" har kommunen visat framsteg inom flera viktiga områden, tack vare aktiviteter från olika kontor som har bidragit till att nå dessa mål. Nedan följer en sammanfattning av måluppfyllelsen med betoning på de specifika bidrag som kontoren har gjort.

Koldioxidutsläppen minskar: Sala har uppvisat en positiv trend med minskade koldioxidutsläpp per invånare, vilket är ett centralt mål inom ramen för hållbarhet. Samhällsbyggnadskontoret har spelat en viktig roll i detta genom att fokusera på hållbarhet i sina byggprojekt och tillsyn av riksintresseområden och enskilda avlopp. Deras arbete med att integrera ekologiska och miljövänliga lösningar, som i projektet Södra Ångshagen, bidrar direkt till att minska koldioxidutsläppen. Kultur- och fritidskontoret har också gjort sin del genom att utveckla en plan för hållbar skötsel av gräsplaner, vilket minskar klimatpåverkan och förbättrar luftkvaliteten genom lägre koldioxidutsläpp och energiförbrukning. Fortsatta insatser för att stödja och implementera sådana miljövänliga initiativ är avgörande för att upprätthålla och förstärka denna positiva trend.

Utbildningsnivån ökar: Kommunens arbete för att höja utbildningsnivån bland invånarna har visat sig framgångsrikt. Skolkontoret har varit central i denna process genom att arbeta för att förbättra studieresultaten och elevernas välmående. Trots att närvaro och trygghet i skolan är områden som behöver förbättras, har skolkontorets insatser som "närvarocirkeln" och användningen av stödresurser visat på positiva effekter, med ökade andelar gymnasieelever som slutför sina studier inom fyra år. Dessa insatser är avgörande för att fortsätta höja utbildningsnivån och förbereda eleverna för framtiden.

Studieresultaten blir bättre: Sala har sett en blandad utveckling i studieresultaten. Det genomsnittliga meritvärdet för elever i årskurs 9 har återhämtat sig något efter tidigare nedgångar, även om det fortfarande ligger något under jämförbara kommuner. Skolkontorets arbete med att förbättra närvaron och säkerställa högkvalitativ undervisning är en viktig del av detta. Samtidigt har andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen ökat, även om det fortfarande finns utrymme för förbättring för att nå nivåer som finns i andra kommuner. Skolkontorets insatser för att fortbilda personal och stödja elever är kritiska för att nå högre studieresultat och stärka utbildningskvaliteten.

Folkhälsan förbättras: Folkhälsan i Sala har förbättrats på flera områden, även om det kvarstår utmaningar. Vård- och omsorgskontorets arbete med att stödja våldsutsatta och minska miljöpåverkan genom planering av resor bidrar till ett bättre psykiskt välbefinnande och minskade koldioxidutsläpp. Samtidigt har Räddningstjänstens förebyggande arbete och rådgivning bidragit till att stärka den allmänna säkerheten och välmående. Trots dessa framsteg finns det behov av att adressera ökningen i stillasittande och nedgång i fysisk aktivitet bland invånarna. Kommunens insatser för att främja aktiva livsstilar och öka deltagandet i idrottsföreningar bland unga är lovande och bör fortsätta stödjas.

Egen försörjning bland medborgarna ökar: Sala har sett positiva trender i minskningen av ekonomiskt försörjningsstöd, särskilt bland barn och ungdomar. Tekniska kontoret har bidragit till detta genom att erbjuda praktikplatser och arbetstillfällen, vilket hjälper till att öka egenförsörjningen och minska utanförskap. Vård- och omsorgskontoret har också arbetat med att bryta utanförskap och skapa fler mötesplatser, vilket ytterligare stöder ökad social inkludering och ekonomisk självförsörjning. Trots dessa framsteg kvarstår utmaningar, särskilt med den ökande arbetslösheten och behovet av att utveckla nya mätverktyg för att bättre övervaka och stödja ekonomisk självförsörjning.

Sammanfattningsvis har Sala kommun gjort betydande framsteg mot målet "Ett hållbart Sala" tack vare insatser från olika kontor som har bidragit till att minska koldioxidutsläpp, höja utbildningsnivåer, förbättra studieresultaten och stärka folkhälsan. Genom att fortsätta med dessa strategier och stärka insatserna på alla områden, kommer kommunen att kunna uppnå sina hållbarhetsmål och förbättra livskvaliteten för sina invånare.

**Utifrån sammanfattningen av målet att skapa "Ett hållbart Sala" är målet delvis uppfyllt**

**Positiva framsteg:**

- Minskade koldioxidutsläpp, tack vare hållbara byggprojekt och ekologiska initiativ från samhällsbyggnadskontoret och kultur- och fritidskontoret.
- Ökad utbildningsnivå, med fler elever som slutför sina gymnasiestudier och förbättringar i studieresultat, även om det fortfarande finns utmaningar.
- Ökad egenförsörjning, särskilt bland unga, med hjälp av praktikplatser och stöd från vård- och omsorgskontoret.

**Kvarstående utmaningar:**

- Studieresultat för årskurs 9 är fortfarande något under genomsnittet jämfört med liknande kommuner.
- Folkhälsoutmaningar i form av ökning av ohälsa, färre invånare som bedömer sin hälsa som bra, mer stillasittande livsstil och minskat deltagande i fysisk aktivitet.

**Ett tryggt och rättvist Sala**

Inom målet *Ett tryggt och rättvist Sala* har kommunfullmäktige definierat flera strategiska fokusområden för att stärka tryggheten och rättvisan för medborgare, föreningar och näringsliv. Kommunens ambition är att öka medborgarnas förtroende, förbättra nöjdheten med kommunala tjänster och höja både den upplevda och faktiska tryggheten i offentliga miljöer. För att nå dessa mål lägger kommunen särskild vikt vid att stärka demokratin och öka medborgardialogen, samt säkerställa rättssäkerhet och lika behandling.

Kommunen arbetar för att främja en trygg och rättvis samhällsutveckling där alla invånare känner sig delaktiga. Insatserna fokuserar på att förbättra medborgarinflytandet och öka insynen, samt på att främja både faktisk och upplevd trygghet. Förbättringar av kommunens verksamheter och skapandet av rättvisa förutsättningar för alla är centrala delar av strategin.

Sammanfattningsvis, när Sala kommun framgångsrikt ökar medborgarnas förtroende, förbättrar nöjdheten med kommunens verksamheter och höjer tryggheten, har kommunen nått sina mål om att skapa ett tryggt och rättvist samhälle.

**SAMMANFATTNING – ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA**

Målet "Ett tryggt och rättvist Sala" syftar till att skapa en kommun där medborgarnas förtroende och nöjdhet är höga, och där både den upplevda och faktiska tryggheten i offentliga miljöer är stark. Kommunen har fokuserat på att stärka demokratin, öka medborgardialogen och säkerställa rättssäkerhet och lika behandling för alla invånare. Under perioden 2021 till 2024 har förtroendet för kommunen bland företagen varit något lägre än det nationella genomsnittet. Inledningsvis visade resultaten från 2021 en begränsad tillfredsställelse bland företagen. Trots en viss förbättring har förtroendet minskat igen under 2023 och 2024. Detta indikerar att kommunen har haft svårt att upprätthålla en stark och konstruktiv relation med det lokala näringslivet. Kommunledningskontorets arbete med att förbättra tillgången till medborgarförslag genom en ny e-tjänst har stärkt medborgarnas möjlighet att påverka och bidragit till ökad tillit till kommunen, vilket kan ha en positiv effekt även på företagens uppfattning om kommunen genom förbättrad transparens och kommunikation.

Nöjdheten bland medborgarna med kommunens verksamheter var hög under 2022 men minskade markant under 2023. Sala kommun presterar under genomsnittet jämfört med både lågpendlings- och pendlingskommuner nära större städer, vilket pekar på betydande förbättringsområden. Samhällsbyggnadskontorets arbete med miljötillsyn och livsmedelskontroller är en del av strävan att säkerställa kvaliteten och effektiviteten i kommunens verksamheter och att förbättra medborgarnas upplevelse av kommunens service.

Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer har visat vissa förbättringar men kvarstår som en utmaning. Andelen invånare som avstår från att gå ut ensamma har minskat något, men oron är fortfarande högre jämfört med andra kommuner. Tryggheten bland skolbarn varierar, med vissa grupper som rapporterar ökad trygghet medan andra upplever minskad trygghet. Räddningstjänsten arbetar kontinuerligt med kvalitativa räddningsinsatser och tillsyn för att förebygga olyckor. Kultur- och fritidskontoret har bidragit genom att skapa nya mötesplatser, såsom det allaktivitetshuset som invigdes 2024, vilket främjar lokal trygghet och engagemang. När det gäller säkerhet och faktisk trygghet, har antalet anmälda våldsbrott ökat från 2021 till 2023. Trots att Sala kommun har lägre nivåer av anmälda brott än vissa städer med anstalter, visar den ökande brottsligheten ett behov av förstärkta säkerhetsinsatser. Kommunledningskontoret har stärkt samarbetet med polismyndigheten genom arbetet med Brå för att hantera trygghets- och säkerhetsfrågor mer effektivt, vilket syftar till att öka den upplevda tryggheten bland invånarna genom ett mer samordnat arbete.

Medborgarnas uppfattning om deras möjlighet att påverka kommunala beslut och delta i processer har minskat, vilket visar på ett behov av att förbättra demokratin och delaktigheten i kommunen. Kommunledningskontorets förbättring av transparensen genom regelbundna uppdateringar via webb och sociala medier om politiska beslut och sammanträden syftar till att öka medborgarnas insyn och delaktighet i kommunens arbete.

Sammanfattningsvis bidrar dessa insatser till att skapa en mer positiv och rättvis kommunal miljö. Sala kommun fortsätter att sträva efter att uppnå målet om ett tryggt och rättvist Sala genom att löpande utveckla och förbättra sina verksamheter och processer.

**Utifrån sammanfattningen av målet att skapa "Ett tryggt och rättvist Sala" är målet delvis uppfyllt**

## Positiva framsteg:

- Förbättrad medborgardialog och ökad transparens, med nya e-tjänster och regelbundna uppdateringar om kommunens beslut, vilket stärker medborgarnas förtroende.
- Nya mötesplatser som allaktivitetshuset, vilket främjar lokal trygghet och engagemang.

## Utmaningar:

- Lägre företagsförtroende, där förtroendet har minskat under 2023 och 2024 efter en kortvarig förbättring.
- Minskad nöjdhet bland medborgarna med kommunens verksamheter jämfört med tidigare år och andra kommuner.
- Ökning av anmälda våldsbrott.
- Försämrad upplevd trygghet i vissa grupper, med fortsatt hög oro för att vistas ute ensam och varierande trygghet bland skolbarn.
- Minskad upplevelse av delaktighet bland medborgarna i kommunala beslut.

**Finansiella mål**

	Bokslut 2022	Bokslut 2023	Prognos 2024	
Årets resultat, % av skatter och bidrag	-0,1	-0,4	2,1	↗
Ökningen av skatter och bidrag ska vara större än nettokostnadsökningen				↗
Skatter och bidrag, förändring %	4,6	4,2	2,8	
Nettokostnader, förändring %	7,0	4,0	-0,9	
Nämnderna ska bedriva verksamhet inom beslutade anslag, avvikelse mnkr	-60,5	-133,9	-98,9	↘
Nämndernas externa intäkter i förhållande till externa kostnader, %	23	23	25	↗

Tre av fyra finansiella mål beräknas nås 2024.

Kommunfullmäktige har, i budget för 2024, beslutat om ett resultatmål på 16,9 mnkr. Det motsvarar 1,0 % av de budgeterade intäkterna för skatter, generella statsbidrag och utjämning.

Prognosen pekar på ett resultat på 36,5 mnkr (2,1 %) vilket innebär att resultatmålet beräknas uppnås.

Jämfört med bokslut 2023 så ökar intäkterna för skatter, generella statsbidrag och utjämning med 2,8 % enligt prognos i SKR:s cirkulär 24:38 och verksamheternas nettokostnader beräknas minska med -0,9 %. För nämnderna är prognosen att andelen externa intäkter ökar i förhållande till de externa kostnaderna jämfört bokslut 2023. Nämnderna prognostiserar sammantaget med ett underskott på -98,9 mnkr.

**Sammanfattande slutsats**

Utvecklingen för de långsiktiga utvecklingsmålen mot måluppfyllelse är relativt svag, men utfallet för flertalet indikatorer visar på att Sala kommun ligger på en ungefärlig nivå i jämförelse med liknande kommuner. Sammantaget så sker många viktiga insatser inom målområdena och

kommer så göra även framgent. Det är av vikt att det påbörjade arbetet kan fortsätta och att det finns förutsättningar för dialog kring resultatet och utrymme till eventuella förändringar.

Årets resultat beräknas motsvara 2,1 % av skatter och bidrag, vilket är bättre än budgeterat. Nettokostnadsutvecklingen är lägre än ökningen av skatter och bidrag.

Jämförelsestörande poster minskar dock nettokostnaderna med 91,3 mnkr och bidrar till att resultatmålet och målet med att nettokostnadsökningen ska vara lägre än ökningen av skatter och bidrag nås.

Nämnderna beräknas öka de externa intäkterna i förhållande till de externa kostnaderna. De klarar dock inte att bedriva verksamheten inom de tilldelade ramarna.

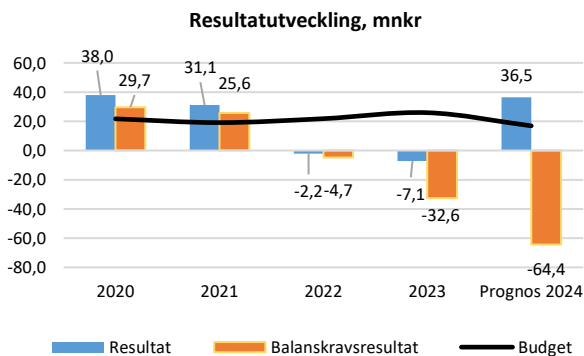
Ur ett finansiellt perspektiv bedöms måluppfyllnaden svag då de jämförelsestörande posterna har stor påverkan på två av nyckeltalens utveckling.

Sammanfattningsvis bedöms kommunen delvis uppnå målen för god ekonomisk hushållning.

## Ekonomisk uppföljning - kommunen

### RESULTATUTVECKLING

Helårsprognos för 2024 pekar mot ett resultat på +36,5 mnkr att jämföra med budgeterat resultat på +16,9 mnkr.



Från det prognosticerade resultatet räknas reavinster och orealiserade vinster bort i balanskravsutredningen. Försäljning av skogsfastighet, Lindgården och tomtmark har genererat reavinster motsvarande 98,5 mnkr och orealiserade vinster för kapitalförsäkring och tillfälligt placerade medel uppgår till 2,4 mnkr. Med dessa avräknade blir prognosen för balanskravsresultatet -64,4 mnkr.

### Balanskravsutredning

Mnkr	Bokslut 2021	Bokslut 2022	Bokslut 2023	Prognos 2024
<b>Årets resultat enligt resultaträkning</b>	<b>31,1</b>	<b>-2,2</b>	<b>-7,1</b>	<b>36,5</b>
Reducering av samtliga realisationsvinster	-5,5	-2,5	-40,6	-98,5
Justering för realisationsförluster med undantagsmöjlighet	-	-	-	-
Orealiserade vinster och förluster i värdepapper	-	-	-	-2,4
Återföring av orealiserade vinster och förluster i värdepapper	-	-	-	-
<b>Årets resultat efter balanskravsjusteringar</b>	<b>25,6</b>	<b>-4,7</b>	<b>-47,7</b>	<b>-64,4</b>
Reservering av medel till resultatreserv	-	-	-	-
Användning av medel från resultatreserv	-	-	-	-
Medel från resultatutjämningsreserv	-	-	15,1	-
<b>Årets balanskravsresultat</b>	<b>25,6</b>	<b>-4,7</b>	<b>-32,6</b>	<b>-64,4</b>

Bedömningen i prognosen är att balanskravet inte uppfylls.

### Återställande av negativt resultat

Kommunfullmäktige beslutade att undanta 2022-års negativa balanskravsresultat från återställandekravet med motiveringen att en retroaktiv pensionspremie på 10,4 mnkr belastat resultatet.

Enligt beslut i fullmäktige ska 2023-års negativa balanskravsresultat täckas genom högre ställda resultatmål 2025 och 2026.

Det prognostiserade balanskravsresultatet för 2024 är också negativt vilket innebär att även det måste återställas inom tre år, d v s senast 2027.

### Återställande av negativt resultat

Mnkr	Bokslut 2023	Prognos 2024
<b>IB ack ej återställda negativa resultat</b>	<b>0,0</b>	<b>-32,6</b>
- varav från tidigare år	0,0	0,0
- varav från 2023 återställas senast 2026	-	-32,6
<b>Årets resultat efter balanskravsjusteringar</b>	<b>-47,7</b>	<b>-64,4</b>
Medel från resultatutjämningsreserv	15,1	-
<b>Årets negativa balanskravsresultat att återställa</b>	<b>-32,6</b>	<b>-64,4</b>
<b>UB negativa resultat att återställa inom tre år</b>	<b>-32,6</b>	<b>-97,0</b>

I samtliga nämnder pågår ett arbete för att nå en budget i balans. Det pågående omställningsarbetet beräknas ge full effekt först kommande år.

## VERKSAMHETENS NETTOKOSTNADER

### Avvikelse nämndernas/styrelsernas nettokostnader

Mnkr	Period- avvikelse 20240831	Periodavvikelse exkl sem- o ferielöneskuld 20240831	Avvi- kelse- prognos 2024
Kommunstyrelsen	-24,2	-28,1	-25,3
Revision	0,0	0,0	0,0
Överförmyndare	0,9	0,9	0,6
Kultur- och fritidsnämnd	-0,6	-1,3	-0,2
Skolnämnd	12,7	-11,6	-20,5
Äldre- och omsorgsnämnd	-16,9	-24,3	-18,1
Social- och arbetsmarknadsnämnd	-23,4	-24,6	-34,3
<b>Summa nämnderna</b>	<b>-51,6</b>	<b>-89,1</b>	<b>-97,8</b>
Finansförvaltning	112,8	112,8	96,8
<b>Summa totalt</b>	<b>61,2</b>	<b>23,8</b>	<b>-0,9</b>

### Periodavvikelse

Verksamhetens nettokostnader avviker positivt från periodbudgeten med 61,2 mnkr. I periodresultatet ingår reavinsters motsvarande 98,5 mnkr.

Förändringen av semester- och ferielöneskulden är vid balansstidpunkten för delårsperioden värderad till sitt verkliga värde. Det förbättrar periodresultatet med totalt 37,4 mnkr.

Under hösten beräknas skulden åter upparbetas med ca 38 mnkr vilket ingår i nämndernas helårsprognoser.

### Helårsprognos

Prognosen för verksamhetens nettokostnader för nämnderna uppgår till -97,8 mnkr och finansförvaltningens delar till 96,8 mnkr, sammantaget -0,9 mnkr.

Prognosen för **Kommunstyrelsens** verksamheter visar sammanlagt ett underskott på -25,3 mnkr. Därtill redovisas en avvikelse på finansiella kostnader på -1,3 mnkr för VA-kollektivet (se rubrik Finansnetto nedan). Det största underskottet beräknas uppstå inom **Tekniska kontoret** (-23,9 mnkr). Fastighetenheten (-8,4 mnkr) där kostnader för moduler är en stor bidragande orsak tillsammans med ökade värmekostnader. Vattenskadan på Rådhusgatan beräknas också påverka negativt med ca -1 mnkr. Justerade intäkter för hyror kopplat till uppräknade kapitalkostnader tillsammans med lägre kostnader för städ i och med nytt avtal och personalvakanser bidrar till att minska underskottet. Gatuenheten, (-6,8 mnkr) vinterväghållningen, markvärme i centrum och reparationskostnader för maskiner samt högre kostnader för centralförråd och internpost. Parkenheten (-2,6 mnkr) lägre intäkter än beräknat. Samhällsfinansierade transporter, (-7,9 mnkr) ökade kostnader för biogas och ett ökat antal resor med färdtjänst. Måltidsenheten (-4 mnkr) minskade försäljningsintäkter. Underskottet möts till viss del av ökade intäkter för skogdrift (+4,6 mnkr) samt lägre kostnader för kart/mät och projekt och

utveckling (+1,8 mnkr). **Kommundirektör/Staben** för utveckling och förvaltning, (-0,2 mnkr). Kostnader för bidrag och utredning kring översvämningen 2023 samt överenskommelse gällande skolchefs avslut möts till viss del av lägre personalkostnader p g a vakanser inom kontorets enheter och ökade intäkter. **Samhällsbyggnadskontoret** (-3,1 mnkr) lägre intäkter för planavgifter i och med vikande konjunktur tillsammans med uteblivet exploateringsöverskott och ökade kostnader för bostadsanpassning ger underskott. Personalvakanser och lägre hyreskostnader än budgeterat bidrar till att hålla nere underskottet. **Räddningstjänsten** (-0,4 mnkr) ökade personalkostnader. **Ekonomikontoret** och **Personalkontoret** ger ett överskott på 0,3 mnkr respektive 0,7 mnkr med anledning av personalvakanser.

**Kultur- och fritidsnämnden**, -0,2 mnkr. Minskade intäkter för uthyrning av lokaler.

**Skolnämndens** helårsprognos pekar på ett nettounderskott på -20,5 mnkr. Därtill redovisas 0,2 mnkr i finansiella intäkter (se rubrik Finansnetto nedan). Intäkterna förväntas överskrida budget med +17,3 mnkr vilket till största del beror på ökade statliga bidrag. På kostnadssidan avviker de interkommunala kostnaderna från budget med -13,4 mnkr där största delen beror på att fler gymnasielever väljer att studera på annan ort. Personalkostnaderna avviker också negativt från budget, -30,1 mnkr och delvis möts underskottet av de ökade statliga bidragen. Ett omfattande omställningsarbete pågår inom skolnämndens område för att nå en budget i balans.

**Äldre- och omsorgsnämndens** prognos visar en nettoavvikelse på -18,1 mnkr. Bruttointäkterna beräknas överstiga budget med 7,3 mnkr där ökade statsbidrag för merparten av avvikelsen. På kostnadssidan uppgår beräknade avvikelsen till -25,4 mnkr. Personalkostnaderna tillsammans med kostnader för att hyra in personal i o m svårigheter att rekrytera vissa personalgrupper beräknas ge ett underskott på ca -19,5 mnkr. Köp av huvudverksamhet, -3,3 mnkr avser LOV-tjänster och placeringar inom socialpsykiatri. Kostnaderna för hyror och städ avviker med -1,7 mnkr.

**Social- och arbetsmarknadsnämndens** prognosavvikelse uppgår till -34,3 mnkr.

Intäkterna, -2,2 mnkr då ett statsbidrag beräknas bli lägre än budgeterat. Bruttokostnaderna prognosticeras avvika med -32,1 mnkr. Köp av huvudverksamhet och försörjningsstöd avviker med -20,6 mnkr. Största avvikelseposten avser placeringskostnader för barn och unga. Svårigheter att rekrytera gör att kostnaderna för egen personal beräknas bli lägre än budgeterat (+4,7 mnkr). Vakanser täcks upp med inhyrd personal (-10,4 mnkr). För att avlasta socionomerna och minska behovet av inhyrd personal har sk resurshandläggare anställt. Interna overhead-kostnaderna avviker med -2,7 mnkr och hyreskostnaderna med -0,5 mnkr.



De av verksamhetens nettokostnader som återfinns inom **Finansförvaltningen** beräknas avvika från budget med 96,8 mnkr. Prognosavvikelsen för intäkter uppgår till 99,2 mnkr, där reavinster för sålda fastigheter och mark står för merparten (98,4 mnkr). Resterande poster är kravintäkter, återvunna kundfordringar samt återbetalning av premiebefrielseförsäkring.

Kostnaderna avviker med -2,4 mnkr. Statsbidrag som är att betrakta som riktade men som utifrån utformningen ska redovisas som generella förs över till nämnd som ansvarar för respektive verksamhet och bokförs då som intern kostnad på finans, -2,9 mnkr. Pensionskostnaderna beräknas avvika med -1 mnkr och möts av något högre intern intäkt för po-pålägg. De interna ränteintäkterna beräknas totalt bli 1,6 mnkr högre än budgeterat. Dessa fördelas mellan intäkter för aktiverade anläggningstillgångar som beräknas bli lägre än budgeterat (-3,6 mnkr) då investeringar inte genomförs enligt plan och ränteintäkter för finansiella anläggningstillgångar som istället blir högre än budgeterat (+5,2 mnkr). Den senare posten möts av en lika stor finansiell kostnad inom finansnettot.

I prognosen är inräknat att de medel (0,2 mnkr) som återstår av KS förfogande per sista augusti kommer att förbrukas.

## Pensionsförpliktelser

### Pensionsförpliktelser inkl särskild löneskatt, mnkr

	2022-08-31	2023-08-31	2024-08-31
Avsatt till pensioner	47,0	45,2	44,3
Ansvarsförbindelser	453,9	463,2	474,1
Finansiella placeringar	1,5	1,9	2,5
<b>Summa</b>	<b>502,4</b>	<b>510,3</b>	<b>520,9</b>

De totala pensionsförpliktelserna för kommunens anställda uppgår 2024-08-31 till 520,9 mnkr.

Under avsättningar redovisas kompletterande ålderspension samt garanti- och visstidspensioner. Denna del som förvaltas av kommunen uppgår till 44,3 mnkr. Kommunen har förutom den del som redovisas i balansräkningen ett stort åtagande för pensioner vilket redovisas som ansvarsförbindelse. Avsättningar och ansvarsförbindelsen värdesätts genom indexuppräknings.

## SKATTER, BIDRAG OCH UTJÄMNING

### Skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning, mnkr

Mnkr	Budget 2024	Utfall 2024-08-31	Prognos 2024
Skatteintäkter	1 201,3	802,2	1 205,2
Generella statsbidrag och utjämning, fastighetsavgift	486,6	337,4	506,5
<b>Summa</b>	<b>1 687,8</b>	<b>1 139,6</b>	<b>1 711,8</b>

Periodutfallet för skatteintäkterna och de generella statsbidragen motsvarar 67,5 % av årsbudgeten.

Helårsprognosen bygger på SKR:s cirkulär 24:38. Den pekar på att skatteintäkterna ökar med 3,9 mnkr då slutavräkningarna för 2023 och 2024 tillsammans beräknas bli högre än budgeterat. De generella statsbidragen tillsammans med fastighetsavgiften ökar enligt samma prognos med 17 mnkr. Därutöver har 1,8 mnkr utbetalats i bidrag för utökad sjuksköterskebemannning och 1,1 mnkr till extra resurser till skolan. De bidragen är att betrakta som riktade men som på grund av utformningen redovisningsmässigt hanteras som generella.

## FINANSNETTO

Mnkr	Budget 2024	Utfall 2024-08-31	Prognos 2024
Kommunstyrelsen- VA	2,1	2,3	3,4
Skolnämnden	0,0	-0,2	-0,2
Finansförvaltningen	20,0	13,9	22,3
<b>Summa</b>	<b>22,1</b>	<b>16,0</b>	<b>25,5</b>

De finansiella kostnaderna är 16,0 mnkr högre än de finansiella intäkterna per sista augusti.

Helårsprognosen för finansnettot är 25,5 mnkr, vilket är 3,4 mnkr högre än budgeterat. De finansiella intäkterna beräknas bli ca 4,2 mnkr högre än budget, bl a beroende marknadsvärdering av kapitalförsäkring och likviditetsplacering (2,4 mnkr), överskottsutdelning från Kommuninvest (0,9 mnkr) samt att utdelningen från de kommunala bolagen är högre än budgeterat (0,3 mnkr). På Skolnämnden redovisas 0,2 mnkr i insatsutdelning från Lantmännen kopplat till spannmålsproduktionen vid Ösby naturbruksgymnasium. Prognosen för de finansiella kostnaderna uppgår till 36,8 mnkr vilket är 7,6 mnkr högre än budget. Den finansiella kostnaden kopplad till finansiell leasing beräknas uppgå till 5,2 mnkr. Den posten möts av en minskad kostnad inom verksamhetens kostnader. Räntekostnaderna för lån beräknas bli 2,5 mnkr högre än budgeterat då planerad nyupplåning på 110 mnkr verkställdes tidigare än planerat samt att ytterligare 80 mnkr har lånats upp efter beslut av fullmäktige. 3,4 mnkr av låneräntorna belastar VA-verksamheten.

## SOLIDITET

	Bokslut 2021	Bokslut 2022	Bokslut 2023	Utfall 2024-08-31
Soliditet, %	42	41	33	33
Soliditet inkl ansvarsförbindelsen, %	16	17	12	14

Soliditeten visar hur stor del av tillgångarna som finansierats med eget kapital. Faktorer som påverkar soliditeten är utvecklingen av resultatet och skuldernas storlek. Vid delårsrapportens upprättande uppgår soliditeten till 33 % vilket är i nivå med bokslut 2023. Periodresultatet påverkar soliditeten positivt.

## LIKVIDITET

	Bokslut 2021	Bokslut 2022	Bokslut 2023	Utfall 2024-08-31
Kassalikviditet, %	69	75	87	106
Balanslikviditet, %	71	79	90	110
Kassalikviditet inkl checkkredit, %	89	94	104	126

Kommunens kassalikviditet är för närvarande god, dock står kommunen inför stora utbetalningar under hösten kopplade till pågående investeringsprojekt. Fullmäktiges lånebeslut för 2024 uppgick till 110 mnkr. Detta lån upptogs i mars något tidigare än planerat för att möta de stora utbetalningarna. Ytterligare lånebeslut fattades av fullmäktige i samband med behandlingen av 2023-års bokslut i och med att en stor budgetavvikelse har uppstått för pågående projekt och för tillkommande obudgeterade projekt. Detta lån upptogs i maj då likviditeten var ansträngd. Försäljningen av skogsfastigheten slutreglerades på försommaren och bidrar till att likviditeten förstärkts tillfälligt.

50 mnkr av tillfälligt likviditetsöverskott förvaltas av extern part med placering i fondandelar i enlighet med kommunens finanspolicy.

Kommunen har även en checkräkningskredit på 60 mnkr som ökar förmågan att göra de löpande utbetalningarna.

## INVESTERINGAR

Den beslutade investeringsbudgeten för 2024 uppgår till 274,9 mnkr, därtill har 80,1 mnkr överförts i tilläggsanslag. Total investeringsbudget är därefter 355 mnkr.

Per sista augusti har totalt 261,1 mnkr av de budgeterade utgifterna upparbetats, varav 243,9 mnkr återfinns inom lokalprogrammet. Försäljning av skogsfastighet, Lindgården samt tomtmark har genererat inkomster motsvarande

96,4 mnkr.

Delårsperiodens nettoutgifter uppgår därmed till 158,2 mnkr vilket motsvarar 47 % av helårsbudgeten.

Inom lokalprogrammet så är den nya skolan i Möklinta färdigställd och den invigdes vid höstterminens början. Projektet kommer slutredovisas under hösten, prognosen är dock att det överskrider budget med 15,3 mnkr.

Den pågående byggnationen av Åkraskolan ligger fortsatt före projektplanen vilket innebär att utgifter kommer tidigare än planerat. Det tillsammans med utökad yta till anpassad grundskola, nybyggnad av storkök och skyddsrum och saneringskostnader gör att projektet beräknas överskrida årets budget med 36,5 mnkr.

Renoveringen av Vallaskolans B-hus är avslutad, även den överskrider budget med 2,6 mnkr.

Renoveringen av Ösbys elevhem fortgår även den till högre kostnad än årets budget, 15 mnkr.

Etableringen av ersättningsmoduler för utdömda förskolor har genererat utgifter på ca 11,5 mnkr vilket inte budgeterats för.

Programmen för gata och VA beräknas lämna överskott på 16,3 respektive 22,8 mnkr. Överskotten härleds till största del till framskjutna exploateringsplaner.

Kommunen ökar sin kapitalinsats i Kommuninvest under 2024 med 2,2 mnkr enligt tidigare beslut. Kapitalinsatsen motsvarar i och med det 1 300 kr/invånare.

Helårsprognosen pekar på att investeringsutgifterna kommer överskrida budgeten med -35,8 mnkr. Investeringsinkomster på 96,4 mnkr, förbättrar utfallet och ger totalt ett redovisat överskott på 58,8 mnkr.

### Investeringsredovisning netto, mnkr

Nämnder/styrelse	Budget 2024	Prognos 2024	Avvikelse
Kommunstyrelsen	334,5	273,6	60,9
- varav investeringsinkomster	1,8	96,4	94,6
Kultur- och fritidsnämnd	3,0	2,9	0,1
Skolnämnd	13,3	13,3	0,0
Äldre- och omsorgsnämnd	4,2	4,2	0,0
Finansförvaltning	0,0	2,2	-2,2
<b>Summa</b>	<b>355,0</b>	<b>296,2</b>	<b>58,8</b>

## SAMMANFATTANDE ANALYS

Det råder fortsatt stor obalans mellan kommunens intäkter och kostnader och kommunens ekonomi är hårt ansträngd.

Hög inflation har lett till stora kostnadsökningar för bl a pensioner vilket nämnderna har haft svårt att anpassa sig till.

Prognosen för investeringsutgifterna pekar på ett underskott och det tillsammans med stora underskott för näm-

derna påverkar kommunens likviditet och soliditet negativt. Lån, utöver vad som beslutats i budget, har behövt tagits upp för att klara utgifterna.

Stora utmaningar återstår för att få den kommunala budgeten i balans. 2023-års negativa resultat tillsammans med årets prognos summerar ihop till ett återställande krav på 97 mnkr. Åtgärdsplaner måste upprättas och verkställas för att nämndernas verksamheter ska kunna drivas inom tilldelade ramar.

## Ekonomisk uppföljning – bolagen

### Resultatutveckling

Mnkr	Bokslut 2021	Bokslut 2022	Bokslut 2023	Utfall 20240831	Prognos 2024
Sala-Heby Energi AB	14,5	16,3	16,5	-15,9	0,0
Salabostäder AB	5,8	5,8	1,6	*23,4	*9,5
Sala Silvergruva AB	-0,2	-0,5	-3,5	4,2	-1,5

\* före skatt

**Sala-Heby Energi AB:s** periodresultat per 31 augusti uppgår till -15,9 mnkr vilket är 13,8 mnkr lägre än budgeterat resultat. Prognosen för helåret visar på ett resultat om 0 tkr. Budgetavvikelsen är främst kopplad till minskad lönsamhet i fjärrvärmeverksamheten. Koncernens ekonomi har haft en utmanande start på året. Stora lönsamhetsproblem finns i fjärrvärmeverksamheten på grund av skenande bränslepriser och produktionsbortfall av el i kraftvärmeverket. Detta i kombination med tidigare års höga investeringsnivå har gjort att likviditeten är ansträngd. För att förbättra likviditeten har nya banklån tagits om 35 mnkr hittills i år. Den ökade externa belåningen har gjort att soliditeten sänkts från 22,1 % till 20,7 % per 31 augusti.

Investeringar har hittills gjorts med 27,9 mnkr. Årets investeringar i anläggningstillgångar avser solcellspark, laddinfrastruktur, upprustningar av nät och anläggningar samt nyanslutningar i elnät och fjärrvärmenät. SHE har under året blivit delägare i ett bolag som ska anlägga en batteripark i Heby kommun och agerar på frekvensmarknaden. Syftet är att skynda på elektrifieringen och att stabilisera elnätet lokalt.

Koncernen kommer för år 2024 säkerligen inte att uppnå resultatmålen och klara avkastningskravet. Åtgärder har vidtagits för att resultatet ska hamna på rätt sida av 0 vid årets slut. Från augusti-24 har den nya prisökningen på fjärrvärmens slagit igenom vilket kommer att ge goda effekter på intäkterna resterande månader av året. Det har även införts besparingskrav där ej nödvändiga kostnader och investeringar uteblir eller skjuts på framtiden. Den ekonomiska situationen ser betydligt bättre ut inför 2025.

**Salabostäder AB:s** periodresultat uppgår till 23,4 mnkr och innehåller reavinster motsvarande 10,4 mnkr.

De kostnadsökningar som bolaget haft de senaste åren möts inte på lång väg av de intäktsökningar som hyresförhandlingarna gett. Det är delvis en effekt av den nya hyresförhandlingsmodell som allmännyttans parter enats om. Hyresökningen sätts med beaktande av historiska utfall de senaste 2,5 åren vilket gör att den är baktung. Det har visat sig att de farhågor bolagsledningen haft gällande resultatnivåer stämmer.

Bolaget fortsätter med försäljning av fastigheter för att ytterligare bidra till finansiering av fortsatt renovering. Fastigheterna i Möklinta är ute till försäljning igen och är de sista i det aktuella beslutet om försäljning.

Enligt ägardirektivet ska bolaget ha en soliditet om lägst 15% i genomsnitt under de tre senaste åren. Soliditeten har de tre senaste föregående åren pendlat något och treårsgenomsnittet beaktat så långt 2024 uppgår till 14,1% jämfört med föregående års 14,3% och med prognos som vid delår 2024 förväntades landa på 14,85%. Det rådande läget med ekonomiska osäkerheter gör, tillsammans med det faktum att bolaget inte genom hyresökningar kan kompensera ökade kostnader, att de uppsatta ekonomiska målen inte uppnås.

ROT-projekt Dammgatan 19 (Stamparen 5) har gjort att vi kan erbjuda ytterligare 23 lägenheter som trygghetsboende. Huset har fått hiss och fullt ut tillgängliga lägenheter enligt modern standard. Läget i Sala är attraktivt och leder till att även nya externa hyresgäster visar intresse och tecknar avtal, samtliga 23 lägenheter är uthyrda. Förbättringar av den yttre miljön följer i arbetet efter slutförda ROT-projekt. Det lyfter områdena genom att vi skapar samlingsplatser, lekplatser och förbättrar trygghet och trivsel. Den yttre miljön i kvarteret Myntet 1 har genomgått en rejäl förändring av innergården med bland annat ny lekplats och samlingsplatser samt en mountainbikebana för de yngre barnen. Vid Täljstenen rustades den yttre miljön med omläggning av marksten och delvis ny lekplats. I Sättrabrunn har en trapp rustats upp samt att två samlingsplatser nyanlagts. Under försommaren uppfördes en ny parkeringsplats på Varggränd där samtliga platser utrustades med motorvärme och även två laddplatser. Arbetet med energieffektivisering fortsätter med fokus på styrning av värme och varmvatten.

För **Sala Silvergruva AB** är periodresultatet positivt och uppgår till 4,2 mnkr. Resultatet i bolaget är trots utveckling i rätt riktning fortsatt under optimala nivåer och beräknas på helår till -1,5 mnkr. Det egna kapitalet i bolaget ligger under normala nivåer och kräver noggrann uppföljning. Bolaget har en fortsatt hög belåning och belastas av höga finansiella kostnader. Det finns svagt handlingsutrymme till långsiktig planering av resultat, likviditet och soliditet.

Sommarsäsongen 2024 har varit framgångsrik med stabila och tydliga ökningar av kunder, omsättning och vinstmarginal. Detta i kombination med ett effektivt arbete för

att trycka ner kostnader skapar utfall av bolagets högsäsong som gynnar bolagets ekonomi på ett positivt sätt och som är en bra grund för framtida utveckling.

## Framtid

En analys av kommunens ekonomi och styrning har beställts av SKR:s analysgrupp och planeras att genomföras under hösten 2024. Analysens delar består av en nulägesanalys, en framtidsanalys sex år framåt samt hur kommunens ekonomistyrning fungerar. Förslag till en övergripande ekonomisk strategi för kommunen samt idéer till hur ett förändringsarbete skulle kunna göras kommer att presenteras.

SCB:s nya befolkningsframskrivning visar på ett vikande befolkningsunderlag. Den nya framskrivningen pekar på att Salas befolkning kommer minska med 231 personer till 2033 istället för att öka med 809 som den föregående framskrivningen från 2022 visade.

Samtliga åldersgrupper beräknas minska utom unga i gymnasieåldern samt gruppen 80+.

Den nya framskrivningen behöver således beaktas i planeringen framåt och tidigare tagna beslut kan behöva omprövas.

En ny befolkningsprognos för Sala är beställd inför budgetarbetet 2026.

Inom skolkontoret har ett omställningsarbete påbörjats med anledning av att antalet barn och elever minskar.

Inom vård- och omsorgskontoret planeras för implementering av TSI (Tidiga och Samordnade Insatser), TSI är ett paraplybegrepp för strukturerad samverkan för tidigt och förebyggande arbete. Grunden för arbetet med TSI är att samla kompetens från flera verksamheter och vid behov jobba i tvärprofessionella team för att få en helhetsbild av barnets eller den unges behov av stöd och kunna sätta in rätt insatser.

Arbetet med att tillskapa två nya LSS-bostäder fortlöper.

En projektplan är framtagen inom äldreomsorgen som syftar till ett nytt arbetssätt som ökar eller bevarar den enskildes trygghet och möjlighet till kvarboende i ordinarie boende samt minska eller skjuta på behovet av särskilt boende, hemtjänst eller hemsjukvård. Arbetssättet ska bygga på gemensamma hembesök av biståndshandläggare och arbetsterapeut. Projektet påbörjas 1 september.

Det pågående försöket med arbetstidsförkortning vid Björkgårdens vård- och omsorgsboende med avsikt att minska sjukfrånvaron kommer utvärderas under hösten.

Verksamheten vid Solgatans gruppbostad flyttar till Jakobsbergsgatan under december.

Salabostäder AB ser ett fortsatt problem med att få ut hyresökningar som motsvarar kostnadsökningarna vilket kan leda till att bolaget blir tvunget att sänka ambitionsnivån på sikt.

Om den negativa trenden i befolkningsutvecklingen fortsätter kan bolaget på sikt löpa risk att påverkas negativt. Hyresrätten är den boendeform som är mest lättrollig och bolaget har en stor dominans på orten när det gäller hyresrätter.

Sala Silvergruva AB förväntas bli helägt kommunalt bolag inom kort och då också erhålla ny bolagsordning och nya ägardirektiv. Den nya utformningen av styrelsen är också ett led i att vidareutveckla bolagets verksamhet och ekonomiska situation.

## Väsentliga personalförhållanden

### ANTAL MEDARBETARE

Antal årsarbetare (antalet anställda omräknat i heltidstjänster, alla med tillsvidareanställning, vikariat och allmän visstidsanställning som varat i tre månader eller längre), per 31 december respektive år:

#### Antal årsarbetare

	Koncernen		Kommunen	
	2022	2023	2022	2023
Tillsvidare	2 094	2 117	1 982	2 013
Visstidsanställda	87	58	70	51
<b>Totalt</b>	<b>2 181</b>	<b>2 175</b>	<b>2 052</b>	<b>2 064</b>

#### Antal årsarbetare per 31 augusti

	Koncernen		Kommunen	
	2022	2023	2023	2024
<b>Tillsvidare + Visstid = Totalt</b>	<b>2 279</b>	<b>2 233</b>	<b>2 169</b>	<b>2 118</b>

Antal årsarbetare har legat på en stadig nivå de senaste åren. Delåret 2024 visar en minskning med 51 årsarbetare, i förhållande till delåret 2023. En liten indikation på att införandet av godkännande från kontorschef innan rekrytering kan ha påverkat antal årsarbetare. Skillnaden ligger dock inom den statistiska normalvariationen och bedömningen är att minskningen är för liten för att det ska gå att dra slutsatsen att det kommer att påverka antalet på årsbasis.

De senaste fem åren har antalet årsarbetare inom kommunen legat på en stadig nivå med endast mycket små variat-

ioner. För koncernen har situationen varit densamma, endast Sala silvergruva AB har haft större förändringar av antal årsarbetare, orsakat av en stor omorganisation.

Det finns arbetskraftsbrist inom vissa yrkeskategorier i hela landet och även så i Sala kommunkoncern. Bland de svårrekryterade grupperna återfinns undersköterskor, lärare, socialsekreterare, samhällsbyggare, tekniker m.fl.

#### Fördelning mellan män och kvinnor, koncern (antal personer, ej årsarbetare) per 31 augusti

	Kommun	SB	SHE	SSG	Summa
Kvinnor	1 545	17	14	8	1 584
Män	466	22	53	5	546
Summa	2 011	39	67	13	2 130

Antal anställda medarbetare i den kommunala koncernen per den 31 augusti 2024 var 2130 st, av dessa är 74 % kvinnor och 26 % män.

Sala kommun har stora kvinnodominerade arbetsplatser, främst inom vård och omsorg samt Skolkontoret, totalt i kommunen är 77 % av medarbetarna kvinnor. Inom de kommunala bolagen har Sala Silvergruva 8 kvinnor (61 %) och i Salabostäder samt Sala-Heby energi finns övervägande män, Salabostäder har 44 % kvinnor och Sala-Heby Energi 21 % kvinnor.

#### Fördelning mellan män och kvinnor, kommun (antal personer, ej årsarbetare) 2024-07-31

	Skolkontor	Vård och omsorg	Övriga <sup>1</sup>	Summa
Kvinnor	616	737	192	1 545
Män	151	164	151	466
Summa	767	901	343	2 011

De två största verksamheterna är vård och omsorg samt Skolkontoret. Traditionellt är kommunsektorn kvinnodominerad. Sala kommun utgör inget undantag med 77% kvinnor och 23 % män i augusti 2024. För skolkontoret visar siffran i augusti på 80 % kvinnor och för Vård och Omsorg 82%, kvinnor.

#### Andel heltidsanställda delåret 2024 (2023)

	Skolkontor	Vård och omsorg	Övriga
Kvinnor	99 % (98 %)	99 % (98 %)	98 % (93 %)
Män	96 % (98 %)	100 % (100 %)	95 % (96 %)

<sup>1</sup>Staben för utveckling och förvaltning, Tekniska kontoret, Samhällsbyggnadskontor, Räddningstjänst, Personalkontor, Ekonomikontor samt Kultur- och fritidskontor.

I Sala kommun är rätten till heltidstjänst norm, med deltid som en möjlighet. Detta gör att Sala kommun finns med i toppen bland Sveriges kommuner då det gäller antal medarbetare med heltidstjänst.

## ÅLDER

#### Antal medarbetare i kommunen som uppnår 65 års ålder (pensionsålder) per år

	2023	2024	2025	2026	2027
Antal	19	28	46	62	66

Genomsnittsålder bland Sala kommuns medarbetare i augusti 2024 är 45,8 år (2023 45,5) år.

## HÄLSA OCH ARBETSMILJÖ

### Friskvård

Sala kommun uppmuntrar hälsofrämjande aktiviteter för personal genom att erbjuda ett friskvårdsbidrag, till ett värde av 2000 kr, att användas som betalning för hälsofrämjande friskvård. Nyttjandegraden som mäts vid årets slut den 31 december var 77 % för år 2023, vilket var en ökning med 1 procentenheter, i förhållande till 2022.

Ökad friskvård är ett av nämndens mål för 2024 där indikatorn är ökad nyttjandegrad av friskvårdsbidraget. För delåret 2024 var nyttjandegraden 40,48 %, vilket är en liten ökning i förhållande till delåret 2023 då den var 37,86 %.

## SJUKFRÅNVARO

#### Sjukfrånvaro av totalt arbetad tid för respektive år

Sjukfrånvaro år	2020	2021	2022	2023
Sjukfrånvaro totalt i %	8,4	8,0	8,1	8,4

### Sjukfrånvaro av totalt arbetad tid vid respektive delår

Sjukfrånvaro delår	2020	2021	2022	2023	2024
Sjukfrånvaro totalt i %	7,9	7,8	7,7	7,6	7,5
Sjukfrånvaro, > 60 dgr i % av totalt antal	32,0	39,6	32,5	40,7	44,6
Sjukfrånvaro, kvinnor	8,8	8,7	8,7	8,3	8,4
Sjukfrånvaro, män	5,1	5,0	4,9	5,3	4,9
Sjukfrånvaro, 29 år eller yngre	8,8	10,8	8,2	8,4	6,6
Sjukfrånvaro, 30-49 år	7,0	6,9	7,8	7,2	6,7
Sjukfrånvaro, 50 år eller äldre	8,6	8,0	8,2	7,8	8,5

Sjukfrånvaron inom Sala kommun för delåret 2024 visar på totalt 7,7 % av totalt arbetad tid, vilket är en tiondels procentenhet bättre utfall i förhållande till delåret 2023. Det är svårt att dra några slutsatser utifrån denna lilla minskning då variationen månad för månad är mycket oregelbunden, sjukfrånvaronivån vid delåret ger en indikation på att sjuktalet ligger på, i stort sett, samma nivå som tidigare år. Målet för sjukfrånvaron i Sala kommun är 7,92 % för 2024, vilket är ett genomsnitt av de sista fem årens sjukfrånvaro.

Antalet sjukskrivna varierar markant över åren och har regionala variationer som beror på konjunkturläget och förändringar i regelverken, men också på demografiska förändringar som att andelen äldre ökar.

### Sjukfrånvaro av sammanlagd ordinarie arbetstid

Sjukfrånvaro	Koncernen		Kommunen	
	2023	202408	2023	202408
Sjukfrånvaro totalt i %	7,4	8,2	8,4	7,5
Sjukfrånvaro, > 60 dgr i % av totalt antal sjukskrivna	41,1	38,8	38,8	44,6
Sjukfrånvaro, kvinnor	8,3	9,2	9,2	8,4
Sjukfrånvaro, män	5,2	5,6	5,8	4,9
Sjukfrånvaro, 29 år eller yngre	8,2	8,8	9,1	6,6
Sjukfrånvaro, 30-49 år	7,1	7,7	7,9	6,7
Sjukfrånvaro, 50 år eller äldre	7,6	8,5	8,7	8,5

### Sjukfrånvaro av sammanlagd ordinarie arbetstid, kommunala bolagen

Sjukfrånvaro	SB		SHE		SSG	
	2023	202408	2023	202408	2023	202408
Sjukfrånvaro tot i %	5,8	6,3	3,8	1,9	3,7	11,0

Sjukfrånvaro	SB		SHE		SSG	
Sjukfrånvaro, > 60 dgr i % av totalt antal	58,0	73,5	46,3	7,8	86,9	30,0
Sjukfrånvaro, kvinnor	8,7	11,5	2,5	1,9	4,9	8,4
Sjukfrånvaro, män	3,8	2,6	4,1	1,9	1,0	4,6
Sjukfrånvaro, 29 år eller yngre	4,5	3,1	0,6	1,0	0,0	6,4
Sjukfrånvaro, 30-49 år	8,1	6,3	4,4	1,0	0,0	6,6
Sjukfrånvaro, 50 år eller äldre	9,6	6,9	3,9	2,8	6,9	8,2

Sjukfrånvaron inom den kommunala koncernen för delåret 2024 visar en sjukfrånvaro på totalt 8,2 %, av den sammanlagda ordinarie arbetstiden. De kommunala bolagen har färre medarbetare där sjukfrånvaro för en eller två medarbetare ger en stor inverkan på sjukfrånvarotalet vilket på samma sätt påverkar det totala koncernresultatet. Sala kommun har en sjukfrånvaro under delåret på totalt 7,5 %, Sala Silvergruva 11,0 %, Salabostäder 6,3 % och Sala-Heby energi 1,9 %.

I nedanstående tabell kan vi se att den högsta sjukfrånvaron finns Hos Sala Silvergruva AB (se kommentar ovan angående antal medarbetare och påverkan på sjuktalet) och inom verksamheten Vård och omsorg, övriga har ett delårsresultat som ligger under det kommunala målet för 2024, 7,92 %.

### Sjukfrånvaro av sammanlagd ordinarie arbetstid

Totalt i %	2023	Delår 2023	Delår 2024
Vård och omsorg	10,7	10,3	9,6
Skolkontor	6,9	6,3	6,2
Tekniska kontoret	6,7	6,3	6,8
Salabostäder AB	5,8	5,8	6,3
Samhällsbyggnadskontor	4,8	4,3	7,3
Sala-Heby Energi AB	3,8	3,8	1,9
Sala Silvergruva AB	3,7	3,7	11,0
Räddningstjänst	4,1	3,5	1,6
Ekonomikontor	2,6	2,2	3,4
Kultur- och fritidskontor	2,2	2,1	2,9
Personalkontor	1,1	1,0	1,0
Staben för utveckling och förvaltning	1,6	-	4,6

## LÖNER 2024

Löneöversyn har genomförts med berörda arbetstagarorganisationer i enlighet med gällande huvudöverenskommelser (HÖK). Översynen för samtliga förbund var avslutad i april förutom för Vårdförbundet, som valde att gå ut i strejk vilket medförde att medlare fick kallas in och nytt avtal slöts först den 28 juni. I Sala kommun beräknas översynen för Vårdförbundet vara klar i september och ny lön betalas ut i oktober.

## MEDARBETARSAMTAL

Medarbetarsamtal genomförs årligen med samtliga medarbetare inom kommunen. Som stöd för genomförande finns föreläsning via webb för chefer samt en partsgemensamt framtagen mall, inklusive utvecklingsplan, tillgänglig på kommunens intranät. Avstämning görs, med arbetstagarrepresentanter efter löneöversynsprocessen, för att följa upp att samtalen genomförts samt för att fånga upp eventuella förbättringsförslag.

## INTERNA UTBILDNINGAR

En arbetsmiljöutbildning för chefer och skyddsombud har genomförts under perioden, omfattningen var tre heldagar. Under hösten 2023 kommer utbildningen att erbjudas ytterligare en gång, även denna gång tre heldagar.

Utöver detta har HR genomfört två så kallad tematräff för chefer under våren, diskriminering och aktiva åtgärder samt utbildning i konflikthantering.

Ett antal webb-utbildningar har erbjudits under perioden, med olika innehåll som; Diskrimineringslagen i arbetslivet, Sjukskrivningar och rehabilitering.

Den 9 april genomfördes ett ledarforum för alla chefer i Sala kommun med rubriken Framgångsrika samtal. Serena Mon de Vienne, författare till boken framgångsrika samtal, välkomnade alla deltagare till en workshop där hon presenterade verktyg för en starkare kommunikation som stärker den interna samverkan.

Under perioden 2023–2025 kommer alla kommunens chefer att genomgå ledarskapsutbildningen Utvecklande ledarskap (UL) som är framtagen av försvarshögskolan och bygger på svensk och internationell forskning. Tre grupper (15 chefer i varje grupp) gick utbildningen under våren 2024.

Alla medarbetare i Sala kommun erbjuds utbildning i hjärt- och lungräddning (HLR) och under perioden har 15 grupper genomfört utbildningen.

Övrig kompetensutveckling planeras och hanteras behovsanpassat inom respektive verksamhet.

## EKONOMISKA SAMMANSTÄLLNINGAR

## Resultaträkning

Mnkr	Not	Bokslut 2023	Redovisat 20230831	Redovisat 20240831	Budget 2024	Prognos 2024
Verksamhetens intäkter	3	408,8	286,1	270,1	463,1	483,5
Verksamhetens kostnader	4, 32	-2 010,5	-1 273,9	-1 335,7	-2 022,8	-2 125,6
Jämförelsestörande poster	5	31,4	0,0	91,4	0,0	91,3
Avskrivningar	6	-94,7	-62,8	-70,1	-89,2	-99,0
<b>Verksamhetens nettokostnader</b>		<b>-1 665,0</b>	<b>-1 050,6</b>	<b>-1 044,3</b>	<b>1 648,9</b>	<b>-1 649,8</b>
Skatteintäkter	7	1 178,3	782,7	802,2	1 201,3	1 205,2
Generella statsbidrag och utjämning	8	486,2	325,0	337,4	486,6	506,5
<b>Verksamhetens resultat</b>		<b>-0,5</b>	<b>57,0</b>	<b>95,3</b>	<b>39,0</b>	<b>62,0</b>
Finansiella intäkter	9	14,7	9,8	9,2	7,1	11,3
Finansiella kostnader	10	-21,3	-14,4	-25,2	-29,2	-36,8
<b>Resultat efter finansiella poster</b>		<b>-7,1</b>	<b>52,5</b>	<b>79,3</b>	<b>16,9</b>	<b>36,5</b>
<b>Årets resultat</b>		<b>-7,1</b>	<b>52,5</b>	<b>79,3</b>	<b>16,9</b>	<b>36,5</b>



## Kassaflödesanalys

Mnkr	Not	Bokslut 2023	Redovisat 20230831	Redovisat 20240831	Budget 2024	Prognos 2024
<b>DEN LÖPANDE VERKSAMHETEN</b>						
Årets resultat		-7,1	52,5	79,3	16,9	36,5
Justering för ej likviditetspåverkade poster	11	101,4	63,2	70,1	88,0	99,8
Övriga likviditetspåverkande poster	12	1,2	1,0	-48,4	10,1	-48,4
Poster som redovisas i annan sektion	13	-40,6	-40,4	-98,5		-98,5
<b>Medel från verksamheten före förändring av rörelsekapital</b>		<b>54,9</b>	<b>76,3</b>	<b>2,5</b>	<b>115,0</b>	<b>-10,6</b>
Ökning/minskning kortfristiga fordringar		-10,9	9,9	8,7	-	-
Ökning/minskning kortfristiga skulder		30,5	-43,1	-47,6	-	-
Ökning/minskning förråd, lager, exploateringsfastigheter		0,3	0,4	0,0	-	-
<b>Kassaflöde från den löpande verksamheten</b>		<b>74,9</b>	<b>43,5</b>	<b>-36,4</b>	<b>115,0</b>	<b>-10,6</b>
<b>INVESTERINGSVERKSAMHETEN</b>						
Investering i immateriella tillgångar						-
Investering i materiella tillgångar		-233,1	-83,6	-261,0	-316,9	-382,5
Försäljning av materiella tillgångar		57,6	52,3	96,4	86,7	88,7
Förvärv av i finansiella tillgångar		-2,3	-2,3	-2,3	-5,0	-2,3
Avyttring av finansiella tillgångar						
<b>Kassaflöde från investeringsverksamheten</b>	14	<b>-177,9</b>	<b>-33,6</b>	<b>-166,9</b>	<b>-235,2</b>	<b>-296,0</b>
<b>FINANSIERINGSVERKSAMHETEN</b>						
Nyupptagna lån		190,0	0,0	190,0	110,0	190,0
Amortering av långfristiga skulder		-18,6	-13,4	-3,7	-20,0	-10,7
Amortering av skulder för finansiell leasing		-14,5	-9,2	-10,4	-	-10,4
Ökning av långfristiga fordringar		-0,3	-0,4	-0,6	-	-0,4
<b>Kassaflöde från finansieringsverksamheten</b>		<b>156,5</b>	<b>-23,0</b>	<b>175,3</b>	<b>90,0</b>	<b>168,3</b>
<b>UTBETALNING AV BIDRAG TILL STATLIG INFRASTRUKTUR</b>						
Utbetalning av bidrag till statlig infrastruktur		0,0	0,0	0,0	-	-
<b>Kassaflöde fr bidrag till statlig infrastruktur</b>		<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Årets kassaflöde</b>		<b>53,6</b>	<b>-13,1</b>	<b>-28,0</b>	<b>-30,2</b>	<b>-138,3</b>
<b>Likvida medel vid årets början</b>		<b>65,7</b>	<b>65,7</b>	<b>119,3</b>	<b>39,8</b>	<b>119,3</b>
<b>Likvida medel vid årets slut</b>		<b>119,3</b>	<b>52,6</b>	<b>91,3</b>	<b>9,5</b>	<b>-19,0</b>

## Balansräkning

Mnkr	Not	Bokslut 2023	Redovisat 20230831	Redovisat 20240831
<b>TILLGÅNGAR</b>				
<b>Anläggningstillgångar</b>				
Immateriella anläggningstillgångar	15	1,1	1,2	0,8
Materiella anläggningstillgångar				
Mark, byggnader och tekniska anläggningar	16	1 775,4	1 665,4	1 989,9
Maskiner och inventarier	17	99,9	88,6	96,3
Finansiella anläggningstillgångar	18	43,6	43,6	46,6
<b>Summa anläggningstillgångar</b>		<b>1 920,0</b>	<b>1 798,8</b>	<b>2 133,6</b>
<b>Bidrag till statlig infrastruktur</b>	19	<b>16,8</b>	<b>17,2</b>	<b>16,1</b>
<b>Omsättningstillgångar</b>				
Förråd, lager, exploateringsfastigheter	20	12,4	12,3	12,4
Kortfristiga fordringar	21	186,1	165,3	177,4
Kortfristiga placeringar	22			51,7
Kassa och bank	23	119,3	52,6	91,3
<b>Summa omsättningstillgångar</b>		<b>317,7</b>	<b>230,1</b>	<b>332,7</b>
<b>SUMMA TILLGÅNGAR</b>		<b>2 254,5</b>	<b>2 046,2</b>	<b>2 482,4</b>
<b>EGET KAPITAL, AVSÄTTNINGAR OCH SKULDER</b>				
<b>Ingående eget kapital</b>	24	<b>748,3</b>	<b>748,3</b>	<b>733,3</b>
- varav resultatutjämningsreserv		15,1	15,1	0,0
Direktbokning mot eget kapital		-8,0	-8,0	0,0
Årets resultat		-7,1	52,5	79,3
<b>Summa eget kapital</b>		<b>733,3</b>	<b>792,8</b>	<b>812,6</b>
<b>Avsättningar</b>				
Pensioner och andra förpliktelser	25	40,5	45,2	44,3
Övriga avsättningar	26	4,0	4,0	4,0
<b>Summa avsättningar</b>		<b>44,5</b>	<b>49,2</b>	<b>48,3</b>
<b>Skulder</b>				
Långfristiga skulder	27, 31	1 124,4	925,6	1 320,2
Kortfristiga skulder	28	352,3	278,6	301,3
<b>Summa skulder</b>		<b>1 476,7</b>	<b>1 204,2</b>	<b>1 621,5</b>
<b>SUMMA EGET KAPITAL, AVSÄTTNINGAR OCH SKULDER</b>		<b>2 254,5</b>	<b>2 046,2</b>	<b>2 482,4</b>

Mnkr	Not	Bokslut 2023	Redovisat 20230831	Redovisat 20240831
<u>Ansvarsförbindelser</u>				
Pensionsförpliktelser som inte har tagits upp bland skulderna eller avsättningarna	29	454,4	463,2	474,1
Övriga ansvarsförbindelser	30	1 068,1	1 065,9	1 113,7

Kommunen har pensionsutfästelser åt Sala - Heby Energi AB och Västmanlands Avfalls AB.

Sala kommun har i april 2009 ingått en solidarisk borgen såsom för egen skuld för Kommuninvest i Sverige AB:s samtliga nuvarande och framtida förpliktelser. Samtliga 295 kommuner och regioner som per 2024-08-31 var medlemmar i Kommuninvest har ingått likalydande borgensförbindelser.

Mellan samtliga medlemmar i Kommuninvest ekonomisk förening har ingåtts ett regressavtal som reglerar fördelningen av ansvaret mellan medlemskommunerna vid ett eventuellt ianspråktagande av ovan nämnd borgensförbindelse. Enligt regressavtalet ska ansvaret fördelas dels i förhållande till storleken på de medel som respektive medlemskommun lånat av i Kommuninvest i Sverige AB, dels i förhållande till storleken på medlemskommunernas respektive insatskapital i Kommuninvest ekonomisk förening.

Vid en uppskattning av den finansiella effekten av Sala kommuns ansvar enligt ovan nämnd borgensförbindelse, kan noteras att per 2024-06-30 uppgick Kommuninvest i Sverige AB:s totala förpliktelser till 624 188 mnkr och totala tillgångar till 630 305 mnkr. Sala kommuns andel av de totala förpliktelserna uppgick till 2 304 mnkr och andelen av de totala tillgångarna till 2 336 mnkr.

Sala kommun har efter KF beslut 2009-10-29 § 96 undertecknat ett genomförande och finansieringsavtal med Banverket avseende åtaganden på Dalabana etapp 1 och 2. Avtalet innebär att Sala kommun vid ett eventuellt uppkommit underskott maximalt garanterar 17,5 mnkr.

Sala kommun har ett skogsinnehav på 3 693 ha med ett grovt beräknat marknadsvärde på ca 498 mnkr som till betydande del ligger utanför balansräkningen.

## DRIFT- OCH INVESTERINGSREDOVISNING

## Driftredovisning

Mnkr	Redovisat 20230831	Redovisat 20240831	*Budget 2024	Prognos 2024	Budget- avvikelse
<b>Kommunstyrelse</b>	<b>179,6</b>	<b>198,1</b>	<b>254,9</b>	<b>281,4</b>	<b>-26,6</b>
Intäkter	-314,2	-344,2	-564,7	-562,1	-2,7
Kostnader	493,8	542,3	819,6	843,5	-23,9
<b>Revision</b>	<b>0,5</b>	<b>0,8</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	<b>0,0</b>
Intäkter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Kostnader	0,5	0,8	1,2	1,2	0,0
<b>Överförmyndare</b>	<b>1,3</b>	<b>1,4</b>	<b>3,4</b>	<b>2,9</b>	<b>0,6</b>
Intäkter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Kostnader	1,3	1,4	3,4	2,9	0,5
<b>Kultur- och fritidsnämnd</b>	<b>41,9</b>	<b>44,3</b>	<b>65,6</b>	<b>65,8</b>	<b>-0,2</b>
Intäkter	-3,7	-3,7	-5,1	-4,8	-0,2
Kostnader	45,6	48,1	70,7	70,7	0,0
<b>Skolnämnd</b>	<b>404,8</b>	<b>418,3</b>	<b>645,1</b>	<b>665,4</b>	<b>-20,3</b>
Intäkter	-139,7	-148,1	-206,1	-223,4	17,3
Kostnader	544,5	566,5	851,2	888,8	-37,6
<b>Äldre- och omsorgsnämnd</b>	<b>338,1</b>	<b>355,3</b>	<b>507,5</b>	<b>525,6</b>	<b>-18,1</b>
Intäkter	-44,6	-50,0	-72,5	-79,8	7,3
Kostnader	382,7	405,3	580,0	605,4	-25,4
<b>Social- och arbetsmarknadsnämnd</b>	<b>124,2</b>	<b>129,1</b>	<b>158,6</b>	<b>192,9</b>	<b>-34,3</b>
Intäkter	-15,2	-13,7	-25,3	-23,1	-2,2
Kostnader	139,4	142,9	184,0	216,0	-32,1
<b>Finansförvaltning</b>	<b>-39,8</b>	<b>-103,1</b>	<b>12,5</b>	<b>-85,5</b>	<b>97,9</b>
Intäkter	-40,2	-99,1	0,0	-99,0	99,0
Kostnader	0,4	-4,0	12,5	13,6	-1,1
<b>Avgår interna poster</b>					
Intäkter	-271,5	-290,2	-410,6	-410,6	0,0
Kostnader	271,5	290,2	410,6	410,6	0,0
<b>Summa intäkter</b>	<b>-286,1</b>	<b>-368,8</b>	<b>-463,1</b>	<b>-581,6</b>	<b>118,5</b>
<b>Summa kostnader</b>	<b>1 336,7</b>	<b>1 413,1</b>	<b>2 112,0</b>	<b>2 231,4</b>	<b>-119,4</b>
<b>Verksamhetens nettokostnader</b>	<b>1 050,6</b>	<b>1 044,3</b>	<b>1 648,9</b>	<b>1 649,8</b>	<b>-0,9</b>

\*Inkl. tilläggsanslag (TA)

## Kommentarer på avvikelser mellan utfall och prognos driftredovisning

Periodens resultat vid delåret omräknat till helår avviker från årsprognosen med totalt -10,9 mnkr. Avvikelsen mellan periodens resultat och årsprognosen beror till stora delar del på:

**Kommunstyrelsen**, +19,2 mnkr

*Kommundirektör och Staben för utveckling och förvaltning*, +7,1 mnkr. Ägartillskott till Sala Silvergruva har utbetalats under perioden.

*Ekonomikontoret*, -1,1 mnkr. Vakant tjänst och barnledighet under perioden.

*Tekniska kontoret*, +13,3 mnkr. Högre kostnader för vinterväghållningen under perioden. Förväntade ökade intäkter för Måltidsenheten p.g.a. lägre intäkter under sommaren. Fördelning av interna kostnader till VA-verksamheten släpar.

**Skolnämnden**, -38,2 mnkr. Kostnader för gymnasieelever i andra kommuner och vuxenutbildning förväntas öka under hösten. Personalkostnaderna är lägre än väntat på grund av semesterlöneskulden, men detta ger en missvisande bild för helåret. Interna kostnader är också lägre, främst på grund av osäkerheter kring framtida lokalhyror.

**Äldre- och omsorgsnämnden**, +7,3 mnkr. Utöver att minska timvikarier har Äldreomsorgen fortsatt under årets första månader behövt bemanna med inhyrda sjuksköterskor på grund av att det varit svårt att rekrytera. Dock har behovet nu helt upphört då samtliga tidigare vakanser nu är tillsatta. Under hösten förväntas intäkter i form av retroaktiv ersättning från Försäkringskassan gällande personlig assistans samt ett statsbidrag för höjd beredskap inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården.

**Social- och arbetsmarknadsnämnden**, +0,8 mnkr.

Semester-, ferie- och uppehållslöneskuld samt okompenserad övertid påverkar utfall och prognos då de endast bokförs till delår- och årsbokslutet.

### Investeringsredovisning

Mnkr	Redovisat 20230831	Redovisat 20240831	*Budget 2024	Prognos 2024	Budget- avvikelse
<b>Kommunstyrelse</b>	<b>29,0</b>	<b>158,2</b>	<b>334,5</b>	<b>273,6</b>	<b>60,9</b>
Inkomster	-52,2	-96,4	-1,8	-88,7	86,9
Utgifter	81,2	254,6	336,3	362,3	-26,0
<b>Kultur- och fritidsnämnd</b>	<b>0,0</b>	<b>1,6</b>	<b>3,0</b>	<b>2,9</b>	<b>0,1</b>
Inkomster	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Utgifter	0,0	1,6	3,0	2,9	0,1
<b>Skolnämnd</b>	<b>0,5</b>	<b>2,4</b>	<b>13,3</b>	<b>13,3</b>	<b>0,0</b>
Inkomster	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Utgifter	0,5	2,4	13,3	13,3	0,0
<b>Äldre- och omsorgsnämnd</b>	<b>1,9</b>	<b>2,4</b>	<b>4,2</b>	<b>4,2</b>	<b>0,0</b>
Inkomster	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Utgifter	1,9	2,4	4,2	4,2	0,0
<b>Finansförvaltning</b>	<b>2,2</b>	<b>2,2</b>	<b>0,0</b>	<b>2,2</b>	<b>-2,2</b>
Inkomster	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Utgifter	2,2	2,2	0,0	2,2	-2,2
<b>Summa</b>	<b>33,6</b>	<b>166,8</b>	<b>355,0</b>	<b>296,2</b>	<b>58,8</b>

\*Inkl. överförda investeringsanslag (Överf)

I budget 2024 budgeterades för en investeringsvolym på 274,9 mnkr. I samband med behandlingen av bokslut 2023 överfördes investeringsanslag på 80,1 mnkr. Totalt uppgick därefter investeringsbudgeten till 355,0 mnkr.

## Drift- och investeringsredovisningens uppbyggnad

Fullmäktige anvisar i budgeten resurser till kommunstyrelsen och nämnderna för drift och investeringar. Sala kommun arbetar med en budgetmodell som fastställer budget för kommande år samt plan för ytterligare tre år. När fullmäktige tagit budgetbeslutet upprättar kommunstyrelsen och nämnderna sin detaljbudget inför det kommande året.

### Driftbudget

Fullmäktige tilldelar kommunstyrelsen och nämnderna nettoanslag som binds på styrelse/nämnds nivå. Kommunstyrelse och nämnder tar sedan beslut om fördelning mellan verksamhetsområden. Omdisponering av nettoanslag under året kan beslutas av fullmäktige och omdisponering mellan verksamheter kan beslutas av kommunstyrelse eller nämnd.

Nämndernas detaljbudgetar görs brutto uppdelat på intäkter och kostnader.

Kommunstyrelsen och nämndernas budgetavvikelser överförs inte regelmässigt mellan år. Nämnderna har i samband med bokslutet möjlighet att begära överföring av budgetavvikelse till nästkommande år men fullmäktige tar beslutet om så ska ske.

I fullmäktiges budgetbeslut avsätts en summa till kommunstyrelsens förfogande. Enligt antagen riktlinje är förfogandet i första hand till för att täcka koncerninterna oförutsedda enstaka händelser. Maximalt 10 % av förfogandet kan delas ut till externa parter.

### Investeringsbudget

Fullmäktige tilldelar kommunstyrelsen och nämnderna anslag som binds på styrelse/nämnds nivå.

Investeringarna har en planeringshorisont på tio år, fullmäktigebeslutet innebär dels ett anvisningsbeslut om medel till en investering för budgetåret dels ett beslut om investeringsramar för planperioden som är tre år och dels ett inriktningsbeslut för de därpå följande sex åren. Kommunstyrelse och nämnder har i samband med bokslutet möjlighet att begära överföring av investeringsmedel för pågående projekt samt projekt som inte hunnit påbörjats.

### Bolagen

Den löpande verksamheten i kommunens bolag finansieras med deras egna försäljningsintäkter och när så är nödvändigt med koncernbidrag.

Bolagens investeringar beslutas av bolagets styrelse och finansieras med egna medel och/eller lån. När kommunal borgen krävs är det fullmäktige som beslutar om borgensåtagande.

## Tillämpade internredovisningsprinciper

Poster som kalkylmässigt simuleras i driftredovisningen är:

Personalomkostnader, i form av arbetsgivaravgifter, avtalspension och löneskatt. Po-pålägget uppgick 2024 till 45,75 %

Kapitalkostnader i form av avskrivningar och ränta på bundet kapital. Den internt beräknade räntan har 2024 satts till 2,50 %. Kapitalkostnaderna beräknas enligt rak nominell metod, dvs linjär avskrivning och ränta på bokfört restvärde. För information om avskrivningstider se redovisningsprinciper.

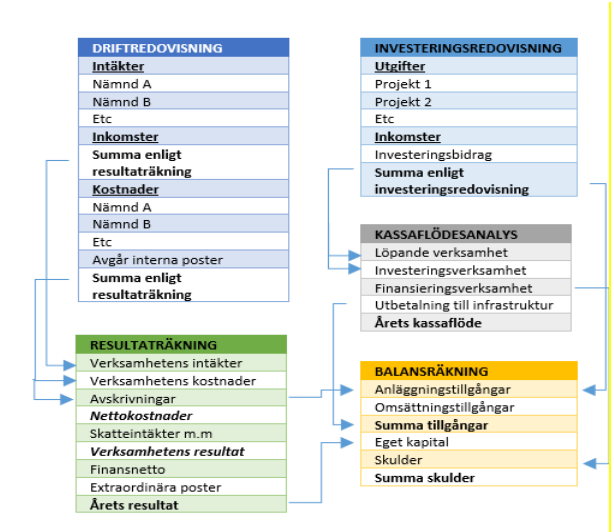
Gemensamma kostnader som fördelas mellan kommunens olika verksamheter genom interndebitering är:

- hyreskostnader för lokaler
- kostnader för fordon och bilar
- kost
- vissa IT-licenser

Gemensamma kostnader som fördelas med schabloner är:

- försäkringar

## Beskrivning av drift- och investeringsredovisningens samband med årsredovisningens övriga delar



## Noter

### NOT 1, REDOVISNINGSPRINCIPER

Redovisningen har upprättats i enlighet med lagen om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) och god redovisnings- sed och enligt gällande rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning (RKR) samt anvisningar från Sveriges kom- muner och regioner (SKR). Samma redovisningsprinciper och beräkningsmetoder har använts i delårsrapporten som i den senaste årsredovisningen.

Kommunfullmäktige har under 2018, KF § 122, fattat beslut om att frånga huvudregeln i RKR:s information om redovisning av rivnings- och saneringsutgifter och aktivera dessa utgifter som markanläggning istället för att de kostnadsförs direkt. Saneringsutgifter uppgår vid delåret 2024 till 7,0 mnkr, vilket skulle ha påverkat årets resultat negativt.

#### **Säsongvariationer eller cykliska effekter som påverkar verksamheten**

I kommunens budget är intäkter respektive kostnader till stor del rakt fördelade över årets 12 månader varför avvikelser förekommer under verksamhetsåret mot faktiskt utfall då intäkter och kostnader kan variera mellan olika perioder under året på grund av säsongvariationer i kommunens olika verksamheter.

#### **Anläggningstillgångar**

Tillgångar avsedda för stadigvarande bruk eller innehav med en nyttjandeperiod om minst 3 år klassificeras som anlägg- ningstillgång om beloppet överstiger gränsen för mindre värde som har satts till ett prisbasbelopp enligt kommunens rikt- linjer. Det gäller som gemensam gräns för materiella tillgångar och därmed också för finansiella leasingavtal.

Kommunen tillämpar så kallad rak nominell metod där avskrivning sker på tillgångarnas anskaffningsvärde. Avskrivning påbörjas månaden efter att investeringen tagits i bruk.

Från och med 2015 tillämpas komponentavskrivning på objekt där komponenter tydligt kan urskiljas. Objekt med ett bokfört värde överstigande 25 mnkr vid bokslut 2013 har uppdelats i komponenter utifrån en schablon. Grundinvesteringarna har sedan procentuellt fördelats ut på respektive komponent och framtida avskrivningar anpassas till komponentens avskriv- ningstid. Följande avskrivningstider tillämpas normalt i kommunen för; byggnader och tekniska anläggningar: 10, 15, 20, 25, 30, 33, 50 och 100 år, och för maskiner och inventarier; 5, 7, 10, 15, 20 och 25 år.

Pågående projekt samt markreserv avskrivs inte alls.

#### **Omsättningstillgångar**

Kundfordringar och övriga kortfristiga fordringar är upptagna till det belopp varmed de beräknas inflyta.

Avgränsade exploateringsområden klara för försäljning redovisas som omsättningstillgång. Enstaka tomter utanför avgrän- sat exploateringsområde redovisas som materiella anläggningstillgångar då de har ett ringa värde.

Lager med väsentligt värde, värderas till verkligt värde och lager med ringa värde kostnadsförs direkt.

#### **Hyra och leasing**

Leasingavtal där de ekonomiska fördelarna och riskerna som förknippas med ägandet av objektet i allt väsentligt överförs från leasegivaren till leasetagaren ska klassificeras som finansiell leasing. Finansiell leasing ska tas upp som tillgång i lease- tagarens balansräkning. Ett finansiellt leasingavtal medför avskrivningar och räntekostnader som ska redovisas i resultat- räkningen. Tillgången ska skrivas av enligt samma princip som gäller för andra tillgångar av samma slag. Leasingavtal som inte klassificeras som finansiellt är ett operationellt leasingavtal. Leasingavtal som uppfyller kriterierna för korttidsinventar- ier ska redovisas som operationella.

#### **Fast egendom**

Finansiell leasing redovisas på de externa förhyrningar som kommunen gör samt även på de verksamhetslokaler som hyrs från dotterbolaget Salabostäder AB i enlighet med RKR R5.

Resultaträkningen påverkas med ett betydligt lägre belopp netto än balansräkningen. Den redovisning som görs i resultat- räkningen är att de kostnader för löpande hyror och leasingavgifter som betalats för identifierade finansiella leasingavtal bokas bort från verksamhetens nettokostnader i resultaträkningen. Samtidigt redovisas en leasingtillgång och leasingskuld i balansräkningen. Årets avskrivningar på leasingtillgången bokförs som avskrivning på verksamheten och årets räntekost- nad för leasingskulden bokförs i resultaträkningen som finansiell kostnad.

### Lös egendom

De leasingavtal av lös egendom som finns i kommunen och som tecknats från och med 2019-01-01 redovisas i enlighet med RKR R5.

Samtliga leasingavtal för lös egendom tecknade före 2019-01-01 redovisas som operationella. Finansiella leasingavtal redovisas som anläggningstillgång och förpliktelsen att betala leasingavgiften redovisas som skuld i balansräkningen.

### **Skulder och avsättningar**

Investeringsbidrag och anslutningsavgifter tas upp som en förutbetalad intäkt och redovisas bland långfristiga skulder i balansräkningen. Bidragen och avgifterna periodiseras ut över anläggningens nyttjandeperiod som en intäkt i resultaträkningen.

### **Pensioner**

Kommunen redovisar sina pensionsåtaganden enligt blandmodellen. D v s pensioner intjänade från och med 1998 redovisas som avsättning i balansräkningen och pensionsförmåner som intjänats till och med 1997 redovisas som ansvarsförbindelse.

Pensionsförpliktelseerna för förtroendevalda (PBF-KL) har skuldförts.

Pensionsförpliktelser för förtroendevalda (OPF-KL) har säkerställts i en kapitalförsäkring som redovisas som finansiell tillgång och pensionsskuld i balansräkningen. Kapitalförsäkringen värderas till verkligt värde. Värdeförändringen sedan föregående balansdag redovisas i resultaträkningen.

Den avgiftsbestämda pensionen (tjänstepensionsavtalet) redovisas som kortfristig skuld. KAP-KL betalas ut för individuell förvaltning i mars nästkommande år. AKAP-KR kvartal ett och två betalas ut i september och december för individuell förvaltning och kvartal tre och fyra betalas ut i mars och juni nästkommande år.

Samtliga pensioner redovisas inklusive särskild löneskatt 24,26 %.

### **Skatteintäkter och övriga intäkter**

Skatteintäkterna redovisas det år den beskattningsbara inkomsten har intjänats av den skattskyldige. Periodisering görs utifrån SKR:s senaste prognos, cirkulär 24:38. Differens mellan slutlig taxering och redovisad skatteintäkt föregående år redovisas som justeringspost.

### **Personalkostnader**

Intjänad semester-, ferie- och upphållslön samt okompenserad övertid har värderats till sitt verkliga värde inklusive personalkostnadspålägg (45,75 %) och redovisas som kortfristig skuld i balansräkningen.

Arbetsgivaravgifter för augusti har periodiserats.

### **Lån och räntor**

Kostnads- och intäktsräntor har periodiserats. Nästkommande års amorteringar är bokförda som kortfristig skuld.

### **Extraordinära poster**

För att en post ska klassas som extraordinär ska posten uppgå till ett väsentligt belopp, händelsen ska sakna tydligt samband med den ordinarie verksamheten samt vara av sådan typ att den inte kan förväntas inträffa ofta eller regelbundet.

## **NOT 2, UPPSKATTNINGAR OCH BEDÖMNINGAR**

I noten redovisas väsentliga uppskattningar och bedömningar som ligger till grund för de finansiella rapporterna.

Avsättningar för pensioner redovisas enligt KPA pensionsskultsberäkning per 2024-08-15.

Exploateringsredovisningen följer kommunens riktlinje. Uppdaterade riktlinjer för exploateringsredovisning har antagits med start år 2023.

Jämförelsestörande poster är resultat av händelser och transaktioner som inte är extraordinära, men som är viktiga att uppmärksamma vid jämförelser med andra perioder. Jämförelsestörande poster särredovisas på egen rad i resultaträkningen.



Mnkr	Bokslut 2023	Redovisat 20230831	Redovisat 20240831	Budget 2024	Prognos 2024
<b>Not 3</b>	<u>Verksamhetens intäkter</u>				
	44,0	31,1	30,3		
	74,5	48,1	54,7		
	33,6	22,6	23,9		
	149,6	81,0	97,7		
	1,5	1,0	1,0		
	8,3	6,0	2,0		
	4,8	2,9	1,7		
	85,5	45,7	58,7		
	0,0	40,5	0,0		
	<u>7,1</u>	<u>7,1</u>	<u>0,0</u>		
	<b>408,8</b>	<b>286,1</b>	<b>270,0</b>	<b>463,1</b>	<b>483,4</b>
<b>Not 4</b>	<u>Verksamhetens kostnader</u>				
	1 190,9	762,9	776,3		
	145,4	86,3	103,8		
	10,7	6,2	9,0		
	46,6	27,3	30,1		
	175,8	118,3	122,3		
	209,9	119,2	131,8		
	49,7	33,8	41,3		
	63,8	43,7	49,7		
	<u>117,8</u>	<u>76,2</u>	<u>71,5</u>		
	<b>2 010,5</b>	<b>1 273,9</b>	<b>1 335,7</b>	<b>2 022,8</b>	<b>2 125,6</b>
<b>Not 5</b>	<u>Jämförelsestörande poster</u>				
	-8,1	0,0	-5,6		-5,6
	40,6	0,0	98,5		98,4
	<u>-1,1</u>	<u>0,0</u>	<u>-1,5</u>		<u>-1,5</u>
	<b>31,4</b>	<b>0,0</b>	<b>91,4</b>		<b>91,3</b>
<b>Not 6</b>	<u>Avskrivningar</u>				
	0,4	0,3	0,3		
	77,0	51,2	56,1		
	<i>12,1</i>		8,3		
	17,3	11,3	12,6		
	<i>2,9</i>		2,2		
	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>	<u>1,0</u>		
	<b>94,7</b>	<b>62,8</b>	<b>70,1</b>	<b>89,2</b>	<b>99,0</b>
<b>Not 7</b>	<u>Skatteintäkter</u>				
	1 154,2	769,5	802,0		1 203,1
	6,0	4,9	-3,9		-3,9
	<u>18,1</u>	<u>8,3</u>	<u>4,0</u>		<u>6,0</u>
	<b>1 178,3</b>	<b>782,7</b>	<b>802,2</b>	<b>1 201,3</b>	<b>1 205,2</b>

Mnkr	Bokslut 2023	Redovisat 20230831	Redovisat 20240831	Budget 2024	Prognos 2024
<b>Not 8</b>	<u>Generella statsbidrag och utjämning</u>				
Inkomstutjämningsbidrag/avgift	348,5	232,3	234,1		351,2
Kostnadsutjämning	16,3	10,9	11,0		16,5
Regleringsbidrag/-avgift	53,7	35,8	46,7		70,0
LSS utjämningsbidrag/-avgift	6,4	4,3	1,8		2,7
Fastighetsavgift	57,7	37,0	42,1		63,2
Bidrag tillfälligt kommunstöd kriget i Ukraina	0,5	0,3	0,0		0,0
Bidrag utökad sjuksköterskebemanning	3,2	4,5	1,2		1,8
Bidrag extra resurser till skolor för att mildra effekten av inflationen	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>	<u>0,4</u>		<u>1,1</u>
	<b>486,2</b>	<b>325,0</b>	<b>337,4</b>	<b>486,6</b>	<b>506,5</b>
<b>Not 9</b>	<u>Finansiella intäkter</u>				
Bankränta	2,4	0,2	0,0		0,0
Övriga ränteintäkter	0,1	0,0	0,0		0,2
Ränteintäkter kundfordringar	0,2	0,1	0,2		0,0
Borgensavgifter	6,8	4,4	4,5	6,6	6,6
Uttag överskottsfond KPA	4,5	4,5	0,0		0,0
Överskottsutdelning Kommuninvest	0,0	0,0	0,9		0,9
Värdeförändring kortfristiga placeringar	0,0	0,0	1,8		1,8
Värdeförändring Trygg Politiker Pension	0,0	0,0	0,7		0,7
Övriga finansiella intäkter	<u>0,8</u>	<u>0,6</u>	<u>1,0</u>	<u>0,5</u>	<u>1,0</u>
	<b>14,7</b>	<b>9,8</b>	<b>9,2</b>	<b>7,1</b>	<b>11,2</b>
<b>Not 10</b>	<u>Finansiella kostnader</u>				
Låneräntor	11,5	6,6	17,6	25,0	27,4
Värdeförändring Trygg Politiker Pension	0,1	0,0	0,0		
Finansiell kostnad pension	4,1	4,0	3,8	4,2	3,9
Räntor leasingskuld	5,2	3,5	3,6		5,2
Övriga finansiella kostnader	<u>0,3</u>	<u>0,3</u>	<u>0,1</u>		<u>0,2</u>
	<b>21,3</b>	<b>14,4</b>	<b>25,2</b>	<b>29,2</b>	<b>36,8</b>

Mnkr	Bokslut 2023	Redovisat 20230831	Redovisat 20240831	Budget 2024	Prognos 2024
<b>Not 11</b> <u>Justering för ej likviditetspåverkade poster</u>					
Avskrivningar	94,7	62,8	70,1	89,2	99,0
Utrangeringar	1,2	-0,2	1,6		
Gjorda avsättningar	-3,9	0,7	3,8	-2,1	
Upplösning av anläggnings- och anslutningsavgifter	-0,5	0,0	0,0		
Upplösning av investeringsbidrag	-1,3	-0,8	-1,0		
Upplösning av bidrag till infrastruktur	1,1	0,8	0,7	0,9	0,9
Övriga ej likviditetspåverkande poster	<u>10,1</u>	<u>-0,1</u>	<u>-5,1</u>		
	<b>101,4</b>	<b>63,2</b>	<b>70,1</b>	<b>88,0</b>	<b>99,9</b>
<b>Not 12</b> <u>Övriga likviditetspåverkande poster</u>					
Anläggnings- och anslutningsavgifter	1,2	1,1	1,5	1,2	1,5
Investeringsbidrag	0,0	-0,1	0,0		
Exploateringsverksamhet				8,9	
Kortfristiga placeringar	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>	<u>-49,9</u>		<u>-49,9</u>
	<b>1,2</b>	<b>1,0</b>	<b>-48,4</b>	<b>10,1</b>	<b>-48,4</b>
<b>Not 13</b> <u>Poster som redovisas i annan sektion</u>					
Realisationsresultat vid försäljning av anläggnings-tillgångar	-40,6	-40,4	-98,5		-98,5
<b>Not 14</b> <u>Kassaflöde från investeringsverksamheten</u>					
Investeringsutgifter	-235,4	-85,9	-263,3		-384,8
Investeringsinkomster	57,6	52,3	96,4		88,7
- varav fastighetsförsäljningar	52,0	52,0	96,4		
- varav försäljning maskiner o bilar	0,4	0,2	0,0		
- varav investeringsbidrag	<u>5,1</u>	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>		
	<b>-177,8</b>	<b>-33,6</b>	<b>-166,9</b>	<b>-235,2</b>	<b>-296,0</b>

Mnkr	Bokslut 2023	Redovisat 20230831	Redovisat 20240831
<b>Not 15</b>	<b>Immateriella anläggningstillgångar</b>		
Licenser	<u>1,1</u>	<u>1,2</u>	<u>0,8</u>
	<b>1,1</b>	<b>1,2</b>	<b>0,8</b>
Ack Investeringar	2,6	2,6	2,6
Ack Avskrivningar	-1,1	-1,1	-1,5
Ingående bokfört värde	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>	<b>1,5</b>
Nyanskaffning inkl pågående projekt	0,0	0,0	0,0
Årets Avskrivningar	<u>-0,4</u>	<u>-0,3</u>	<u>-0,3</u>
<b>Utgående bokfört värde</b>	<b>1,1</b>	<b>1,2</b>	<b>0,8</b>
<b>Not 16</b>	<b>Mark, byggnader o tekniska anläggningar</b>		
Markreserv	52,4	51,8	61,2
Verksamhetsfastigheter	1 351,4	1 257,0	1 558,7
Fastigheter för affärsverksamhet	202,3	198,5	200,0
Publika fastigheter	140,1	128,8	137,0
Fastigheter för annan verksamhet	<u>29,2</u>	<u>29,3</u>	<u>32,8</u>
	<b>1 775,4</b>	<b>1 665,4</b>	<b>1 989,9</b>
Ack. Investeringar	2 378,2	2 484,3	2 641,1
Utrangeringar	30,9	30,9	71,0
Ack. Avskrivningar	-866,5	-866,5	-936,7
Nedskrivningar	0,0	0,0	-1,5
<b>Ingående bokfört värde</b>	<b>1 542,7</b>	<b>1 648,7</b>	<b>1 773,9</b>
Nyanskaffning inkl pågående projekt	325,3	81,6	271,1
Avyttringar	-52,0	-54,0	-96,4
Årets Avskrivningar	<u>-77,0</u>	<u>-51,2</u>	<u>-56,1</u>
Utrangeringar/Nedskrivningar	-1,1	0,0	-1,0
Omklassificeringar	-2,8	0,0	0,0
Reavinster	<u>40,3</u>	<u>40,3</u>	<u>98,4</u>
<b>Utgående bokfört värde</b>	<b>1 775,4</b>	<b>1 665,4</b>	<b>1 989,9</b>
<i>Därav finansiell leasing</i>	<i>227,9</i>	<i>231,9</i>	<i>239,0</i>
<b>Not 17</b>	<b>Maskiner och inventarier</b>		
Maskiner	10,2	9,2	10,0
Inventarier	55,1	49,1	54,6
Bilar	<u>34,5</u>	<u>30,2</u>	<u>31,8</u>
	<b>99,9</b>	<b>88,6</b>	<b>96,4</b>
Ack. Investeringar	386,1	386,1	395,5
Ack. Avskrivningar	-294,4	-294,4	-297,6
Ack. Justeringar	2,1	2,1	2,0

Mnkr	Bokslut 2023	Redovisat 20230831	Redovisat 20240831
<b>Ingående bokfört värde</b>	<b>93,8</b>	<b>93,8</b>	<b>99,9</b>
Nyanskaffningar	23,5	6,1	9,1
Avyttringar	-0,4	-0,4	-0,6
Årets avskrivningar	-17,0	-11,2	-12,1
Justeringar	-0,2	0,0	-0,1
Nedskrivningar/återföring nedskrivningar	0,0	0,0	0,0
Reavinster	0,3	0,2	0,1
Reaförluster	<u>-0,1</u>	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>
<b>Utgående bokfört värde</b>	<b>99,9</b>	<b>88,6</b>	<b>96,3</b>
<i>Därav finansiell leasing</i>	<i>15,1</i>	<i>10,7</i>	<i>12,7</i>
<b>Not 18</b> <u>Finansiella anläggningstillgångar</u>			
Aktier i Kommunaktiebolaget	0,0	0,0	0,0
Aktier i Sala-Heby Energi AB	0,1	0,1	0,1
Aktier i Sala Silvergruva AB	5,0	5,0	5,1
Aktier i Salabostäder AB	10,2	10,2	10,2
Andelskapital i Kommuninvest ek förening	20,5	20,5	22,7
Aktier i Inera AB	0,0	0,0	0,0
Andelar	1,2	1,2	1,3
Bostadsrätter	0,0	0,0	0,0
Kapitalförsäkring förtroendevalda	1,8	1,9	2,6
Utlämnat reverslån VafabMiljö Kommunalförbund	<u>4,7</u>	<u>4,7</u>	<u>4,7</u>
	<b>43,6</b>	<b>43,6</b>	<b>46,7</b>
<b>Not 19</b> <u>Bidrag till statlig infrastruktur</u>			
Citybanan	19,3	19,3	19,3
Upplösning bidrag Citybanan	<u>-8,5</u>	<u>-8,2</u>	<u>-9,0</u>
<b>Utgående bokfört värde</b>	<b>10,8</b>	<b>11,1</b>	<b>10,3</b>
Cykelbana Kumla-Ransta	3,0	3,0	3,0
Upplösning bidrag cykelbana Kumla-Ransta	<u>-0,5</u>	<u>-0,4</u>	<u>-0,6</u>
<b>Utgående bokfört värde</b>	<b>2,5</b>	<b>2,6</b>	<b>2,4</b>
Cykelbana Sala-Heby	4,0	4,0	4,0
Upplösning bidrag cykelbana Sala-Heby	<u>-0,5</u>	<u>-0,4</u>	<u>-0,6</u>
<b>Utgående bokfört värde</b>	<b>3,5</b>	<b>3,6</b>	<b>3,4</b>
<b>Utgående bokfört värde bidrag till statlig infrastruktur</b>	<b>16,8</b>	<b>17,2</b>	<b>16,1</b>
<b>Not 20</b> <u>Förråd, lager, exploateringsfastigheter</u>			
Central-/materialförråd	0,3	0,7	0,3
Lager	2,8	2,6	2,8
Exploateringsfastigheter	<u>9,2</u>	<u>9,0</u>	<u>9,2</u>
	<b>12,4</b>	<b>12,3</b>	<b>12,3</b>

Mnkr	Bokslut 2023	Redovisat 20230831	Redovisat 20240831
<b>Not 21</b>	<u>Kortfristiga fordringar</u>		
Kundfordringar	19,3	19,9	23,7
Fordringar hos anställda	0,2	0,1	0,4
Statsbidragsfordringar	1,3	0,5	0,5
Skattefordringar	23,8	28,2	28,8
Upplupna skatteintäkter	42,1	43,7	11,4
Kommunal fastighetsavgift	51,2	47,8	57,2
Förutbetalda kostnader och upplupna intäkter	48,1	25,0	55,2
Övriga kortfristiga fordringar	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>	<u>0,3</u>
	<b>186,1</b>	<b>165,3</b>	<b>177,4</b>
<b>Not 22</b>	<u>Kortfristiga placeringar</u>		
Depånummer 7502410 Söderberg & Partners	0,0	0,0	51,7
<b>Not 23</b>	<u>Kassa och bank</u>		
Avräkningskonton	0,0	0,0	0,9
Kassa	0,0	0,0	0,0
Bank	119,2	52,6	90,2
Sparkonto Lantmännen	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>	<u>0,2</u>
	<b>119,3</b>	<b>52,6</b>	<b>91,3</b>
<b>Not 24</b>	<u>Eget kapital</u>		
Anläggningsskapital	767,8	841,3	781,1
Rörelsekapital	<u>-34,6</u>	<u>-48,5</u>	<u>31,4</u>
	<b>733,3</b>	<b>792,8</b>	<b>812,6</b>
	<u>Specifikation av det egna kapitalets förändring</u>		
Ingående eget kapital	748,3	748,3	733,3
Byte av redovisningsprincip finansiell leasing fast egendom	-8,0	-8,0	0,0
Årets resultat	<u>-7,1</u>	<u>52,5</u>	<u>79,3</u>
<b>Utgående eget kapital</b>	<b>733,3</b>	<b>792,8</b>	<b>812,6</b>
<i>Därav resultatutjämningsreserv (RUR)</i>	15,1	15,1	0,0
<b>Not 25</b>	<u>Avsättningar för pensioner och andra förpliktelser</u>		
	<b>Avsättning pensioner</b>		
Ingående avsättning, inkl löneskatt	44,5	44,5	40,5
Pensionsutbetalning	-3,1	-2,2	-2,1
Nyintjänad pension	1,0	0,6	2,1
Ränte- och basbeloppsuppräknig	3,3	3,2	3,1
Överfört till ordinarie beräkning	0,0	0,5	0,0
Övrigt	-4,4	-1,5	0,0
Förändring löneskatt	<u>-0,8</u>	<u>0,1</u>	<u>0,7</u>

Mnkr	Bokslut 2023	Redovisat 20230831	Redovisat 20240831
<b>Summa avsättning pensioner</b>	<b>40,5</b>	<b>45,2</b>	<b>44,3</b>
Aktualiseringsgrad	97 %	97 %	97 %
Överskottsfond hos KPA	0,0	0,0	0,0
<b>Not 26 Övriga avsättningar</b>			
<b>Avsättning cykelbana Sala-Heby</b>			
Redovisat värde vid årets början	4,0	4,0	4,0
Nya avsättningar	0,0	0,0	0,0
lanspråktaga avsättningar	0,0	0,0	0,0
Outnyttjat belopp som återförts	0,0	0,0	0,0
Förändring av nyvärdet	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>
<b>Utgående avsättning</b>	<b>4,0</b>	<b>4,0</b>	<b>4,0</b>
<b>Not 27 Långfristiga skulder</b>			
Lån i banker och kreditinstitut	<b>821,9</b>	<b>627,7</b>	<b>1 008,2</b>
<b>Förutbetalda intäkter som regleras över flera år:</b>			
Förutbetalda investeringsbidrag, ingående värde	16,3	16,3	20,0
Nya investeringsbidrag under året	5,0	0,0	0,0
Resultatförda investeringsbidrag	<u>-1,3</u>	<u>-1,0</u>	<u>-1,0</u>
<b>Summa förutbetalda investeringsbidrag</b>	<b>20,0</b>	<b>15,3</b>	<b>19,0</b>
Återstående antal år (vägt snitt)	15 år	12 år	15 år
<b>Förutbetalda anläggnings-/anslutningsavgifter VA, ingående värde</b>	<b>30,3</b>	<b>30,3</b>	<b>31,0</b>
Nya anslutningsavgifter under året	1,2	1,1	1,5
Resultatförda anslutningsavgifter	<u>-0,5</u>	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>
<b>Summa förutbetalda anslutningsavgifter</b>	<b>31,0</b>	<b>31,4</b>	<b>32,5</b>
Återstående antal år (vägt snitt)	62 år	61 år	62 år
<b>Leasingskulder som regleras över flera år:</b>			
<u>Lös egendom</u>			
Leasingskuld, ingående värde	10,3	10,3	15,1
Amortering leasingskulder	-3,0	-1,7	-2,4
Nya leasingskulder under året	<u>7,8</u>	<u>2,2</u>	<u>0,0</u>
<b>Summa leasingskulder</b>	<b>15,1</b>	<b>10,7</b>	<b>12,7</b>
<u>Fast egendom</u>			
Leasingskuld, ingående värde	141,9	141,9	236,5
Amortering leasingskulder	-11,5	-7,7	-8,0
Nya leasingskulder under året	<u>106,1</u>	<u>106,1</u>	<u>19,3</u>
<b>Summa leasingskulder</b>	<b>236,5</b>	<b>240,3</b>	<b>247,8</b>

Mnkr	Bokslut 2023	Redovisat 20230831	Redovisat 20240831
<b>Summa långfristiga skulder</b>	<b>1 124,4</b>	<b>925,6</b>	<b>1 320,2</b>
<b>Not 28</b> <u>Kortfristiga skulder</u>			
Kortfristig del av långfristig skuld	10,7	20,0	7,4
Kortfristig skuld VA-kollektivet	10,8	14,5	11,5
Leverantörsskulder	118,2	42,7	80,9
Upplupen källskatt	17,7	19,0	18,3
Upplupna arbetsgivaravgifter	22,9	24,6	24,7
Fastighetsskatt	0,8	1,3	1,3
Skuld okompenserad övertid	3,3	3,0	2,9
Semesterlöneskuld	52,1	33,9	32,7
Ferielöneskuld lärare	16,7	0,0	0,0
Uppehållslöneskuld	1,1	0,0	0,0
Upplupna pensionskostnader, individuell del	33,1	41,8	42,9
Upplupen särskild löneskatt pensioner	8,0	26,9	28,0
Upplupna pensionsförsäkringsavgifter	0,6	0,3	0,3
Upplupna räntekostnader	2,0	1,1	3,6
Övriga förutbetalda intäkter	0,0	0,0	0,0
Förutbetalda generella statsbidrag	1,8	0,5	0,6
Förutbetalda riktade statsbidrag	3,4	17,6	5,7
Övriga utgiftsrester och övriga interimsskulder	<u>49,2</u>	<u>31,3</u>	<u>40,5</u>
	<b>352,3</b>	<b>278,6</b>	<b>301,3</b>
Förutbetalda generella statsbidrag består av ett bidrag för utökad sjuksköterskebemanning med restriktionen att det avsåg 2023 och 2024. Bidraget som var på totalt 3,39 mnkr har intäktsförts med 1,58 mnkr 2023 och 0,5 mnkr för perioden januari till augusti 2024. Återstår 0,6 mnkr för september till december 2024.			
Riktade statsbidrag intäktsredovisas i takt med att villkoren uppfylls. Erhållna ej redovisade statsbidrag uppgår till 5,7 mnkr. Av de upplupna riktade statsbidragen är huvuddelen hänförliga till skola 0,7 mnkr och äldreomsorg 5,0 mnkr.			
<b>Not 29</b> <u>Pensionsförpliktelser som inte har tagits upp bland skulderna eller avsättningarna</u>			
Ansvarsförbindelser IB inkl löneskatt	445,8	445,8	454,4
Årets utbetalningar	-24,9	-16,9	-18,3
Ränte- och basbeloppsuppräknig	28,9	28,1	27,3
Övrig post	2,9	2,8	6,8
Förändring av löneskatt	<u>1,7</u>	<u>3,4</u>	<u>3,8</u>
Ansvarsförbindelse UB inkl löneskatt	<b>454,4</b>	<b>463,2</b>	<b>474,1</b>
<b>Not 30</b> <u>Övriga ansvarsförbindelser</u>			
Borgensåtaganden			
VafabMiljö Kommunalförbund	13,1	11,5	13,1
Salabostäder AB	777,9	777,9	792,9
Sala-Heby Energi AB	246,1	246,1	276,7
Sala-Heby Energi Elnät AB	10,4	10,4	10,4



Mnkr	Bokslut 2023	Redovisat 20230831	Redovisat 20240831
Sala Silvergruva AB	<u>20,7</u>	<u>20,0</u>	<u>20,7</u>
	<b>1 068,1</b>	<b>1 065,9</b>	<b>1 113,7</b>
<b>Not 31 Leasing</b>			
<b>Lös egendom</b>			
<u>Operationell leasing</u>			
Framtida minimileaseavgifter förfaller enligt följande:			
med förfall inom 1 år	9,5	11,5	17,9
med förfall inom 2-5 år	6,8	8,4	17,7
med förfall senare än 5 år	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>
	<b>16,3</b>	<b>19,9</b>	<b>35,6</b>
<u>Finansiell leasing</u>			
Totala minimileaseavgifter	16,2	11,2	13,5
Framtida finansiella kostnader	<u>-1,1</u>	<u>-0,4</u>	<u>-0,8</u>
Nuvärdet av minimileaseavgifter	<b>15,1</b>	<b>10,7</b>	<b>12,7</b>
Nuvärdet av minimileaseavgifterna förfaller enligt följande:			
med förfall inom 1 år	3,4	2,6	3,3
med förfall inom 2-5 år	11,7	8,1	9,5
med förfall senare än 5 år	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>	<u>0,0</u>
	<b>15,1</b>	<b>10,7</b>	<b>12,7</b>
<b>Fast egendom</b>			
<u>Operationell leasing</u>			
Framtida minimileaseavgifter förfaller enligt följande:			
med förfall inom 1 år	7,7	5,9	7,1
med förfall inom 2-5 år	14,9	14,7	10,3
med förfall senare än 5 år	<u>0,0</u>	<u>0,2</u>	<u>0,0</u>
	<b>22,6</b>	<b>20,7</b>	<b>17,4</b>
<i>Varav kommunkoncerninterna operationella leasingavtal</i>			
Framtida minimileaseavgifter förfaller enligt följande:			
med förfall inom 1 år	0,8		0,4
med förfall inom 2-5 år	0,4		0,1
med förfall senare än 5 år	<u>0,0</u>		<u>0,0</u>
	<b>1,1</b>		<b>0,5</b>
<u>Finansiell leasing</u>			
Totala minimileaseavgifter	302,7	308,1	321,2
Framtida finansiella kostnader	<u>-66,2</u>	<u>-67,8</u>	<u>-73,4</u>
Nuvärdet av minimileaseavgifter	<b>236,5</b>	<b>240,3</b>	<b>247,8</b>
Nuvärdet av minimileaseavgifterna förfaller enligt följande:			
med förfall inom 1 år	11,8	11,7	12,4

Mnkr	Bokslut 2023	Redovisat 20230831	Redovisat 20240831
Med förfall inom 2-5 år	43,9	44,7	45,2
Med förfall senare än 5 år	<u>180,8</u>	<u>183,9</u>	<u>190,3</u>
	<b>236,5</b>	<b>240,3</b>	<b>247,8</b>
<i>Varav kommunkoncerninterna finansiella leasingavtal</i>			
Framtida minimileaseavgifter förfaller enligt följande:			
med förfall inom 1 år	2,9		2,9
med förfall inom 2-5 år	10,2		8,6
med förfall senare än 5 år	<u>7,8</u>		<u>7,2</u>
	<b>20,7</b>		<b>18,7</b>
<b>Not 32</b>	<u>Uppllysning om kostnader för räkenskapsrevision</u>		
Sakkunnigt biträde	0,6	0,0	0,6
Förtroendevalda revisorer	<u>0,4</u>	<u>0,5</u>	<u>0,2</u>
	<b>1,0</b>	<b>0,5</b>	<b>0,8</b>

## Begreppsförklaringar

**Resultaträkningen** redovisar intäkter och kostnader samt årets resultat. Interna intäkter och kostnader är eliminerade och ingår inte i resultaträkningen.

Posten skatteintäkter innehåller endast intäkter beräknade utifrån det egna skatteunderlaget. Det generella statsbidraget redovisas tillsammans med bidrag och avgifter i utjämningssystemet i posten generella statsbidrag och utjämning.

**Balansräkningen** visar i sammandrag kommunens samtliga tillgångar, eget kapital, avsättningar och skulder på dagen för räkenskapsårets utgång.

Balansräkningen redovisar vad kommunens tillgångar består av samt hur dessa har finansierats. Tillgångarna delas in i, anläggningstillgångar och omsättningstillgångar.

Anläggningstillgångarna är uppdelade i immateriella anläggningstillgångar, materiella anläggningstillgångar och finansiella anläggningstillgångar.

Omsättningstillgångarna visar tillgångar som inte är avsedda att stadigvarande innehas eller brukas.

I anslutning till posten "eget kapital" är årets resultat specificerat. Skälet är att poster inte endast skall kunna bokas upp på balansräkningen utan måste redovisas över resultaträkningen. Förändringen av eget kapital kan avläsas genom att jämföra ingående och utgående balans av eget kapital i balansräkningen med resultaträkningens rad, "årets resultat".

Skulderna delas upp i långfristiga och kortfristiga skulder. Med kortfristiga avses sådana som förfaller inom ett år från balansdagen.

**Kassaflödesanalysen/finansieringsanalysen** visar hur en räkenskapsperiods investeringar och löpande verksamhet har finansierats och hur de har inverkat på verksamhetens likvida ställning.

För kommunens interna redovisning tillkommer även drift- och investeringsredovisning

**Driftredovisningen**, i vilken verksamheternas budgeterade och redovisade intäkter och kostnader visas. Resultaträkningen utgår ifrån driftredovisningens intäkter och kostnader.

**Investeringsredovisningen**, i vilken verksamheternas budgeterade och redovisade investeringsinkomster och utgifter ingår. De redovisade nettoinvesteringarna förs över till finansieringsanalysen.

## Nyckeltalsbeskrivningar

**Finansnetto:** finansiella intäkter – finansiella kostnader

**Soliditet %:** eget kapital/totala tillgångar



**DELÅRSRAPPORT 2024-08-31**

ANTAGEN § X | XXXX-XX-XX | DIARIENUMMER 2020/XXX REVIDERAD § X | XXXX-XX-XX | DIARIENUMMER 20XX/XXX  
**SALA KOMMUN**

Växel: 0224-74 70 00 | E-post: [kommun.info@sala.se](mailto:kommun.info@sala.se) | Postadress: Box 304, 733 25 Sala



BILAGA

NÄMNDERNAS VERKSAMHETSBERÄTTELSE

DELÅRSRAPPORT 2024-08-31

SALA KOMMUN

## Innehåll

Kommundirektör och Staben för utveckling och förvaltning .....	3
Samhällsbyggnadskontoret .....	13
Tekniska kontoret - exkl Vatten och Avlopp.....	19
Tekniska kontoret - Vatten och Avlopp.....	29
Räddningstjänsten .....	32
Ekonomikontoret .....	36
Personalkontoret .....	41
Kultur- och fritidsnämnden .....	46
Skolnämnden .....	51
Äldre- och omsorgsnämnden.....	63
Social- och arbetsmarknadsnämnden .....	69
Överförmyndare .....	75
Revisionen .....	77

## NÄMNDERNAS VERKSAMHETSBERÄTTELSE

Nämndernas verksamhetsansvar finns reglerat i reglementen som återfinns på kommunens hemsida [www.sala.se](http://www.sala.se). Kommunen har en förvaltning som är uppdelad i åtta kontor och en stab. Det är kontoren som sköter det dagliga arbetet. Förutom kontoren finns även Kommunrevisionen.

Utförandet av det dagliga arbetet kopplat till respektive nämnds verksamhetsansvar fördelar sig enligt följande:

<i>Nämnd:</i>	<i>Kontor:</i>
Kommunstyrelse	Kommundirektör, Samhällsbyggnadskontor, Tekniska kontoret, Ekonomikontor, Personalkontor och Räddningstjänst samt Staben för utveckling och förvaltning med enheterna Kanslienheten, IT- och digitaliseringsenheten, Kommunikationsenheten, Näringslivsenheten och Upphandlingsenheten,
Bygg- och Miljönämnd	Byggenheten, Miljöenheten.
Kultur- och Fritidsnämnd	Kultur- och fritidskontoret
Skolnämnd	Skolkontoret
Äldre- och omsorgsnämnd	Kontoret för Vård och omsorg
Social- och arbetsmarknadsnämnd	Kontoret för Vård och omsorg
Överförmyndare	

## Kommundirektör och Staben för utveckling och förvaltning

### Perioden som gått

Kommundirektören har särskilt fokuserat på det fortsatta arbetet att utveckla kommunorganisationen utifrån ledarskap- och medarbetarskapsperspektiv. Under våren har utbildningar inom Utvecklande ledarskap genomförts och en kommundelutbildning inom medarbetarskap har upphandlats och planeras genomföras under hösten 2024. Utbildningen omfattar samtliga medarbetare inom kommunen. Under våren har arbetet med respektive verksamhets grunduppdrag genomförts. Det syftar till att genomlysna om vi inom förvaltningen arbetar effektivt och utifrån respektive ansvar.

Rekrytering av säkerhetschef har avslutats. Ny säkerhetschef tillträdde 2 september 2024. Rekrytering av chef för räddningstjänsten samt skolchef har påbörjats under våren och pågår även under hösten.

Kommundirektören har genomfört förhandlingar avseende avtal kring avtalssamverkan om räddningstjänst tillsammans med Heby kommun. Avtal har framtagits och avses tecknas under hösten.

Kontoret har under perioden fortsatt att arbeta med kontorsgemensamma mål. Syftet med arbetet är att finna en röd tråd genom KF:s utvecklingsmål, kontorets gemensamma mål och som knyts ihop på enhetsnivå. Arbetet syftar även till att stärka enheternas samarbete och sammanhang samt föra ihop kontoret till en enhet. Kvalitetsledare har framtagit ny mall för verksamhetsplan. Mallen avses förankras hos bl.a. KLG och kvalitetsgrupp. Revidering av styrmodell pågår fortsatt och börjar närmast ett slutligt utkast.

### It- och digitaliseringsenheten (NYTT NAMN)

- Rekryterat (ersättning) it-tekniker samt omskolning av it-tekniker till it-projektledare
- Organiserat funktionen Drift och support tydligare med teknikområden och ansvarsgränser
- Slutfört flera verksamhetsnära digitaliseringsprojekt så som
  - SEFOS (Säker digital kommunikation)
  - Integrationer för e-tjänster och verksamhetssystem
  - Arbetat med att frigöra lagring
- Genomfört flera tekniska projekt för att bibehålla god kvalitet och säkerhet i vår IT-infrastruktur och våra lagringsmiljöer
- Slutfört arbete med nätverk i nya lokaler och lokalförändringar
- Levererat första etappen av nya systemet för identifiering och åtkomsthantering (MIM) samt system för hantering av våra digitala enheter (Intune)



- Arbete med ny datorhall har påbörjats
- Vattenskada i It- och digitaliseringsenhetens hela lokal har och kommer att påverka uppdrag och projekt framåt.

#### Kommunikationsenheten

- Framtagning och utformning av ledningsinformation och pressmeddelanden från organisationen med nyheter och filmer via webben, intranät och sociala medier.
- Produktion och utformning av grafiskt material, trycksaker, filmer och expomaterial för organisationens olika aktiviteter och projekt.
- Krisberedskap: Övning och utbildning samt förberedelser och beredskap med anskaffning av material och hjälpmedel för praktisk kriskommunikation.
- Kommunikation om ett urval av Kommunstyrelsens tagna beslut efter genomförda KS-sammanträden och information inför Kommunfullmäktiges sammanträden med filmer och nyheter via webben och sociala medier.
- Huvudredaktörer, innehålls- och plattformsutvecklare och förvaltare av webben sala.se, intranätet, sociala mediernas huvudkonton och e-tjänsteplattformen.
- Genomförd SKR-servicemätning för kontaktcenter kring bemötande, tydlighet och enkelhet.
- Användarunderlag och statistik till verksamheterna kring telefoni- och växeljänster.
- Färdigställande av styrdokumentet "Rutin för tillgänglighet" och revidering av "Rutin för sociala medier".
- Utveckling och framtagning av 20 st. nya e-tjänster för organisationen.
- Rekrytering och förstärkning med en e-tjänstutvecklare.
- Materialproduktion, utformning och aktiviteter för Sala 400 år.
- Produktion och utformning av material och filmer för Kompetenscentrum 2.0.

#### Näringslivsenheten

- 400års jubileet: genomförande av aktiviteter enligt plan. Natljus & Vinterskimmer, Födelsedagsfirandet och Sala loves samt stöd till föreningar, företag och aktörer som arrangerat evenemang och aktiviteter. Planering inför kommande evenemang.
- Försäljning och hantering av Salas presentkort i samverkan med Sala Stadssamverkan.
- Salamagasinet: samordning av kommunens medverkan, textproduktion samt samverkan med SA.
- Salamässan: konceptutveckling, monterdesign, intern samordning av kommunens deltagande samt kontakt med arrangören. Genomförande 30/8 - 1/9.
- Pressträff och kommunikationsinsats för uppstart Bältarhagen.
- Arrangerat bussresa och workshop för besöksnäringen.
- Uppökande verksamhet inom besöksnäringen.
- Upphandling av ny leverantör av NKI-enkäter/rapporter.
- Rådgivning till personer som vill starta eget.
- Näringslivsråd: genomfört två tematiska möten enligt plan samt fem möten med referensgruppen.
- Företagsfrukostar: genomfört möten enligt plan en gång per månad.
- Arrangerat anbudsskola för lokala företagare i samverkan med upphandlingsenheten.
- Genomfört företagsbesök enligt plan två ggr per månad.
- Genomfört lotsmöten vid behov.
- Genomfört dialogmöte med möjliga intressenter för bostadsbyggande.
- Uppstart av NKI-grupp för internt utvecklingsarbete.
- Planering och samordning av Företagsveckan 5-11 september.

- Deltagande i Regionens satsning på länets företagsklimat och etablerings-investeringsfrämjande arbete
- Deltagande i Svenskt Näringslivs utvecklingsprogram.
- Deltagande och redovisning av projektresultat vid slutkonferens för TVV projekt – kommersiell service på landsbygden.
- Samverkan och deltagande i konferenser och nätverksträffar med externa aktörer och samarbetspartners så som SBA, Regionen, Coompanion, Nyföretagarcentrum, UF, Svenskt Näringsliv, SKR, Länsstyrelsen.

#### Kanslienheten

- Genomfört EU-parlamentsval,
- Arbetat med enhetens grunduppdrag genom ytterligare förankring inom enheten,
- Inrättat tjänsten informationssäkerhetssamordnare,
- Inrättat en informationssäkerhets-, och dataskyddsorganisation (IDO),
- Framtagit handlingsplan mot välfärdsbrottslighet,
- Framtagit utbildningsmoduler inom ESF-projektet Kompetenscenter 2.0,
- Planerat att ansöka om nytt pärlbandsprojekt hos ESF inom kompetensutveckling,
- Genomfört rekrytering av nämndsekreterare. Pågående rekryteringar som avses avslutas i höst: Hållbarhets-samordnare samt kommunjurist.

#### Upphandlingsenheten

- Genomfört anbudsskola tillsammans med näringslivsenheten,
- Implementerat spendanalysverktyg för uppföljning av avtals- samt leverantörstrohet,
- Påbörjat politisk beredning av upphandlingsärenden (godkännande av upphandlingsdokument samt godkännande av tilldelningsbeslut),
- Påbörjat arbete/förstudie med införande av kategoristyrning,
- Påbörjat kommunövergripande arbete med nytt arbetssätt för direktupphandling.

#### Säkerhet och beredskap

- Genomförande av stabsutbildning,
- Genomförande av kommunövergripande säkerhetsanalys,
- Tillsättande av ny säkerhetschef (tillträdde 2 september 2024).

## Ekonomi

### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-3 966	-7 889	3 923	-5 948	-9 080	3 132
Interna intäkter	-666	-766	100	-999	-1 054	55
<b>Summa intäkter</b>	<b>-4 632</b>	<b>-8 655</b>	<b>4 023</b>	<b>-6 947</b>	<b>-10 134</b>	<b>3 187</b>
Köp av huvudverk-samhet, bidrag	8 712	15 626	-6 914	13 067	15 907	-2 840
Personalkostnader	30 898	29 765	1 133	46 344	45 296	1 048
Övriga kostnader	16 071	18 933	-2 862	24 105	25 824	-1 719
Interna kostnader	2 319	2 588	-269	3 479	3 368	111
<b>Summa kostnader</b>	<b>58 000</b>	<b>66 912</b>	<b>-8 912</b>	<b>86 995</b>	<b>90 395</b>	<b>-3 400</b>
<b>Resultat</b>	<b>53 368</b>	<b>58 257</b>	<b>-4 889</b>	<b>80 048</b>	<b>80 261</b>	<b>-213</b>

## PERIODENS RESULTAT

Externa intäkter är högre än budgeterat till stor del pga. EU-bidrag och stadsbidrag till kommunen. Lämnade bidrag lämnas till stor del ut i början på året. Periodens resultat inkluderar förändring av semesterlöneskulden vilken motsvarar 0,4 milj. kronor.

## ÅRSPROGNOS

Årsprognosen visar på ett underskott på 213 tkr.

## DRIFTREDOVISNING

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Kommundirektör	3 527	5 356	-1 829	5 290	5 944	-654
Sala 400 år	2 526	3 518	-992	3 789	4 089	-300
Säkerhet och beredskap	921	-955	1 876	1 382	1 431	-49
Kanslienhet	18 372	23 135	-4 763	27 557	28 097	-541
IT	14 423	14 496	-73	21 633	21 537	96
Näringsliv	4 035	3 964	71	6 052	5 811	241
Kommunikation	6 645	6 201	444	9 967	9 274	693
Upphandling	2 919	2 542	377	4 378	4 077	301
<b>Summa</b>	<b>53 368</b>	<b>58 257</b>	<b>-4 889</b>	<b>80 048</b>	<b>80 261</b>	<b>-213</b>

Periodens resultat inkluderar förändring av semesterlöneskulden som är uppbokad per kontor.

Kommundirektör: lämnar årsprognos på -654 tkr, som till stor del beror på kostnader för försvarshögskolans utredning för översvämning år 2023 och kostnader för facklig samverkan samt kostnader för skolchefens överenskommelse.

Sala 400 år: prognos visar på -300 tkr då man haft obudgeterade kostnader för utlämnande bidrag som till del täcks av obudgeterade intäkter för Sala 400 år partnerskap.

Kanslienheten: prognos visar -541 tkr detta på grund av obudgeterade men beslutade bidrag samt obudgeterad personalkostnad.

Näringslivsenheten: Lägre personalkostnader gör en positiv prognos på +241 tkr

Kommunikation: Lämnar en årsprognos + 693 tkr med anledning av föräldraledighet och vakanshållning.

Upphandling: Prognos visar +300 tkr vilket till stort beror på att enheten inte haft några konsultkostnader samt viss vakans i tjänster.

## INVESTERINGAR

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Säkerhet och beredskap	417	0	416,7	625	625	0
Kanslienhet	833	71,4	761,9	1 250	291,4	958,6
IT	3 815	2 158,1	1 656,6	5 722	4 421,1	1 300,9
<b>Summa</b>	<b>5 065</b>	<b>2 229,5</b>	<b>2 835,2</b>	<b>7 597</b>	<b>5 337,5</b>	<b>2 259,5</b>

Kanslienheten har investeringskostnader för Sala Silvergruva B-aktie. Upphandling av e-arkiv för kanslienheten har påbörjats men investeringen kommer inte hinna göras under detta år. IT enheten har draget ner sitt investeringsbehov med 1300 tkr.

## EU-PROJEKT

Sala kommun driver ett EU-projekt via Svenska ESF-rådet, Kompetenscenter 2.0, mellan 2023-01-01 –2024-12-31. Det innebär att samtliga anställda inom Sala kommun får möjlighet att göra olika kompetenshöjande insatser. De flesta aktiviteterna är digitala moduler men även vissa fysiska workshops äger rum. Per 2024-06-30 fanns det ca 40 olika moduler framtagna. Projektets totala omslutning är 19.026.849 kr och det stöd som EU betalar ut är 10.359.296 kr. Kommunens medfinansiering sker via medarbetarnas deltagande, där varje timme genererar 417 kr.

Kommunstyrelsen har under augusti 2024 beslutat om att ansöka om ett pärlbandsprojekt till det pågående ESF-projektet Kompetenscenter 2.0. Slutligt besked från ESF förväntas i oktober/november 2024.

## Uppföljning av kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)

### ETT VÄXANDE SALA

Sala ska erbjuda attraktiva boenden och verka för fler arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.

Vi har lyckats när:

- Antalet företag och arbetstillfällen ökar
- Antalet nyinflyttningar ökar
- Arbetslösheten minskar
- Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras

#### AKTIVITET

##### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

##### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

##### Aktiviteter

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

Etablering av ny platsvarumärkeswebb och evenemangskalender.

Kommunikation om Sala och kommunens verksamheter och tjänster till medborgare, besökare och andra intressenter.

##### Resultat

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

Plattformarna är lanserade och syftet är att exponera Salas erbjudande och fördelar inom "Besöka", "Leva/Bo" och "Etablera/Utveckla" samt tillhandahålla vägledning och inspiration kring Salas platsvarumärke. Evenemangskalendern erbjuder en yta för att exponera och lyfta fram alla evenemang som genomförs inom kommunen, [www.hemtillsala.se](http://www.hemtillsala.se)

Genomförda kommunikationsaktiviteter med framtagning och utformning av lednings- och verksamhetsinformation och pressmeddelanden från organisationen. Fortlöpande publiceringar av nyheter och filmer via webben, intranät och sociala medier.

## AKTIVITET

Plattformar för dialog med lokala företagare: Företagarfrukostar, Näringslivsråd på teman, företagsbesök, mark för bostäder.

Plattformarna har levererat på de områden som lokala företag och kommunen tillsammans prioriterade på uppstartsworkshopen 30/8 2022. Känslan är att de som deltagit varit nöjda och att plattformarna uppfyller syftet. Mötena har också lett fram till flera utvecklingsprocesser ex inom marksanering och upphandling.

Uppstart av intern verksamhetsöverskridande NKI-arbetsgrupp.

Gruppen skall tillsammans analysera resultatet av SKR/SBAs Insiktsmätning NKI-företag. Arbete ska leda till förbättringsförslag som genomförs i verksamheterna och utvärderas av gruppen.

Genomförande av jubileumsaktiviteter och evenemang enligt plan.

Även om utvärderingen ska ske Q1 2025 kan vi redan konstatera att syftet till stor del är uppnått. Stort genomslag i media, ökad kännedom i omvärlden och ökad lokal stolthet.

Anbudsskola för lokala företagare

Ökad kunskap för deltagande företag i hur man lämnar anbud i systemet TendSign.

Aktivt deltagande i Regionens satsning på Företagsklimat och Etablering/Investering

Enkäter och analyser av kommunorganisationernas och de lokala företagens syn på företagsklimatet. Som ett stöd för fortsatt förbättringsarbete i kommunerna och Regionala konferenser/insatser. Regional ERUF-ansökan för att få till ett sammanhållet arbete kring Etablering/Investering.

Rådgivning och vägledning till lokala företagare som vill etablera och/eller växa: lotsprocessen, starta eget rådgivning samt specifika insatser för besöksnäringens företag.

Företagen får vägledning i sitt ärende och kontakt med rätt personer inom kommunen direkt. De som funderar på att starta eget får relevant rådgivning och stöd av företagslots och Nyföretagarcentrum. Besöksnäringens företag får stöd i hur de kan utveckla och nå ut med sitt erbjudande enskilt och tillsammans med andra företag och aktörer.

## ETT HÅLLBART SALA

Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.

Vi har lyckats när:

- Koldioxidutsläppen minskar
- Utbildningsnivån ökar och studieresultaten blir bättre
- Folkhälsan förbättras
- Egenförsörjningen bland medborgarna ökar

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.

---

## AKTIVITET

---

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

#### Aktiviteter

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

#### Resultat

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

---

## ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA

Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.

Vi har lyckats när:

- Förtroendet för kommunen ökar
- Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter
- Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar
- Säkerheten (faktisk trygghet) ökar
- Demokratin stärks

---

## AKTIVITET

---

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

#### Aktiviteter

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

#### Resultat

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

## AKTIVITET

En tydligare process gällande medborgarförslag från inlämnat till beslut.

Tydlighet och ökad tillgänglighet för medborgare att lämna förslag på förändringar inom Sala kommun kommer att stärka demokratin och öka förtroendet för kommunen. Den e-tjänst som har tillskapats för detta ökar transparensen då medborgaren kan följa sitt ärende. Demokratin stärks dels genom att andra medborgare än förslagsställaren kan rösta på ett förslag men även att tjänsten och kommunen är tillgänglig 24 timmar om dygnet.

Lokala BrÅ.

Tydligare styrning vad gäller trygghetsfrågorna och säkerhetsfrågorna i samverkan med polismyndigheten. Ökad upplevd trygghet förväntas.

Utveckling av e-tjänster.

Utveckling och framtagning av e-tjänster för att ge enklare och effektivare service till medborgare, företag och andra intressenter. Sammantaget har 20 st. nya e-tjänster lanserats av organisationen under perioden.

Kommunikation om politiska beslut och sammanträden.

Genomfört kommunikation om ett urval av Kommunstyrelsens tagna beslut efter genomförda KS-sammanträden och information inför Kommunfullmäktiges sammanträden med filmer och nyheter via webben och sociala medier. Syftet är att öka medborgarnas kännedom och insyn i kommunens politiska arbete och de beslut som tas.

## Framtiden

Inom en snar framtid kommer kommundirektören att införa en dialogmodell för chefer inom kommunen. Modellen bygger på vertikala dialoger mellan chefsled och syftar till att öka uppföljning av grunduppdrag. Detta förväntas stärka ledarskapsarbetet och är i linje med kommunens tillitsbaserade styrning.

Inom den närmaste framtiden kommer implementering av NIS 2-direktivet påverka kontorets juridiska arbete och informationssäkerhetsarbetet i stort i kommunen. Informationssäkerhet är ett ständigt aktuellt och viktigt område där Sveriges kommuner har ett stort arbete att genomföra för att vara i fas med lagstiftning och yttre påverkansfaktorer. I ett led att stärka kommunens arbete inom informationssäkerhet kommer informationssäkerhetssamordningen att flyttas till Säkerhet och beredskap.

I och med revideringen av styrmodellen kommer målstyrning och kvalitetsstyrning vara mer framträdande i kommunens dagliga arbete. Även redovisning och analys av resultat kommer att bli mer framträdande. Detta kommer att innebära att kontoret sätter ännu mer fokus på utbildande insatser för ett lyckat införande av nya mallar, metoder och rutiner. Det aktualiserade arbetet mot välfärdsbrottslighet kommer att innebära att kontoret kommer öka sitt samarbete med Säkerhet och beredskap samt fördjupa kontorets egen kompetens samt samverka inom kontoret. Inom en snar framtid kommer en hållbarhetssamordnare att påbörja sin tjänst inom kontoret. Detta kommer att aktualisera och belysa det kommunövergripande arbetet som utförs inom social hållbarhet.

Under de kommande åren kommer Kommunikationsenheten att fokusera på kommunikationsaktiviteter kopplat till digitaliseringsprocessen och organisationens verksamhetsutveckling. Organisationens behov av kommunikationskompetens ökar genom nya digitala kanaler, e-tjänster och digital service vilket gör att medborgarna förväntar sig att hitta information och service på ett snabbt, tillgängligt och enkelt sätt och att utföra tjänster via bland annat webben, att kunna få svar på frågor och kommunicera med kommunen via olika digitala kanaler. I en turbulent och osäker omvärld så kommer kriskommunikation vid extraordinära händelser fortsatt vara ett angeläget och centralt område. Sannolikt kommer andelen extraordinära händelser i vårt närområde att ligga kvar på en bibehållet hög nivå under den närmaste framtiden.

För att hantera de kommande utmaningarna inom digitalisering samt fortsätta kommunens arbete med att verksamhetsutveckla genom att digitalisera har kommunen ingått ett samarbete med SKR genom "Handslag för digitalisering". Kommunen kommer att stötta fyra av sex initiativ: Nationell identitets- och behörighetshantering, Säker Digital Kommunikation (SDK) i socialtjänsten, Införande och utveckling av digital post, Gemensam informationsförsörjning (GIF) ekonomiskt bistånd. It- och digitaliseringsenheten, digitaliseringsrådet tillsammans med aktuella kontor kommer att ha en aktiv roll i deltagandet vid dessa nationellt prioriterade digitaliseringsinitiativ.

Beredskapsfrågor är mer än någonsin aktuella och ett område inom upphandlingsvärlden som är relativt obeprövat. Upphandlingsenheten kommer att stärka kompetensen inom området för att bättre sörja för kommande upphandlingar utifrån ett beredskapsperspektiv.

#### It- och digitaliseringsenheten

- Starta upp Digitaliseringsråd
- Ersätta e-SumIT med e-tjänst
- Leverera projekten
  - Digitala nationella prov
  - Intune – för hantering av våra digitala enheter
  - MIM – för automatiserad behörighet och åtkomsthantering
- Arbeta vidare med automatisering och integrationer
- Starta upp förstudie för e-arkiv
- Införa en säkrare och effektivare backuphantering samt nätverksunderhåll och förbättringar
- Slutföra Systemförvaltning 2.0 och ta fram förslag på fortsättning och nästa steg (3.0)
- Fortsatt arbete med ledningsplats och datorhall

#### Kommunikationsenheten

- Integration av Open ePlattform (plattformen för e-tjänster) med verksamhetssystemet Evolution.
- Påbörja etablering av Single digital gateway, där förberedelser av ett införande av eIDAS är en aktivitet som ingår (elektronisk identifieringsstandard inom EU).
- Införande av tjänsterna "e-förslag" och "kommunövergripande synpunktshantering".
- Utveckling och framtagning av ca. 15 st. nya e-tjänster.
- Platsvarumärket, Sala400år och SalaMässan: utformning, materialproduktion och aktiviteter.
- Kriskommunikation och beredskap: övning, utbildning och krisberedskap.
- Framtagning av styrdokumentet "Riktlinje för intranät" och revidering av styrdokumentet "Riktlinje för sala.se".
- Upphandling av intranät och direktupphandling av informationstavlor och turistkarta.
- Produktion och utformning av grafiskt material, trycksaker, filmer och expomaterial för olika aktiviteter, projekt och verksamheter.



- Kommunikationsstöd till verksamheterna och stöd för ledningsinformation och pressmeddelanden.

#### Kanslienheten

- Fokuserat arbete med årshjul för kommunstyrelsen för att förenkla och förtydliga processer och ärendebeskedning,
- Stötta i kommunövergripande arbetet mot välfärdsbrottslighet,
- Stötta verksamheterna som omfattas av NIS 2.

#### Upphandlingsenheten

- Påbörja implementering av kategoristyrning,
- Implementera nytt arbetssätt inom direktupphandling,
- Utbildande insatser inom upphandlingsområdet,
- Genomförande av anbudsskola inom ämnet beredskap och inköp av mat.

#### Näringslivsenheten

- Genomföra de avslutande evenemangen för Sala 400år enligt plan.
- Utvärdera jubiléumsåret
- Utveckla det interna kontorsöverskridande arbetet kring myndighetsutövningen med koppling till SKR/SBAs Insiktmätning NKI-företag, genom en NKI arbetsgrupp.
- Starta upp ett Landsbygdsråd
- Utveckling av extern webbplats Hemtillsala.se
- Implementering av platsvarumärket internt/externt
- Ta fram en marknadsstrategi och -plan
- Ta fram ett Näringslivsstrategiskt program

## Samhällsbyggnadskontoret

### Perioden som gått

Samhällsbyggnadskontoret fortsätter arbeta aktivt med detaljplaner och tar dem framåt i processen. Under delåret har Detaljplanen för Lasarettet 2 antagits, vilken möjliggör både bostäder och verksamheter. Detaljplanen Evelund Västra har skickats på en andra granskning efter en större omarbetning. Detaljplan för södra och östra Ångshagen har gått på samråd. Vattentjänstplanen har gått på både samråd och granskning under perioden.

Kommunstyrelsen har tillsammans med Kriminalvården och Skandrenting undertecknat ett avtal för att möjliggöra utveckling av Salberga. Förberedelse för ny detaljplan och exploatering har påbörjats.

Exploateringen Bältarhagen i Ransta fortsätter. Området är avverkat. Projektering ska påbörjas och förberedelser för markanvisning pågår.

Vidare har samhällsbyggnadskontoret bidragit i etableringsförfrågningar och arbetar aktivt med försäljning av fastigheter samt överlåtelser som innebär möjliggörande för nyetableringar. Exempel på fastigheter som sålts under delåret är Lindgården och Rektorn 5. Arbeta pågår kring försäljningen av Sala stationshus.

Översiktsplanen som antogs hösten 2023 ger ett viktigt stöd i det fortsatta arbetet med att utveckla Sala kommun. Med översiktsplanen som grund kan vi utveckla möjligheter till framtida bebyggelse, och samtidigt stärka arbetet med infrastruktur och klimatanpassning.

Under delåret har workshops genomförts med kontor inom kommunen kopplat till kommunens koldioxidbudget, ett arbete som kommer fortsätta under resten av året.

Under delåret har 185 bostadsanpassningsärenden inkommit för Sala & Heby. Under motsvarande period 2023 inkom 168 ärenden. Bostadsanpassningsverksamheten och rehab-teamen i både Sala och Heby har fortsatt med att förbättra och utveckla samarbetsformer.

Antalet ansökningar om förhandsbesked har varit 8 (12) stycken under delåret. Antalet bygglovsärenden för nybyggnad av småhus och fritidshus har varit 12 (15) stycken under delåret. Antalet bygglovsärenden för nybyggnad av lokaler och verksamheter har varit 3 (3) stycken under delåret.

Under delåret har en ny bygglovstaxa antagits i kommunfullmäktige i både Sala och Heby.

Inventering av små avlopp har startats upp. Det gjordes senast 2019. Därefter har arbetet inriktats på att hantera de ärenden inventeringen gav. Under hösten är det ett område väster om Salbohed som kommer att inventeras.

Inom livsmedel genomförs nu tillsyn utifrån den nya klassificeringen av livsmedelsanläggningar. Arbetet löper på bra och vi bedömer att vi kommer att genomföra den tillsyn som planerats.

Bemanningsbrist inom miljöskydd har tvingat bygg och miljönämnden att ta ett prioriteringsbeslut tagits i nämnden om att prioritera tillsyn på tillståndspliktiga anläggningar och att hälften av de anmälningspliktiga anläggningarna förs till nästa års tillsyn. Arbeta med att bemanna inom miljöskydd pågår kontinuerligt, men är en av kontorets stora utmaningar.

Under delåret har miljöbalkstaxan uppdaterats i de delar som rör prövning och tillsyn för små avlopp.

Kommunstyrelsen har fattat beslut om att genomföra ett större utvecklingsarbete kring förorenad mark. Syftet är att hitta om det går att hantera föroreningar i mark med mindre ingripande åtgärder. På sikt handlar det både om hanteringen av kommunens mark och bedömningen inom myndighetsutövningen.

Arbetet med att avsluta samarbetet med Heby genomförs. Processen har fått arbetsnamnet Nytt läge 2026 och den bedrivs i åtta delprocesser. Processen innebär ett betydande arbete, vilket kommenteras nedan kring ekonomin.

## Ekonomi

### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-14 435	-11 664	-2 771	-21 652	-17 425	-4 227
Interna intäkter	-779	-468	-311	-1 168	-653	-515
<b>Summa intäkter</b>	<b>-15 214</b>	<b>-12 132</b>	<b>-3 082</b>	<b>-22 820</b>	<b>-18 078</b>	<b>-4 742</b>
Köp av huvudverksamhet, bidrag	2 354	3 752	-1 398	3 531	4 927	-1 397
Personalkostnader	24 597	21 031	3 566	36 894	32 583	4 311
Övriga kostnader	2 967	4 580	-1 613	4 450	6 281	-1 831
Interna kostnader	1 548	1 334	214	2 322	1 795	527
<b>Summa kostnader</b>	<b>31 466</b>	<b>30 696</b>	<b>770</b>	<b>47 197</b>	<b>45 587</b>	<b>1 610</b>
<b>Resultat</b>	<b>16 252</b>	<b>18 564</b>	<b>-2 312</b>	<b>24 377</b>	<b>27 509</b>	<b>-3 132</b>

#### PERIODENS RESULTAT

Samhällsbyggnadskontoret redovisar ett underskott om 2 312 tkr för delåret. Intäkterna är 3 082 tkr lägre än budgeterat och kostnaderna är 770 tkr lägre än budgeterat. Köp av huvudverksamhet är bidrag för bostadsanpassning, och vi ser hur den kraftigt överskrider budget. Vi ser hur personalkostnaderna understiger budget med 3 566 tkr. Övriga kostnader överskrider budget. Det rör sig bland annat om mäklararvoden och tidigare felförda konsultkostnader.

#### ÅRSPROGNOS

Delårets resultat svarar väl mot den årsprognos som kontoret lämnar. Vi bedömer att underskottet på helår kommer att bli 3 132 tkr. I huvudsak består underskottet av minskade intäkter, som sedan till viss del kompenseras av mindre kostnader.

### DRIFTRIEDOVISNING

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
SBK övergripande	0	27	-27	0	-1 121	1 121
Bygg- och miljönämnd	617	567	50	925	1 105	-180
Byggenheten	5 101	6 298	-1 197	7 651	9 268	-1 617
Miljöenheten	4 737	5 077	-340	7 105	7 824	-719
Plan- och utvecklingsenheten	5 798	6 593	-795	8 696	10 432	-1 736
<b>Summa</b>	<b>16 252</b>	<b>18 564</b>	<b>-2 312</b>	<b>24 377</b>	<b>27 509</b>	<b>-3 132</b>

SBK övergripande kommer att göra ett överskott om 1 121 tkr. Det består främst av medel som avsatts för hyreskostnader men som inte kommer att falla ut.

Bygg och miljönämnden kommer att göra ett underskott om 180 tkr. Det är en felbudgetering och svarar mot ett överskott inom SBK övergripande.

Byggenheten kommer att göra ett underskott om 1 617 tkr. Av de utgör cirka 1 350 tkr bostadsanpassningsbidrag som är behovsprövade och som kommer att finansiera för den som har ett behov. Kostnaderna inom bostadsanpassningen har stigit kraftigt under de senaste åren.

Miljöenheten kommer att göra ett underskott om 719 tkr. Enheten har utmaningar i att klara bemanningen. Vi har därför skrivit ner personalkostnaderna kraftigt, och därav följer också att vi skriver ner intäkterna. De fasta kostnaderna blir ändå kvar, och en större andel av handläggningen blir ärenden som vi inte kan debitera kund.

Plan- och utvecklingsenheten kommer att göra ett underskott om 1 736 tkr. Konjunkturen gör att vi inte får in några planavgifter. De var budgeterade till 1 260 tkr. Exploateringsöverskott var budgeterat till 1 000 tkr. Försäljningen av centralförrådet och Sala stationshus genererar mäklarkostnader i storleksordningen 350 tkr. Samtidigt ligger enheten lägre i bemanning och övriga konsultkostnader vilket bromsar underskottet.

Arbetet med Nytt läger 2026 tar resurser i anspråk. Vi bedömer att vi under delåret lagt 750 timmar i arbetet och att resultatpåverkan för Salas räkning är cirka 600 tkr.

## INVESTERINGAR

Tkr	Budget jan- aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Försäljning skog	-400	-88 725,6	87 925,6	-600	-88 725,6	88 125,6
Detaljplan Måns Ols	0	5,6	-5,6	0	5,6	-5,6
<b>Summa</b>	<b>-400</b>	<b>-88 720</b>	<b>87 920</b>	<b>-600</b>	<b>-88 720</b>	<b>88 120</b>

Intäkter för skogsförsäljningen har kommit under delåret.

## Uppföljning av kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)

### ETT VÄXANDE SALA

Sala ska erbjuda attraktiva boenden och verka för fler arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.

Vi har lyckats när:

- Antalet företag och arbetstillfällen ökar
- Antalet nyinflyttningar ökar
- Arbetslösheten minskar
- Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras

### AKTIVITET

#### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

Planavstämning - Genom planavstämningen säkerställer vi den politiska styrningen och prioriteringen i enlighet med det kommunala planmonopolet och kommunfullmäktiges uppdrag om ett växande Sala.

Detaljplaner – En detaljplan har antagits och vi bedömer att det inte kommer att bli fler under året.

Bygglov - Med hänsyn till konjunkturen bedömer vi att antalet bygglovsansökningar inte kommer att nå upp till planerade 275.

#### Aktiviteter

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

#### Resultat

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

## AKTIVITET

Kommunstyrelsen genomför planavstämning vår och höst.	Genomfört
Kommunfullmäktige antar fyra detaljplaner.	Detaljplan för Lasarettet 2 har antagits.
Vi handlägger cirka 275 bygglov.	145 handlagda lov. Ärendemängd ligger enligt plan. Genomsnittlig handläggningstid för lovärenden är 18 dagar.

## ETT HÅLLBART SALA

Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.

Vi har lyckats när:

- Koldioxidutsläppen minskar
- Utbildningsnivån ökar och studieresultaten blir bättre
- Folkhälsan förbättras
- Egenförsörjningen bland medborgarna ökar

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.

Aktiv tillsyn av byggnader - Samhällsbyggnadskontoret bedriver aktiv tillsyn vid anmälningar och då kontoret uppmärksammar avvikelser. Det finns möjlighet att stärka besöksnäringen och Salas attraktionskraft både genom stärkt tillsyn och andra åtgärder.

Aktiv tillsyn Enskilda avlopp - Tillsynen är påbörjad och inventering genomförs under hösten.

Aktiv projekttillsyn- Ett projekt har genomförts. Avfallstransporter. Vår medverkan i projekt har nedprioriterats.

Höga ambitioner hållbarhet i exploatering- I arbetet med Södra Ängshagen lyfts flera frågeställningar som är centrala ur hållbarhetsperspektiv. Det gäller bland annat spridningskorridorer, mobilitet, blandad bebyggelse/blandade upplåtelseformer och gemensamhetshus.

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.

### Aktiviteter

I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en

### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

Aktiv tillsyn av byggnader, främst inom Riksintresset.	Antalet årliga ärenden är få. Arbetet har under delåret omstrukturerats för att stärka tillsynsförmågan.  Det inventerande arbetet är svagt.
Aktiv tillsyn av enskilda avlopp.	Inventeringsprojekt har startat och kommer att pågå under året.

## AKTIVITET

Aktiv projektutlysning – ofta i samverkan med Miljösamverkan Mitt.	Projekt Avfallstransporter har genomförts tillsammans med Länsstyrelsen.
Höga ambitioner när det gäller hållbarhet i exploatering.	Ekologisk, ekonomisk och social hållbarhet finns med i kommunens exploateringsprojekt.

## ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA

Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.

Vi har lyckats när:

- Förtroendet för kommunen ökar
- Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter
- Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar
- Säkerheten (faktisk trygghet) ökar
- Demokratin stärks

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

Miljöutlysningen sker delvis inom plan. Vakanser påverkar antalet utlysningbesök.

Livsmedelskontrollen sker enligt plan.

Hälsoskyddstillysningen sker enligt plan.

Alkoholutlysningen är ej genomförd enligt plan.

Ärenden om serveringstillstånd handläggs enligt plan.

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

## Indikatorer Samhällsbyggnadskontoret 2024

Nyckeltal	Beskrivning	Mått	Periodens resultat	Kommentar
Planberedskap	Ej påbörjade bostäder i beslutade detaljplanplaner	antal	420	240731
Markberedskap	Planlagd verksamhetsmark för försäljning	hektar	8,5	240731
Bostäder i planprocess	Bostäder i pågående detaljplanering	antal	842	240731
Verksamhetsmark i planprocess	Verksamhetsmark i pågående detaljplanering	hektar	18	240731
Beviljade lov	Beviljade bygg-, mark-, rivningslov	antal	145	240731
Färdigställda bostäder	Antal lägenheter som fått slutbesked	antal	6 (Heby) + 14 (Sala)	240731
Handläggningstid lovärenden	Genomsnittlig handläggningstid	dagar	Q1: 25 dagar Q2: 20 dagar Q3: 13 dagar	240731
Rättssäkra beslut	Beslut som fastställts vid överprövning	antal	18/25	240731
Miljö tillsyn - årlig avgift	Utförd tillsyn/planerad tillsyn	antal	B anläggning - 6/26 C anläggning - 15/44	240731
Livsmedelskontroll	Utförd tillsyn/planerad tillsyn	antal	104/204	240826
Hälsoskydd - årlig avgift	Utförd tillsyn/planerad tillsyn	antal	28/69	240731
Alkohol - yttre tillsyn, stadigvarande serveringstillstånd	Utförd tillsyn/planerad tillsyn	antal	1/25	240731

### Framtiden

- Arbetet med Nytt läge 2026 pågår och en ny organisation kommer att etableras per den 1 januari 2026. Verksamhetsövergång eller övertalighet kommer under 2025 att uppstå i arbete med den nya organisationen.
- För att stärka prövning och tillsyn inom alkohol och tobak förbereder kontoret en mindre justering i sin organisation.
- Projektet kring markföreningar samt utvecklingen av Salberga bedömer vi kommer att bli viktiga prioriteringar framgent.

## Tekniska kontoret - exkl Vatten och Avlopp

### Perioden som gått

- I Budget 2023 – Strategisk plan 2024 – 2025, ges kommunstyrelsen i uppdrag att utreda möjligheten att återta städning av kommunens lokaler inom Sala tätort i kommunal regi.
  - Delredovisning genomfördes för KS i maj, fortsatt utredningsarbete med slutredovisning i oktober.
- Kommunstyrelsens har beslutat om åtgärder för budget i balans gällande inhyrd personal, konsulter samt att se över externa lokaler. I syfte att minska kostnaderna har Tekniska kontoret genomlyst kostnader och gjort åtgärder gällande inhyrd personal samt konsulter för att minska kostnaderna. Fortsatt genomlysning av externa lokaler fortgår under hösten.

### FASTIGHET:

- Nybyggnation av Möklinta skola, inkluderat ny busshållplats är nu färdigställd, slutbesiktning godkänd och skolan är formellt invigd i samband med skolstarten.
- Fastighet har under året färdigställt renovering och ombyggnation av Vallaskolan.
- Två nya modulförskolor är på plats för att ersätta de förskolor som ska rivas.
- I samband med det kraftiga regn som kom i början på augusti vattenskadades Rådhusgatan 4, vilket medfört kostnader och viss omflyttning, framför allt för IT-enheten.
- Kommunstyrelsen har i uppdrag att tillsammans med kultur- och fritidsnämnden fortsätta arbetet för framtidens badhus i kommunen.
  - Beställarstöd har avropats kring att starta upp projekt för nytt badhus, ekonomiska medel tillsatta från Kommunstyrelsens förfogande, i beslut från år 2023. Arbetsgrupp har genomfört studiebesök i Filipstad, som öppnade nytt kommunalt badhus i april. I slutet av perioden påbörjades arbete att rekrytera externa kandidater till kommande projektgrupp.
- Kommunstyrelsen ges i uppdrag att arbeta strategiskt med kommunens fastigheter i syfte att effektivisera, sänka kostnader, öka transparensen samt höja kvaliteten.
  - Arbetet med förbättrad ekonomistyrning för ökad kvalitet och bättre beslutsunderlag initierats, åtgärder kring städleverantörer är vidtagna och regelbundna förvaltningsmöten med verksamheten har införts.
  - Arbetet med att avyttra de fastigheter som inte är förvaltningsmässigt effektiva pågår och under perioden har Lindgården sålts och beslut om rivning fattas för Emmylund, Dalhem samt Ekorrens förskolebyggnader. Dock medför det att det kortsiktigt blir det en stor negativ påverkan genom kostnaden för fastigheternas nedskrivning och modulhyra, även om det ur ett långsiktigt perspektiv är kostnadseffektivt.



#### MÅLTID:

- Måltidsenheten har under perioden tillträtt köket i Möklinta och tillträder köket i Åkra under september. Då ombyggnation av Åkra kommer att pågå under läsåret 24/25 kommer de äldre eleverna att äta sina måltider i det nya köket, medan de yngre fortsätter att äta sina måltider vid modulskolans mottagningskök.
- I arbetet med Kommunfullmäktiges mål Ett tryggt och rättvist Sala har dialog och provsmakning av skolmåltiden har skett med vårdnadshavare till blivande årskurs 7 elever på Vallaskolan och Ekebyskolan. Ytterligare fyra skolor kommer att göra en liknande aktivitet under hösten.
- I arbetet med Kommunfullmäktiges mål Ett hållbart Sala har en klimatmärkning av måltider skett under perioden (koldioxidekvivalenter). Mängden CO<sub>2</sub>e har presenterats såväl i skol- som förskolemenyer, samt vid serveringen ute i matsalar enligt en forskningsbaserad måltidsmodell från RISE. Kostombud som beställer mat till boende på SÄBO har i äldremyndigheten kunnat tagit del av klimatmärkningen.

#### SAMHÄLLSTEKNISKA:

- Dammsystemet har förstärkts ytterligare genom att nödavlopp Långforsen har färdigställts och MSB-stödda förstärkningsarbeten av dammvallarna fortskrider enligt plan.
- Det statligt finansierade miljöprojektet för sanering kring Sala silvergruva och Pråmån har under perioden slutfört täckningsåtgärderna vid bussparkeringen, parkeringen vid gruvkontoret, södra infartsvägen samt Drottning Christinas schakt. Miljöprovtagningar och av sediment och gamla muddervallar längs Pråmån har genomförts.
- Anläggandet av GC-väg mellan Ransta och Kumla är påbörjad, vilket är ett projekt i samarbete mellan Sala kommun och Trafikverket. För att möjliggöra exploatering av den nya detaljplanen i Bältarhagen har avverkning skett av exploateringsytorna för att möjliggöra projektering och byggnation.
- Året har präglats av 400-årsjubileet och projekt och parkytor har färdigställts, putsats, fixats och invigts ihop med jubileumsevenemang. På Salas stora födelsedagskalas 15 april invigdes uteväntrummet och statyn av HM Konungen vid resecentrum. Camitzka parken invigdes ihop med Måns Ols-dagen 11 maj. Där har en gångväg skapats genom naturparken, med några små sittplatser efter vägen. Ett antal träd har också planterats för att förstärka naturkaraktären.
- En jubileumsskog invigdes den 15 maj med hjälp av 75 barn från Vallaskolan. De var också med vid planteringen. På kvällen bjöds allmänheten in till att delta i planteringen.

## Ekonomi

### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan- aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-63 493	-53 730	-9 763	-95 234	-101 837	6 602
Interna intäkter	-247 394	-231 421	-15 973	-378 579	-370 716	-7 863
<b>Summa intäkter</b>	<b>-310 887</b>	<b>-285 151</b>	<b>-25 736</b>	<b>-473 813</b>	<b>-472 553</b>	<b>-1 260</b>
Köp av huvudverk- samhet, bidrag	17 223	20 064	-2 841	25 833	32 190	-6 357
Personalkostnader	63 721	59 337	4 384	95 577	90 767	4 811
Övriga kostnader	238 012	234 894	3 118	356 457	378 209	-21 751
Interna kostnader	63 504	61 792	1 712	95 252	94 568	684
<b>Summa kostnader</b>	<b>382 460</b>	<b>376 087</b>	<b>6 373</b>	<b>573 119</b>	<b>595 733</b>	<b>-22 614</b>
<b>Resultat</b>	<b>71 573</b>	<b>90 936</b>	<b>-19 363</b>	<b>99 306</b>	<b>123 180</b>	<b>-23 874</b>

#### PERIODENS RESULTAT

För perioden januari till augusti 2024 visar Tekniska kontoret en budgetavvikelse om - 19,3 mkr, främst kopplat till låga intäkter. Dock gör periodiseringen av intäkterna och vissa övriga kostnader att resultatet är svårt att följa.

#### ÅRSPROGNOS

Årsprognosen tyder på stora avvikelser jämfört mot budget, främst kopplat till köp av huvudverksamhet (entreprenad) samt övriga kostnader (bland annat beroende på nedskrivning av byggnader inom Fastighet). Nästan samtliga verksamheter inom Tekniska kontoret prognosticerar en negativ budgetavvikelse. Det har varit en lång och kall vinter som har påverkat framför allt Samhällstekniska och Fastighet negativt. Dessutom finns en stor avvikelse på samhällsfinansierade resor, vilket bland annat beror på ökade kostnader för drivmedel (biogas).

#### DRIFTREDOVISNING

Tkr	Budget jan- aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Kontorsledning	1 857	117	1 740	2 785	3 333	-547
Skogsdrift	-1 338	-5 485	4 147	-2 006	-6 579	4 572
Samhällsfinansi- erade resor	33 884	38 238	-4 354	50 824	58 704	-7 880
Gata	15 385	21 490	-6 105	23 077	29 911	-6 834
Park	7 925	8 728	-800	10 111	12 739	-2 628
Kart/Mät	3 228	3 083	145	4 300	3 518	782
Projekt- o utveckling	4 161	3 307	855	6 241	5 238	1 003
Fastighet	1 983	15 136	-13 153	2 974	11 350	-8 376
Måltid	4 488	6 322	-1 834	1 000	4 966	-3 966
<b>Summa</b>	<b>71 573</b>	<b>90 936</b>	<b>-19 363</b>	<b>99 306</b>	<b>123 180</b>	<b>-23 874</b>

## TEKNISK STAB

Totalt visar periodens utfall för Teknisk stab innehållande kontorsledning (stabsfunktioner), samhällsfinansierade resor och skogsdriften, ett positivt utfall om 1,5 mkr. Prognosen för samhällsfinansierade transporter tyder på en negativ budgetavvikelse om -7,9 mkr vid årets slut, vilket framför allt beror på ökade kostnader för drivmedel (biogas) samt ökat antal resor med färdtjänst vilket riskerar att öka ytterligare. Jämfört med föregående prognos är det ett något bättre resultat. Skogsdriftens prognos tyder på ett överskott för året på ca 4,6 mkr. Detta beror på stora intäkter från skogsavverkning och innebär en förbättrad prognos med motsvarande belopp sedan månadsuppföljningen i maj.

## SAMHÄLLSTEKNISKA

Totalt har samhällstekniskas verksamhet ett resultat under perioden på -5,9 mkr. Prognos för helåret indikerar ett underskott motsvarande -7,7 mkr. Årsprognosen har försämrats med 1,9 mkr sedan uppföljningen i maj, vilket beror på gatuenhetens försämrade resultat (-2,7 mkr, se nedan). Däremot har prognosen för Kart/mät och Projekt och utveckling förbättrats med 1,4 mkr.

- Enheterna Kart/mät samt Projekt och utveckling har totalt ett positivt resultat på 1,0 mkr för perioden januari till augusti. Årsprognosen tyder på ett överskott på 1,8 mkr på grund av minskade personalkostnader, då bland annat enhetschef och miljöingenjör vakanshållits.
- Parkens resultat för perioden är 0,8 mkr högre än majprognosen. Årsprognosen tyder på ett underskott på ca 2,6 mkr, vilket beror på minskade interna intäkter för bland annat parkskötsel åt fastighet (-3,2 mkr), men tas till viss del ut av minskade personalkostnader samt minskade kostnader för hyra jämfört med budget. Under året har även medel avsatts till Tekniska kontoret för Sala 400 år, motsvarande 300 tkr, vilket inte varit budgeterat.
- Årsprognosen för gata visar på ett underskott på -6,8 mkr, varav -4,8 mkr tillhör gatuverksamheten, -1,7 mkr centralförrådet och -0,3 mkr tillhör internposten.

Gatas underskott beror på ökade kostnader för vinterväghållningen, ökade reparationskostnader av maskiner och ökade kostnader för markvärmerna i centrum. Detta tas till viss del ut av ökade externa intäkter, minskade personalkostnader och minskade hyreskostnader. Centralförrådets underskott beror på minskade interna intäkter samt ökade övriga kostnader, däribland kapitalkostnader. Internpostens underskott beror på ökade kostnader för bland annat porto och personalkostnader, då personal från andra verksamheter täckt upp vid sjukfrånvaro.

Prognosen är försämrad med 2,7 mkr sedan månadsuppföljningen i maj, vilket beror på de ökade kostnaderna för vinterväghållning (externa köp samt parkpersonal som hjälp till mer än vad som budgeterats) och kostnader för markvärme, samt att reparationskostnaderna ökat markant på grund av en gammal och eftersatt maskinpark i kombination med sjukfrånvaro i den egna verkstaden lett till att fler reparationer har behövt utföras av extern verkstad.

## FASTIGHET

Utfallet för Fastighet visar ett resultat som är långt efter budget (-13,2 mkr), intäkterna är i linje med budget på helår men kostnaderna är det inte. Det är specifikt några kostnader som sticker ut:

- Kostnaden för evakueringsmoduler för tre förskolor samt en förlängning av avtalet för Möklinta. Modulerna belastar avskrivningar och kapitalkostnader negativt. Dessa moduler togs i drift under våren och har därför inte budgeterats
- Värmekostnaden ligger fortsatt högt och trots den varma sommaren har inte den långa och kalla vinter/våren hämtats igen
- Sänkta kostnader för personal, tyvärr främst på grund av sjukskrivningar
- Lägre städkostnader från det nya städavtalet.

Årsprognosen landar på 11,4 mkr vilket är en negativ budgetavvikelse om -8,4 mkr. Prognosen är försämrad med -2,1 mkr sedan uppföljningen i maj. Skillnaden mot budget och tidigare prognos kan kopplas till:

- Justerade intäkter genom uppräknade kapital- och städkostnader samt tomställning av Ålängan, vilket totalt ger en positiv effekt på +5,2 mkr mot tidigare prognos
- Nya städavtalet ger en positiv effekt på +2,7 mkr på helår

- Kostnader relaterat till personal, dvs sjukskrivningar, vakanta tjänster och inhyrd personal (inkl. konsulter) ger en positiv nettoeffekt på +1,1 mkr
- Värmekostnader har en negativ effekt på -2,6 mkr då vi inte hämtat in underskottet från våren och leverantören har aviserat en avgiftsökning på 25 % från augusti, vilket ger en total ökning mot budget på -3,6 mkr
- Kostnader för evakueringsmoduler som belastar avskrivningar och kapitalkostnader negativt med -8,9 mkr mot budget och tidigare prognos.
- Vattenskadan som inträffade på Rådhuset i augusti väntas ha en negativ effekt på -1 mkr mot budget och föregående prognos.

#### MÅLTID

Måltidsenhetens resultat för perioden januari till augusti visar en negativ avvikelse om -1,8 mkr. Avvikelsen beror på minskad försäljning av måltider till förskoleverksamheten jämfört med budget.

Årsprognosen tyder på ett underskott om -4 mkr, vilket också förklaras av de minskade försäljningsintäkterna. Prognosen är dock förbättrad med 2,9 mkr jämfört med maj, tack vare lägre utfall av personalkostnader (+1 mkr) samt minskade kostnader för hyra (+1 mkr). De minskade personalkostnaderna härrör till minskade vikariekostnader under sommaren, då 14 enheter inom förskola och skola varit sammanslagna, en vakant tjänst på grund av sjukfrånvaro samt en tjänst som inte återbesätts efter pensionering i juni. Även de externa intäkterna är högre än budgeterat (+0,6 mkr), vilket beror på ökad försäljning till externa personer samt ökade statsbidrag.

#### Åtgärder för budget i balans (2024):

Tekniska kontoret har en prognos på -23,9 mkr i underskott för 2024. Utifrån underskottet har ett åtgärdsförslag arbetats fram. Kortsiktigt jobbar kontoret med minskning av personalkostnader, en översyn görs innan tjänster tillsätts med vikarier eller att tjänster återrekryteras, totalt har det inneburit minskade personalkostnader med 4,3 mkr tom augusti, dock med en ökad kostnad för inhyrd personal med ca 1 mkr. Hopslagning av skolor och förskolor under sommaren har inneburit besparingar för Måltid. Åtgärderna nedan påbörjas under hösten men de flesta ger ingen effekt 2024 utan en mer långsiktig effekt.

#### SAMHÄLLSFINANSIERADE TRANSPORTER (-7,9 mkr)

Byta ut viss busstrafik mot on-demand i syfte att minska kostnaderna

Se över och plocka bort dåligt utnyttjade turer

Möjlighet att lägga över finansiering på Regionen

Samarbete mellan Skolkontoret och Tekniska kontoret för att minska transportbehovet för skolelever

#### SAMHÄLLSTEKNISKA (-7,7 mkr)

Utreda möjlighet till minskade kostnader genom att avropa från Proceedo och därmed kunna avveckla Centralförrådet (behålla och utveckla Beredskapsförrådet)

Utreda vinterväghållning på entreprenad

Effektivisera fordonshanteringen (mindre antal fordon)

#### FASTIGHET (-8,4 mkr)

Genom en förbättrad ekonomistyrning och -uppföljning samt underhållsplaner per fastighet möjliggörs ett mer strategiskt och effektivt arbetssätt med fastigheterna som säkerställer att rätt insatser görs på rätt ställe. Fortsätta det arbete som pågår med:

- Energieffektiviseringar
- Översyn externa hyresavtal
- Försäljning av icke-strategiska fastigheter

- Framtagande av underhållsplaner per fastighet

#### MÅLTID (-4,0 mkr)

Samarbete mellan skolkontoret och Tekniska kontoret för att hitta effektiviseringar har skett under perioden. Det har resulterat i att 14 enheter inom förskola och skola har slagits samman under fyra veckor i sommar med minskad personalkostnad som följd.

Anpassad bemanning inför höstterminen har genomförts på förskola och skola utifrån förändrat barn- och elevantal. En pensionsavgång i juni har inte återbesatts och enheten har haft en vakant chefstjänst på grund av sjukfrånvaro.

Minska på utbudet utan att tappa i näringsinnehåll. Enheten har genomfört anpassningar i sina menyer utifrån aktuella livsmedelspriser och köksmästare/kockar som gör beställningar är noga med att minska serveringssvinnet samt anpassa grönsaksutbudet efter säsongspriser.

### INVESTERINGAR

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Gatuprogram	19 437	720	18 717	29 156	12 887	16 269
Parkprogram	1 992	1 035	957	2 988	2 204	784
Lokalprogram	169 217	236 275	-67 058	253 826	323 364	-69 538
Karta/Mät	267	388	-121	400	388	12
Gruvans vattensystem	5 830	4 236	1 594	8 745	8 745	-
<b>Summa</b>	<b>196 743</b>	<b>242 862</b>	<b>-46 119</b>	<b>295 415</b>	<b>347 795</b>	<b>-52 380</b>

#### Lokalprogrammet:

Prognosen för Lokalprogrammet ligger på samma nivå som förra prognosen, 330 mkr. Med en positiv effekt från försäljningen av Lindgården (fastighet Kila Prästgård 1:10) på 7,6 mkr ger en slutprognos, för perioden, på 323 mkr. Den tidigare rapporterade avvikelsen på runt 77 mkr mot budget beror främst på tidsförskjutningar i de stora projekten.

#### Strategiska investeringar:

- Åkraskolan har bra framdrift och ligger fortsatt före plan i projektet. Under vecka 38 tas nya köket och matsalen i drift. Större rivnings- och grävarbeten planeras vara klara innan kommande vintersäsong. Ingen förändring mot tidigare prognos men en ökning mot årets budget på 35,6 mkr vilket kan härledas till tidsförskjutningar, ökad omfattning samt ökade kostnader för sanering, mot budgeterat.
- Möklinta skola och förskola invigdes i samband med skolstart. Enligt senaste prognos är årets kostnader 15,3 mkr över budget. Slutavräkning i projektet pågår.
- Valla skolas B-hus är renovering avslutad och byggnad övertagen av verksamhet i samband med skolstart. Slutavräkning i projektet pågår. För året hamnar den 2,6 mkr över budget.
- Ösby elevhem, etapp 1 har avslutats och etapp 2 påbörjats. Här ser vi en ökning i årets prognos med ca 1,6 mkr. Överdrag mot årets budget med knappt 15 mkr.

#### Årligen återkommande:

Projekt och planerat underhåll ligger i linje med tidigare prognos och ca 1,0 mkr under budget på grund av att inga verksamhets- eller tillgänglighetsanpassningar har gjorts. Under året har det tillkommit två projekt för evakueringsmoduler till tre förskolor som inte var inkluderade i budgeten.

#### **Gatuprogrammet:**

För perioden ligger gatuprogrammet under budget på grund av exploateringar som är flyttade framåt i tiden. Prognosen är att 13 mkr kommer att nyttjas av totalt 29 mkr. Avvikelsen kan till största del hänföras till framflyttande av exploateringsprojekten Salaborg, Oriongatan/Norrskensgatan och Gustavsborg/Fabriksgratan.

#### **Parkprogrammet:**

För perioden ligger Parkprogrammet i fas med budget. Årsprognosen tyder på att mindre projekt ej kommer att utföras och hela budgeten kommer ej att nyttjas (+0,8 mkr). Några projekt har blivit billigare än beräknat tack vare ett billigare tillvägagångssätt (450 tkr), samt att bland annat projekt Stora torget och Aguéligatan träd inte kommer att genomföras i år.

#### **Gruvans vattensystem**

Investeringarna kopplade till Gruvans vattensystem finansieras delvis av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB). Stödet för berörda projekt uppgår till 60 % av investeringsbeloppet och måste vara förbrukat före utgången av 2025. Den budget som Sala kommun avsatt för investeringarna (8,7 mkr) beräknas gå åt under året.

### **EU-PROJEKT**

Tekniska kontoret deltar i utbildningar genom Komptenscentrum 2.0 och under augusti utbildades stora delar av medarbetarna genom en workshop i Medveten kommunikation tillsammans med Kansliet, Näringslivsenheten och Samhällsbyggnadskontoret.

### **Uppföljning av kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)**

#### **ETT VÄXANDE SALA**

Sala ska erbjuda attraktiva boenden och verka för fler arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.

Vi har lyckats när:

- Antalet företag och arbetstillfällen ökar
- Antalet nyinflyttningar ökar
- Arbetslösheten minskar
- Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras

---

#### **AKTIVITET**

##### **Resultatanalys av de angivna aktiviteterna**

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

Kontoret har under perioden jobbat med handlingsplan kring förtroende och service för markupplåtelse.

##### **Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?**

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

Utbilda medarbetarna inom Samhällstekniska verksamheten genom att praktisera inom andra områden.

## AKTIVITET

### Aktiviteter

I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en

Under året ska minst 40 % av medarbetarna inom Samhällstekniska praktisera 1 dag på en annan enhet inom Sala kommun.

### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

Under perioden har ca. 10 % varit ute och praktiserat på annan verksamhet. Bedömningen är att målet kommer att uppnås under året.

## ETT HÅLLBART SALA

Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.

Vi har lyckats när:

- Koldioxidutsläppen minskar
- Utbildningsnivån ökar och studieresultaten blir bättre
- Folkhälsan förbättras
- Egenförsörjningen bland medborgarna ökar

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.

Tekniska kontoret har möjlighet att erbjuda praktikplatser som ett första steg in på arbetsmarknaden.

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.

Måltidsenhetens tillagningskök skapar förutsättningar för att erbjuda arbetstillfällen/praktikplatser i hela kommunen.

### Aktiviteter

I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en

Erbjuda personer från AME som i dag står utanför arbetsmarknaden/ inte går i grundläggande skola eller gymnasium att få en möjlighet till praktikplats eller intermitterant arbete efter behov.

### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

Januari-augusti har ingen fråga om praktikplats från AME kommit. Måltidsenheten har en person med Nystartsjobb samt en person som övergått från AME till Måltidsenheten med lönebidrag.

## ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA

Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.

Vi har lyckats när:

- Förtroendet för kommunen ökar

- Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter
- Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar
- Säkerheten (faktisk trygghet) ökar
- Demokratin stärks

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.

Tekniska kontorets verksamhet har en stor påverkan på medborgare i Sala kommun.

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.

Tillgängliggöra kartdata för Salas kommuninvånare och tjänstepersoner sala.se startsida, där man finner samhällsnyttig information som är kopplad till sin geografiska plats.

Skapa dialog och information om Måltidsenhetens arbete.

#### Aktiviteter

I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en

- Skapa tillgång till karttjänst
- Mäta antal besök på sidan och marknadsföra informationen

#### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

Karttjänsten är skapad och går att använda för allmänheten. Karttjänsten uppdateras och utvecklas löpande. Flera informationstillfällen har genomförts. Antal besök är i snitt 181 st/mån.

Dialog med anhöriga om skolmåltider, bjuda på skolmat på kvällen i 5 skolor och informera. Måltidsledning och kokkar deltar.

Blivande föräldrar till åk.7 elever på Valla- och Ekebyskolan bjöds in den 22 maj. Ett 80-tal personer deltog. Under hösten genomförs liknande aktivitet i Ransta 9 september, Västerfärnebo skola, Möklinta skola, Åkraskolan.

Måltidsenheten fanns med vid 1-årsjubileum på Bergsmansgatan 30 grillade, samt mötte anhöriga och boende.

## Framtiden

### TEKNISK STAB:

- Fortsatt fokus på budget i balans och genomförande av planerade åtgärder och utredningar.
- Färdigställa utredning kring on-demand trafik i Sala.
- Färdigställa utredning kring lokalvård i egen regi för Sala stad.
- Starta upp arbetet med framtagande av Skogspolicy i syfte att uppfylla kraven i EFC-certifieringen.

### SAMHÄLLSTEKNISKA:

- Kart/mät kommer att fortsätta följa utvecklingen av Öppna data-direktivet.



- Samarbetet med Samhällsbyggnadskontoret fortsätter genom framtagande av projektprocess för att effektivisera samhällsbyggnadsprocessen.
- Fortsatt arbete med utredningar gällande centralförråd, beredskapsförråd samt vinterväghållning, utifrån hur en budget i balans ska kunna uppnås.
- Under hösten kommer projektering genomföras gällande Bältarhagen.
- Konstprojekt i Ransta, Möklinta och Västerfärnebo ska upprättas.
- Miljöåtgärder Sala silvergruva och Pråmån kommer under hösten fortsätter arbetena kring Sala Bly och Hyttområdet

#### FASTIGHET:

##### **Projekt:**

- Nya Åkraskolan - projektet fortlöper enligt plan och skolan ska stå klar för inflytt juni 2025.
- Ösby elevhem - uppstart för renovering av hus E påbörjades under juli och fortsätter under 2024 och 2025.
- Projektarbete fortlöper kring planering av att tillskapa två nya LSS bostäder.
- Fortlöpande samverkan med Kultur- och fritidskontoret för fortsatt arbete för ett framtida nytt badhus.

##### **Drift:**

- Sala Stationshus samt Fastighet Gustafsborg 2/fd. Centrallagret – en försäljningsprocess påbörjas under hösten.
- På Ösby naturbruksgymnasium fortlöper arbete med att återställa de delar av byggnaden som skadades i samband med översvämning, september 2023.
- Planering inför rivning de tre fd. förskolebyggnaderna; Emmylund, Ekorren samt Dalhem. I enlighet med fattat politiskt beslut.
- Fortsatt arbete med att långsiktigt sänka kostnaderna för värme och el
- Planerat underhåll löper enligt plan.

#### MÅLTID

- På grund av fortsatt byggnation av Åkraskolan kommer Gärdesta Modulskolas mottagningskök vara öppen för servering av måltider för elever i Förskoleklass till årskurs 3. Elever i årskurs 4-6 kommer att inta sin lunch i den nya Åkraskolans matsal under läsåret 24/25.
- Antalet barn fortsätter att minska framförallt på vissa av förskolorna till hösten och totalt rör det sig om ca 700 förskolebarn. För att nå en ekonomi i balans behöver Måltidsenheten samverka med skolkontoret gällande de förskolor och skolor som har färre än 50 inskrivna barn.

## Tekniska kontoret - Vatten och Avlopp

### Perioden som gått

- Den nederbördstunga hösten och vintern har varit gynnsam för de stora grundvattenmagasinen. Återhämtningen är till en nivå motsvarande ca 10 år tillbaka i tiden.
- Inom samhällsbyggnadsprocessen fortgår det uppstartade arbetet med detaljplanen Bältarhagen och avslut av detaljplan Skuggan.
- Arbetet fortgår enligt plan med att skydda grundvattentäkterna i Sala kommun. För vattenskyddsområdet i Knipkällan, Viggbo, Nötmarken och Hedåker har förslag på teknisk beskrivning och nya föreskrifter tagits fram.
- Under föregående år togs en Vattentjänstplan fram för kommunen, under våren har planen varit ute på samråd inför antagande.
- Under våren har närmare 400 vattenmätarbyten skett, huvudsakligen på Josefsdal, Persdal och Skuggan.
- Översvämningen som skedde i september 2023 påverkade verksamheten mycket, under våren har diskussioner pågått med försäkringsbolaget om ersättning. Beslut väntas efter semestern.
- Utredningen av alla källaröversvämningar fortgår, totalt har ca 200 ärenden kommit in till Sala kommun.

### Ekonomi

#### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan- aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-26 830	-25 374	-1 465	-40 243	-40 366	123
Interna intäkter	-2 220	-2 172	-48	-3 330	-3330	0
<b>Summa intäkter</b>	<b>-29 050</b>	<b>-27 546</b>	<b>-1 504</b>	<b>-43 573</b>	<b>-43 696</b>	<b>123</b>
Köp av huvudverksamhet, bidrag	107	186	-79	160	250	-90
Personalkostnader	8 925	8 099	826	13 387	12 022	1 365
Övriga kostnader	15 670	15 910	-240	23 504	24 802	-1 298
Interna kostnader	4 349	3 351	998	6 522	6 622	-100
<b>Summa kostnader</b>	<b>29 050</b>	<b>27 546</b>	<b>1504</b>	<b>43 573</b>	<b>43 969</b>	<b>-123</b>
<b>Resultat</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

#### PERIODENS RESULTAT

Avvikelse på intäktssidan finns främst inom interna intäkter och avser eftersläpning på fakturering. Avvikelse på kostnadssidan finns inom personalkostnader och beror på utökade vakanser och sjukskrivning inom VA-verksamheten. För övriga kostnader avser avvikelsen att de upparbetade kostnaderna beror på vakanta tjänster samt sviter efter översvämningen. För interna kostnader är orsaken till avvikelsen främst lägre interndeberade personalkostnader till följd av förseningar med exploateringar.

#### ÅRSPROGNOS

Prognosen bygger delvis på sänkta personalkostnader till följd av vakanser. Verksamheten planerar att rekrytera vidare under hösten. Förändringen för interna intäkter avser ett överskott som justeras mot VA-balanskontot. Årsprognosen visar ett överskott som främst avser en optimistisk investeringsbilaga. Det låga utfallet på investeringsbudgeten har genererat lägre kapitaltjänstkostnader än vad som budgeterats. En effekt av lägre investeringstakt syns också på behovet av konsultstöd, vilket gör att VA-driften har lägre övriga kostnader än planerat.

## DRIFTREDOVISNING

Tkr	Budget jan- aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Vatten- och avlopps- verksamhet	0	0	0	0	0	0
<b>Summa</b>						

Helårsprognosen för VA beräknas att gå med nollresultat.

## INVESTERINGAR

Tkr	Budget jan- aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Vatten- och avlopps- program	21 180	1 561	19 619	31 770	8 931	22 839
<b>Summa</b>						

## PERIODENS RESULTAT

Periodens låga utfall beror på förskjutningar i tidplaner och en anpassning till omvärldsläget. Totalt genereras en positiv avvikelse på ca 19 miljoner mot periodens budget.

## ÅRSPROGNOS

Årets låga utfall har samma orsak som periodens. Berörda projekt som genererar avvikelsen är; behovet att kapacitetsutöka reningsverket flyttas på framtiden på grund av uteblivna exploateringar eller utebliven befolkningsökning (ca. 3 Mkr). För Tvärhandsbäcken pågår utredningar under 2024, eventuell utbyggnad kommer framåt i tiden (ca. 4,5 Mkr). TS ledningen i sjöarna mellan Broddbo och Sala, upphandling pågår, projektering under 2024 och utförande nästkommande år (ca. 5,4Mkr). Utbyte av ledning Sala-Kumla framflyttad i tiden (ca. 3 Mkr). Exploatering som ej kommer att göras i år (ca. 3 Mkr).

## EU-PROJEKT

Verksamheten har inte deltagit i något EU-projekt under året.

## Uppföljning av kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)

Redovisas i Tekniska kontorets Verksamhetsberättelse.

## Framtiden

Planen gällande säkerhetshöjande åtgärder fortgår, under andra halvan av året kommer delar av kommunikationslösningen att förnyas i samarbete med SHE och lås- och larmsystemens uppgradering att påbörjas.

VA-sanering av ledningsnätet planeras för flera sträckor t ex Torsgatan, Swederusgatan och vid skolan i Salbohed. Exploateringen av Bältarhagen i Ransta är prioriterat, projektering kommer att påbörjas under kommande period.

Pågående och kommande aktiviteter utifrån den år 2021 beslutade VA-planen

- Utbyte av sjöledning mellan Broddbo och Sala ligger ute på upphandling.
- Frågan om VA-utbyggnad i Tvärhandsbäcken har lyfts under våren 2024, under perioden behöver ett inriktningsbeslut tas för framtida hantering.

- Arbetet med att skydda grundvattentäkterna i Sala kommun fortgår. Vi inväntar Länsstyrelsens beslut gällande vårt förslag för Härsvad/Vad och vi kommer att gå ut på samråd med förslag Knipkällan, Viggbo, Nötmarken och Hedåker.
- Vattentjänstplanen förväntas antas under kommande period.
- Under hösten planerar vi att lyfta nya rutiner för politisk fastställelse. Rutinerna behandlar inlösen av enskilda avlopp i samband med att nya verksamhetsområden upprättats samt hantering av felkopplat dagvatten.

## Räddningstjänsten

### Perioden som gått

Reviderad Tillsynsplan för tillsyn enligt Lag (2003:778) om skydd mot olyckor och enligt Lag (2010:1011) om brandfarliga och explosiva varor.

Genomlysning av organisation utförd av extern utredare.

Omförhandling av räddningstjänstavtal med Heby kommun.

Dispens från dygnsvila till och med oktober 2025.

Fortfarande svårt att rekrytera RIB-personal till vissa deltidsstationer.

Sjuktalet är fortsatt låga för verksamheten.

Operativ chef är tillförordnad räddningschef under året tills ny chef är rekryterad.

### Ekonomi

#### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-10 153	-9 683	-470	-15 228	-15 237	9
Interna intäkter	-457	-180	-277	-685	-726	41
<b>Summa intäkter</b>	<b>-10 609</b>	<b>-9 864</b>	<b>-745</b>	<b>-15 913</b>	<b>-15 963</b>	<b>49</b>
Köp av huvudverksamhet, bidrag	602	172	430	903	903	0
Personalkostnader	21 780	22 618	-838	32 668	33 404	-735
Övriga kostnader	4 473	3 563	910	6 708	5 833	876
Interna kostnader	1 709	1 748	-39	2 564	3 138	-575
<b>Summa kostnader</b>	<b>28 564</b>	<b>28 101</b>	<b>463</b>	<b>42 843</b>	<b>43 278</b>	<b>-435</b>
<b>Resultat</b>	<b>17 954</b>	<b>18 237</b>	<b>-283</b>	<b>26 930</b>	<b>27 315</b>	<b>-385</b>

#### PERIODENS RESULTAT

Minusresultatet som delårsrapporten visar på beror till stor del på ökade personalkostnader för mertid vid inkallning i samband med nya arbetstider, övningshelger, personal har gått dubbelt för rehab cirka en månad, extra personal för att täcka upp för bemanning.

#### ÅRSPROGNOS

Helårsprognosen beräknas bli ett underskott på -385 tkr, främst på grund av högre personalkostnader. Prognosen är att budgeterade intäkter inkommer senare på året. Kapitalkostnaderna blir högre än budgeterat och avskrivningar lägre än budgeterat men posterna tar ut varandra.

#### DRIFTREDOVISNING

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Räddningstjänsten	17 954	18 237	-283	26 930	27 315	-385
<b>Summa</b>	<b>17 954</b>	<b>18 237</b>	<b>-283</b>	<b>26 930</b>	<b>27 315</b>	<b>-385</b>

Räddningstjänsten har bara en verksamhet/enhet.

## INVESTERINGAR

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Larmanläggning Sala	233,3	263,5	30,2	350	263,5	86,5
<b>Summa</b>	<b>233,3</b>	<b>263,5</b>	<b>30,2</b>	<b>350</b>	<b>263,5</b>	<b>86,5</b>

Nödvändigt byte av larmanläggning Sala. Anläggningen används vid alarmering via SOS Alarm. Bytet möjliggjordes genom omDispositionering av kontorets investeringsmedel för inköp av FiP-bil.

## EU-PROJEKT

Verksamheten har inte deltagit i något EU-projekt.

## Uppföljning av kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)

### ETT VÄXANDE SALA

Sala ska erbjuda attraktiva boenden och verka för fler arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.

Vi har lyckats när:

- Antalet företag och arbetstillfällen ökar
- Antalet nyinflyttningar ökar
- Arbetslösheten minskar
- Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

Genomföra säkerhetshöjande aktiviteter som utbildning baserad på de behov som föreligger inom verksamheterna som kommunen idag bedriver.

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

Enligt Lagen om skydd mot olyckor ska räddningstjänsten arbeta i olycksförebyggande syfte med information, rådgivning med mera. Vi behöver fler resurser för att nå målet.

### Aktiviteter

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

Genomföra utbildningar i syfte att höja förstågan för att hantera olyckor och tillbud vid bränder och andra olyckor samt i allmänt säkerhetshöjande syfte.

### Resultat

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

Verksamheten har ingen personal att tillgå för extern verksamhet utöver den dagliga verksamheten.

## ETT HÅLLBART SALA

Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.

Vi har lyckats när:

- Koldioxidutsläppen minskar
- Utbildningsnivån ökar och studieresultaten blir bättre
- Folkhälsan förbättras
- Egenförsörjningen bland medborgarna ökar

### AKTIVITET

#### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.

I form av remiss- och tillsyneinstans bevakar verksamheten frågor som rör brand- och olycksförebyggande frågor.

#### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.

Verksamheten genomför löpande dessa aktiviteter och har organisation samt personal med adekvat kunskap för att kunna tillgodose detta.

#### Aktiviteter

I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en

#### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

I form av remissinstans bevakar att frågor kopplat till räddningstjänst och olycksförebyggande arbete beaktas och hanteras.

Remisshantering, rådgivning och information.  
Att aktuell lagstiftning efterlevs och säkerställs.

## ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA

Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.

Vi har lyckats när:

- Förtroendet för kommunen ökar
- Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter
- Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar
- Säkerheten (faktisk trygghet) ökar
- Demokratin stärks

### AKTIVITET

#### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.

Genomför kvalitativa räddningsinsatser som utvärderas och i vissa fall utreds för att se att de resursätts och hanteras för bästa möjliga utfall.

## AKTIVITET

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.

Genomförande av tillsyner enligt LSO och LBE löper på enligt plan. Hantera olyckor där samhället eller individ inte själv har förmåga eller resurser att hantera den inträffande händelsen.

#### Aktiviteter

I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en

#### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

Skapa strategier för beredskap och säkerhet.

Utföra tillsyner och arbeta olycksförebyggande.

## Uppföljning av nämndens mål (januari-augusti)

### MÅL – ÖVERSYN AV ORGANISATIONEN SAMT PROCESSER

#### Indikator: Se över organisation, struktur och interna processer

Utredning genomförd av extern utredare. Eventuella justeringar av verksamheten beslutas av politiken.

#### Aktiviteter

Internutredning presenteras för politiken.

#### Resultat

Okänt för närvarande (september 2024).

## Framtiden

Fortsatt arbete med organisationsgenomlysningen om hur räddningstjänsten ska organiseras för att bli ändamålsenlig och effektiv och som uppfyller de krav som ställs på en räddningstjänst idag.

Omförhandlat räddningstjänstavtal med Heby kommun.

Rekrytering av räddningschef.

Arbeta med att rekrytera till våra RIB-stationer.

Fortsatt utveckling av arbetsprocesser samt stöd- och styrdokument.

Fortsatt arbete med att utveckla tillsynprocess och andra förebyggande åtgärder som information och rådgivning.

Fortsätta med att delta i projekt med samverkande räddningstjänster inom RRÖS-samarbetet.



## Ekonomikontoret

### Perioden som gått

- En översyn har gjorts av reglementet för internkontroll och riktlinjer för internkontrollhar tagits fram som ska ersätta de tidigare tillämpningsanvisningarna. Riktlinjen syftar till att säkerställa att styrelse och nämnd upprätthåller en tillfredsställande intern kontroll.
- Ett arbete har startats upp för att göra en risk och sårbarhetsanalys gällande ekonomisystemen samt ta fram en krisplan för ekonomikontoret i händelse av störningar. IT enheten har informerat alla medarbetare om it och informationssäkerhet och Strömsunds kommun som varit utsatt för en cyberattack har berättat för oss om händelseförloppet och konsekvenser som uppstod.
- Under perioden har kontoret även arbetat med att definiera sitt grunduppdrag.

### Ekonomi

#### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-50	-24	-35	-75	-40	-35
Interna intäkter	-553	-553	-	-829	-829	0
<b>Summa intäkter</b>	<b>-603</b>	<b>-576</b>	<b>-35</b>	<b>-904</b>	<b>-869</b>	<b>-35</b>
Köp av huvudverk-samhet, bidrag						
Personalkostnader	7 087	6 130	957	10 630	9 880	750
Övriga kostnader	978	890	88	1 467	1 730	-263
Interna kostnader	315	372	-57	472	579	-107
<b>Summa kostnader</b>	<b>8 380</b>	<b>7 391</b>	<b>989</b>	<b>12 569</b>	<b>12 189</b>	<b>380</b>
<b>Resultat</b>	<b>7 777</b>	<b>6 815</b>	<b>962</b>	<b>11 665</b>	<b>11 320</b>	<b>345</b>

#### PERIODENS RESULTAT

Periodens resultat är 962 tkr bättre än budgeterat. Avvikelsen beror till största delen på att personalkostnaderna är 957 tkr lägre än budgeterat beroende på vakanser och föräldraledigheter.

#### ÅRSPROGNOS

Personalkostnaderna prognostiseras att bli lägre än budget med 750 tkr beroende på vakanser, föräldraledigheter samt sjukskrivningar under perioden. De övriga kostnaderna och interna kostnader beräknas bli högre än budgeterat, totalt 370 tkr. Övriga kostnader består till största delen av administration, externa avgifter och konsultkostnader kopplade till ekonomisystemet. Interna kostnader består främst av lokalhyra och städning.

Alla vakanser är nu återbesatta och inga längre föräldraledigheter inplanerade så personalkostnaderna beräknas bli högre under hösten än de varit under våren.

## DRIFTRIEDOVISNING

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Ekonomikontoret	7 777	6 815	962	11 665	11 320	345
<b>Resultat</b>	<b>7 777</b>	<b>6 815</b>	<b>962</b>	<b>11 665</b>	<b>11 320</b>	<b>345</b>

Ekonomikontoret har bara en verksamhet/enhet

## INVESTERINGAR

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
<b>Summa</b>						

Ekonomikontoret har inga investeringar

## EU-PROJEKT

Ekonomikontoret sköter redovisningen för projektet KC 2.0 och har under perioden erhållit 21 tkr för arbetet.

## Uppföljning av kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)

### ETT VÄXANDE SALA

Sala ska erbjuda attraktiva boenden och verka för fler arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.

Vi har lyckats när:

- Antalet företag och arbetstillfällen ökar
- Antalet nyinflyttningar ökar
- Arbetslösheten minskar
- Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras

### AKTIVITET

#### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.

#### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.

#### Aktiviteter

I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en

#### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

## ETT HÅLLBART SALA

Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.

Vi har lyckats när:

- Koldioxidutsläppen minskar
- Utbildningsnivån ökar och studieresultaten blir bättre
- Folkhälsan förbättras
- Egenförsörjningen bland medborgarna ökar

### AKTIVITET

#### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna.

Det pågår ett arbete i nämnderna för att få kostnadskontroll och upprätta handlingsplaner vid avvikelser för att rymma verksamheten inom den tilldelade ramen men än återstår mycket arbete. I den senaste helårsprognosen för maj uppgick nämndernas underskott till totalt -87 mnkr

Det finns i nuläget inga ekonomiska nyckeltal att redovisa för 2024.

#### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

Ett fokusområde i utvecklingsmålet är att arbeta för en långsiktigt god ekonomi i kommunen. För att uppnå det fortsätter arbetet med den långsiktiga investeringsplanen. KS har även fattat beslut att en analys över ekonomi och styrning kommer att göras av SKR under hösten. Arbetet med Budgetmodellen fortsätter för att få bättre beslutsunderlag kopplat till prioriteringar, demografi och finansiering.

#### Aktiviteter

#### Resultat.

#### Aktiviteter

Införa en ny budgetprocess utifrån den nya budgetmodellen.

För att nå en långsiktigt god ekonomi i kommunen krävs delaktighet, vilja och förståelse i organisationen för att uppnå en budget i balans. Inför budgetbeslutet i juni 2024 är den nya budgetprocessen införd som syftar till att skapa ett budgetåtagande för verksamheterna.

## ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA

Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.

Vi har lyckats när:

- Förtroendet för kommunen ökar
- Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter
- Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar
- Säkerheten (faktisk trygghet) ökar
- Demokratin stärks

### AKTIVITET

#### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.

#### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.

AKTIVITET

**Aktiviteter**

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

**Resultat**

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

**Uppföljning av nämndens mål (januari-augusti)**

**MÅL – TA FRAM EN NY MODELL FÖR INTERNKONTROLL FÖR ATT FÅ MER FOKUS PÅ OCH FÅ UT KUNSKAP OM INTERNKONTROLL I ORGANISATIONEN**

**Indikator: Ny modell implementerad inför internkontrollplanerna 2025**

**Indikator: Ökat förtroende hos medborgarna**

Aktiviteter	Resultat
Se över reglementet för internkontroll	Översynen gjord och föreslagna förändringar är av mindre karaktär, tex organisationsförändringar. Beslut i KS 14 aug.
Utvärdera den befintliga modellen och dess kopplingar till fullmäktigemålen	Utvärderingen genomförd och en ny modell framtagen. Beslut i KS 14 aug.
Utbildning i internkontroll för organisationen	I samband med införandet av den nya modellen planeras utbildningsinsatser under hösten.

**MÅL – FÖRBÄTTRA EKONOMIKONTORETS INFORMATION UT TILL ORGANISATIONEN**

**Indikator: Nyhetsbrev infört**

**Indikator: Antal genomförda utbildningar och informationsträffar**

Aktiviteter	Resultat
Informera hela organisationen regelbundet om förändringar i system, rutiner och övriga regler som rör ekonomifrågor.	Ekonomikontorets sidor på intranätet har gått igenom och uppdaterats. Årshjulet som visar alla ekonomiska processer har uppdaterats med den nya budgetprocessen.  Planering av utformningen av ett nyhetsbrev pågår.
Förtydliga ansvarsfördelning mellan ekonomikontor och verksamheter.	En utbildning med fokus på styrning och att förstå sitt budgetansvar som chef planeras i sep/okt.
Utbildning i aktuella ekonomifrågor.	Under våren har utbildningsmaterial reviderats och utbildningstillfällen ska planeras in. I samband med delårets prognos kommer workshops genomföras där stöd i prognosarbetet kommer att ges.

## Framtiden

- En analys av kommunens ekonomi och styrning har beställts av SKR:s analysgrupp och planeras att genomföras under hösten 2024. Analysens delar består av en nulägesanalys, en framtidsanalys sex år framåt samt hur kommunens ekonomistyrning fungerar. Förslag till en övergripande ekonomisk strategi för kommunen samt ideér till hur ett förändringsarbete skulle kunna göras kommer att presenteras.
- Uppdatering av dokumenthanteringsplanen kommer att påbörjas under hösten för att möjliggöra övergången till e-arkiv.
- Utbildningsinsatser och implementering av den nya modellen för internkontroll kommer att genomföras under hösten inför att 2025 års internkontrollplaner ska tas fram.
- Kontoret ser ett behov av att digitalisera och automatisera fler arbetsmoment i kommunen. För att kunna effektivisera arbetssätt, minska manuell hantering och dubbelarbete behöver en kommunövergripande processkartläggning av ekonomiadministrationen först göras.

## Personalkontoret

### Perioden som gått

- Löneöversyn har genomförts med berörda arbetstagarorganisationer i enlighet med huvudöverenskommelserna (HÖK). Översynen för samtliga förbund, förutom Vårdförbundet, var avklarade i april. Vårdförbundets val att gå ut i strejk medförde att medlare fick kallas in och nytt avtal slöts först den 28 juni. I Sala kommun beräknas översynen vara klar under september månad och nya löner utbetalas i oktober.
- För att kvalitetssäkra och uppdatera kommuns samverkansavtal med arbetstagarorganisationerna (avtal om samverkan och arbetsmiljö) genomfördes en information / utbildning i februari för samtliga fackliga ombud och chefer.
- Nya verktyg för arbete med kränkande särbehandling, ett diskrimineringsspel och material för arbete kring våld i nära relationer har utarbetats under perioden.
- Alla kommunens chefer har utbildats i tillitsbaserad ledning och styrning och som en fortsättning satsar kommunen på ledarskapsutbildning, utvecklande ledarskap (UL) för alla chefer, under våren har ca 40st av kommunens chefer genomfört utbildningen.
- Som ett led i tillitsbaserad ledning och styrning har samtliga medarbetare genomfört den digitala utbildningen i medarbetarskap och ett tillfälle med föredrag/workshop inom området för alla medarbetare har upphandlats under våren, inom Esf projektet Kompetenscentrum 2.0, och kommer att genomföras hösten 2024
- HR har under våren genomfört arbetsmiljöutbildning för chefer samt temautbildning i arbetsrätt där ca 30 chefer deltog, ytterligare utbildningstillfälle finns under hösten 2024.

## Ekonomi

### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-513	-287	-226	-770	-779	9
Interna intäkter	0	9	-9	0	9	-9
<b>Summa intäkter</b>	<b>-513</b>	<b>-278</b>	<b>-235</b>	<b>-770</b>	<b>-770</b>	<b>0</b>
Köp av huvudverksamhet, bidrag	0	0	0	0	0	0
Personalkostnader	6 452	5 482	970	9 677	8 832	846
Övriga kostnader	1 913	1 990	-77	2 870	3 191	-322
Interna kostnader	517	407	110	776	609	167
<b>Summa kostnader</b>	<b>8 882</b>	<b>7 879</b>	<b>1 003</b>	<b>13 323</b>	<b>12 632</b>	<b>691</b>
<b>Resultat</b>	<b>8 369</b>	<b>7 601</b>	<b>768</b>	<b>12 553</b>	<b>11 862</b>	<b>691</b>

### PERIODENS RESULTAT

Resultatet visar ett överskott för kontoret med 768 tkr, orsakat av lägre personalkostnad, vakant tjänst.

### ÅRSPROGNOS

Helårsprognosen beräknas till ett överskott om 691 tkr, främst till följd av lägre personalkostnader. En vakant tjänst samt medarbetare som reducerar arbetstiden.

## DRIFTREDOVISNING

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
HR	6 003	4 663	1 340	9 005	8 467	537
Löneenheten	2 366	2 938	-572	3 548	3 395	153
<b>Summa</b>	<b>8 369</b>	<b>7 601</b>	<b>768</b>	<b>12 553</b>	<b>11 862</b>	<b>691</b>

Personalkontoret har ett överskott med 768 tkr, orsakat av lägre personalkostnad, vakanta tjänster på HR samtidigt som löneenheten haft extra lönekostnad för kompetensöverföring i samband med planerad pensionering. Avvikelse från helårsprognosen, ett överskott om 691 tkr, främst till följd av lägre personalkostnader, vakant tjänst.

## INVESTERINGAR

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
<b>Summa</b>						

Kontoret har inga investeringar 2024

## EU-PROJEKT

Verksamheten har inte tagit del av EU bidrag under perioden.

## Uppföljning av kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)

### ETT VÄXANDE SALA

Sala ska erbjuda attraktiva boenden och verka för fler arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.

Vi har lyckats när:

- Antalet företag och arbetstillfällen ökar
- Antalet nyinflyttningar ökar
- Arbetslösheten minskar
- Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras

#### AKTIVITET

##### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

##### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

## AKTIVITET

### Aktiviteter

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

## ETT HÅLLBART SALA

Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.

Vi har lyckats när:

- Koldioxidutsläppen minskar
- Utbildningsnivån ökar och studieresultaten blir bättre
- Folkhälsan förbättras
- Egenförsörjningen bland medborgarna ökar

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

### Aktiviteter

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

## ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA

Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.

Vi har lyckats när:

- Förtroendet för kommunen ökar
- Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter
- Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar
- Säkerheten (faktisk trygghet) ökar
- Demokratin stärks



## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

#### Aktiviteter

Personalkontoret har inga indikatorer/aktiviteter kopplade till detta utvecklingsmål.

#### Resultat

I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.

## Uppföljning av nämndens mål (januari-augusti)

**Mål** – Sjukfrånvaro på samma eller lägre nivå än genomsnittet av de fem sista årens sjukfrånvaronivåer

**Indikator:** Genomsnittet av sjukfrånvaro 20 19-2023 (fem sista åren)

2019=6,7% 2020=8,1% 2021=8,0% 2022=8,1% 2023=8,4% / 5 => Mål 7,92%

Aktiviteter	Resultat
Uppföljning och rapportering till verksamheterna	Tillförlitliga sjukfrånvarosiffror för augusti månad utläses efter den 10é oktober. Preliminärt resultat för delåret, jan-aug 2024 =  Delåret 2023 = 7,84% => helårsresultat = 8,4%

## MÅL – ÖKAD FRISKVÅRD

**Indikator:** Nyttjandegrad av friskvårdsbidraget (öka)

Aktiviteter	Resultat
Marknadsföra friskvårdsaktivitet vid minst fyra tillfällen/år, intranätet	Nyttjandegrad jan-aug 2023 = 37,86 %  Nyttjandegrad jan-aug 2024 =

## Framtiden

- Alla centrala avtal skall omförhandlades 2025 och avtalen blev ettåriga vilket innebär att inför löneöversyn 2025/2026 omförhandlas alla avtal igen, vilket ger en stor osäkerhetsfaktor kring när kommande översynen beräknas bli klar.
- Chefsutbildningen utvecklande ledarskap (UL), för samtliga chefer i Sala kommun, sattes på paus under andra delen av 2024, på grund av det ekonomiska läget, och kommer att återupptas först efter årsskiftet 2025.
- En digital utbildning i medarbetarskap har genomförts för samtliga medarbetare i Sala kommun och under hösten 2024 kommer alla medarbetare att delta i föreläsning om medarbetarskap med Maths Cargård, en satsning inom ESF projektet Kompetens 2.0
- Upphandling av verktyg för digital referenstagning vid rekrytering kommer att påbörjas under hösten 2024
- Avtal med Företagshälsovården Avonova går ut 2025-12-31 och ny upphandling kommer att startas under hösten 2024

## Kultur- och fritidsnämnden

### Perioden som gått

- Invigning av BG10 den 5 mars
- Ca 15 "Extra" senioraktiviteter med bl.a föreläsning med Ingmar Skoog "70 är det nya 50" arrangerades tillsammans med IFK Sala och Sala folkets park. 400 besökare
- Sommararena i stadsparken, öppen 63 dagar, mån-sön, 12.00-17.00
- Bibliotekschef Boel Simonsson gick i pension och ny bibliotekschef rekryterad
- Återlämnings- och sorteringsmaskin till biblioteket upphandlad
- Ny ismaskin upphandlad och levererad under våren
- Sala mässan genomförs på Lärkans sportfält i slutet på augusti månad

### Ekonomi

#### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-2 689	-2 751	62	-4 034	-4 034	0
Interna intäkter	-682	-985	303	-1 023	-800	-223
<b>Summa intäkter</b>	<b>-3 371</b>	<b>-3 736</b>	<b>365</b>	<b>-5 057</b>	<b>-4 834</b>	<b>-223</b>
Köp av huvudverksamhet, bidrag	5 291	6 337	-1046	7 936	7 910	25
Personalkostnader	18 439	19 337	-898	27 657	27 634	23
Övriga kostnader	6 116	5 592	524	9 174	9 199	-25
Interna kostnader	17 286	16 442	844	25 928	25 928	0
<b>Summa kostnader</b>	<b>47 132</b>	<b>47 708</b>	<b>-576</b>	<b>70 695</b>	<b>70 672</b>	<b>23</b>
<b>Resultat</b>	<b>43 761</b>	<b>43 972</b>	<b>-211</b>	<b>65 638</b>	<b>65 838</b>	<b>-200</b>

#### PERIODENS RESULTAT

Överskottet i delårsredovisningen gällande Interna intäkter beror på att debitering av interna intäkter görs för hela året i början på året. Underskottet gällande Köp av huvudverksamhet, bidrag kan hänföras till att stora delar av föreningsbidrag betalas ut tidigt på året.

Interna kostnader innehåller hyror och dessa har varit svåra att beräkna då nya uppgifter framkommer efterhand.

#### ÅRSPROGNOS

Ett prognosticerat resultat är ett underskott med 200 tkr inom verksamheten.

## DRIFTREDOVISNING

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Förvaltningsledning	2 200	2 065	135	3 300	3 300	0
Biblioteksverksamhet	5 615	5 263	352	8 422	8 422	0
Täljstenen /Fält /Ungdomslokalen	4 940	4 861	79	7 408	7 408	0
Fritid	6 176	7 338	-1 162	9 266	9 366	-100
Kultur/kulturskolan	6 960	7 943	-983	10 441	10 441	0
Anläggningar	12 940	11 528	1 412	19 411	19 411	0
Badhus	4 930	4 982	-52	7 390	7 490	-100
<b>Summa</b>	<b>43 761</b>	<b>43 980</b>	<b>-219</b>	<b>65 638</b>	<b>65 838</b>	<b>-200</b>

Avvikelserna gällande fritid samt kultur/kulturskolan är med anledning av att stora delar av bidragen till det lokala föreningslivet utbetalas under våren. Detta kommer att jämnas ut över året. Bibliotekets avvikelse hänförs till att mediaköp till stora delar ligger på hösten samt semesterlöneskuld som kommer att balanseras ut vid årets slut.

Anläggningars avvikelse innehåller hyror och dessa har varit svåra att beräkna då nya uppgifter framkommer efterhand. Dessa kommer säkert att korrigeras under året.

## INVESTERINGAR

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Ismaskin	1 350	1 640	-290	2 000	1 640	360
Återlämn.maskin bibliotek	650	0	650	1 000	1 300	-300
<b>Summa</b>	<b>2 000</b>	<b>1 640</b>	<b>360</b>	<b>3 000</b>	<b>2 940</b>	<b>60</b>

Ismaskinen är levererad och Återlämningsmaskinen till biblioteket beräknas bli dyrare än beräknat

## EU-PROJEKT

Kultur- och fritidsnämnden har inte ansvarat för något EU- projekt under 2024

## Uppföljning av kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)

### ETT VÄXANDE SALA

Sala ska erbjuda attraktiva boenden och verka för fler arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.

Vi har lyckats när:

- Antalet företag och arbetstillfällen ökar
- Antalet nyinflyttningar ökar
- Arbetslösheten minskar
- Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

Marknadsföring av evenemang, aktiviteter, händelser på kommunens digitala medier

#### Aktiviteter

Vidareutvecklar vår närvaro och synlighet i digitala kanaler för att nå ut med våra aktiviteter och upplevelser inom kultur-, fritid- och friluftsområdet till alla Sala kommuns invånare och besökare

Förväntade resultatet är att alla Sala kommuns invånare och besökare upplever att de får god service och att de känner förtroende för kommunen som leverantör. Kultur- och fritidsnämnden har bland annat utvecklat Sommarläger samt Sommararenan för att möjliggöra för fler skall kunna ta del av aktiviteter. Resultatet medfört en ökning med ca 2500 besök på Sommararenan

## ETT HÅLLBART SALA

Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.

Vi har lyckats när:

- Koldioxidutsläppen minskar
- Utbildningsnivån ökar och studieresultaten blir bättre
- Folkhälsan förbättras
- Egenförsörjningen bland medborgarna ökar

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

Verksamheterna främjar ett hållbart och klimatneutralt samhälle

#### Aktiviteter

Kultur- och fritidsavdelningen ska ta fram en plan för en hållbar och klimatneutral skötsel av gräsplanerna

#### Resultat

Det förväntade resultatet är att minska klimatpåverkan, lägre energiförbrukning och bättre luftkvalitet. Kultur- och fritidsnämnden har fortsatt utvecklingen med klippning av grönytor med robotgräsklippare till ytterligare ytor vilket medför mindre klimatpåverkan genom lägre utsläpp av Koldioxidutsläpp i luften

## ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA

Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.

Vi har lyckats när:

- Förtroendet för kommunen ökar
- Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter
- Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar
- Säkerheten (faktisk trygghet) ökar
- Demokratin stärks

### AKTIVITET

#### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.

#### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

Erbjuda tillgång till mångsidig biblioteks-, kultur- och fritidsgårdsverksamhet

#### Aktiviteter

Medborgardialog  
Arrangemang /aktiviteter

#### Resultat

Det förväntade resultatet är att de ungas egna intressen, erfarenheter och kunskaper tillvaratas för att bidra till personlig och social utveckling i en frivillig, öppen och trygg miljö.

Under 2024 har Kultur- och fritidsnämnden invigt ett allaktivitetshus på Berggatan 10 och verksamheten har startat upp med aktivitet som skett via bland annat i dialog med boende i närområdet. Satsningen har skett i samarbete med Salabostäder AB.

## Uppföljning av nämndens mål (januari-augusti)

**MÅL** – 95 % KÄNNER TILL OCH ÄR DELAKTIGA I DET SYSTEMATISKA ARBETSMILJÖARBETET

**Indikator:** Medarbetarenkät och årlig uppföljning av SAM

#### Aktiviteter

Verksamheterna ska arbeta enligt rutiner för SAM

#### Resultat

Resultat 2022	Resultat 2023
4,52	4,6

**MÅL** – SJUKFRÅNVARON INTE ÖVERSTIGER 5%

**Indikator:** Ekonomiskt utfall - Kontinuerlig sjukstatistik från HR

---

**MÅL** – SJUKFRÅNVARON INTE ÖVERSTIGER 5%

---

Aktiviteter	Resultat	
<i>Aktivt arbeta enligt rehab-processen</i>	Resultat 2022 2,8%	Resultat 2023 2,8%

---

## Framtiden

- Vision Lärkan: I visionen för Lärkans sportfält ingår att förvandla Lärkans sportfält till att bli en levande och tillgänglig "stadsdel" präglad av idrott och friluftsliv. Ändrade vanor i vårt fritidsutövande kan också plockas upp och utvecklas som ett led att öka människors lust till att aktivera sig och därigenom främja folkhälsan. Därmed behövs en fortsatt utveckling enligt Vision Lärkan med prioritering på nytt badhus
- Planera för fortsättningen av det tvåårigt projekt i samverkan med Salabostäder som skapar metoder och insatser för att motverka barns, ungas och föräldrars utanförskap i bl.a. bostadsområden. Insatserna handlar om att på olika sätt mobilisera de boende i områdena, öka deras delaktighet i och engagemang för barnen och området
- Fortsätta med utvecklingsplan för Åkra trädgård som är centralt belägen i staden och är i dagsläget extensivt skött och använd. Olika önskemål och idéer har hänvisats till denna yta i olika sammanhang och tillfällen. Vi har behov att identifiera, prioritera och disponera dessa funktioner för att kunna jobba vidare med området

## Skolnämnden

### Perioden som gått

- Skolchef avslutade sin tjänst och tillförordnad skolchef tillsattes.
- Verksamhetschef för gymnasiet tillika biträdande skolchef avslutade sin tjänst och en tillförordnad verksamhetschef tillsattes.
- En kvalitetsutvecklare och två verksamhetsutvecklare påbörjade sina tjänster.
- Möklinta förskola, skola och fritidshem färdigställdes och invigning sker den 19 augusti.
- En översyn av skolkontorets centrala organisation påbörjades.
- Med anledning av ett minskat barn- och elevantal i våra verksamheter har ett omställningsarbete påbörjats.
- Införandet av barn- och elevpeng enligt resursfördelningsmodellen har inneburit större tydlighet i arbetet med budget.
- Beslut har fattats om att kommunen inte längre ska driva Salbo förskola från och med årsskiftet.
- Projektet Samverkan för bästa skola har avslutat sin första del och går nu in i nästa fas tillsammans med Högskolan Dalarna.

### Ekonomi

#### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-83 739	-100 642	16 903	-134 203	-150 672	16 469
Interna intäkter	-47 934	-47 259	-675	-71 897	-72 711	814
<b>Summa intäkter</b>	<b>-131 672</b>	<b>-147 901</b>	<b>16 229</b>	<b>-206 100</b>	<b>-223 383</b>	<b>17 283</b>
Köp av huvudverksamhet, bidrag	54 540	61 242	-6 702	83 167	96 556	-13 389
Personalkostnader	309 616	309 941	-325	464 401	494 531	-30 130
Övriga kostnader	31 642	34 601	-2 959	47 461	52 709	-5 247
Interna kostnader	166 859	160 232	6 627	256 176	244 976	11 200
<b>Summa kostnader</b>	<b>562 657</b>	<b>566 015</b>	<b>-3 358</b>	<b>851 205</b>	<b>888 772</b>	<b>-37 567</b>
<b>Resultat</b>	<b>430 985</b>	<b>418 115</b>	<b>12 870</b>	<b>645 105</b>	<b>665 389</b>	<b>-20 284</b>

#### PERIODENS RESULTAT

Periodens resultat avviker från budgeten på flera punkter. Externa intäkter överstiger periodbudgeten med 16 903 tkr, vilket beror på statliga bidrag som inte var budgeterade, samt något högre intäkter från interkommunal ersättning. Det beror även på att gymnasiets intäkter för interkommunal ersättning periodiserats av misstag, vilket gör att budgeten är lägre än intäkterna fram till delåret, vilket ger ett positivt resultat för perioden.

Samtidigt uppvisar kostnader för köp av huvudverksamhet en negativ avvikelse på 6 702 tkr, till följd av högre kostnader än budgeterat för interkommunala köp, särskilt på gymnasienivå.

Interna kostnader visar en positiv avvikelse på 6 627 tkr, vilket bland annat är ett resultat av lägre hyreskostnader än budgeterat.

Periodens resultat inkluderar förändring av semesterlöneskulden som motsvarar 19,6 miljoner kronor. Det ger dock en tillfällig positiv effekt på kostnaderna och därmed en missvisande bild av det verkliga kostnadsläget. Sammanfattningsvis uppgår periodens totala resultat exklusive semesterlöneskuld till -7 miljoner kronor.



## ÅRSPROGNOS

Årsprognos -20,3 miljoner.

När periodutfallet, omsatt till helår, jämförs med årsprognosen, framträder några tydliga avvikelser.

Kostnader för köp av huvudverksamhet visar på en positiv avvikelse, vilket kan härledas till ökade kostnader för gymnasieelever som väljer skolor i andra kommuner. Denna ökning förväntas ske under hösten och därav prognostiseras ökade kostnader. Det beror även på kostnader som förväntas under höstterminen för vuxenutbildningen.

Personalkostnaderna visar en större avvikelse när vi jämför periodutfallet, omsatt till helår, med årsprognosen då semesterlöneskulden har bidragit till en mer positiv kostnadsbild än vad som är representativt för helåret. Detta gör att utfallet på helår kan verka missvisande.

Interna kostnader visar på lägre kostnader i periodutfallet, omsatt till helår, jämfört med årsprognosen. Denna avvikelse är till stor del hänförlig till en osäkerhet kring ytterligare kostnader för lokalhyror.

## DRIFTREDOVISNING

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Nämnd- o styrelseverksamhet	783	871	-87	1 175	1 262	-86
Central förvaltning	15 789	17 398	-1 609	23 683	21 868	1 815
Förskolan	94 296	97 459	-3 164	142 894	149 021	-6 127
Anpassad gymnasieskola	5 170	2 572	2 598	7 790	6 747	1 042
Anpassad grundskola	14 385	14 183	202	21 666	23 346	-1 680
Grundskola	220 620	208 160	12 460	334 671	337 681	-3 010
Gymnasieskolan	71 708	73 064	-1 356	100 876	112 627	-11 751
Vuxenutbildning	4 792	1 042	3 750	7 188	7 494	-306
Svenska för invandrare (SFI)	3 442	3 365	76	5 162	5 342	-180
<b>Summa</b>	<b>430 985</b>	<b>418 115</b>	<b>12 870</b>	<b>645 105</b>	<b>665 389</b>	<b>-20 284</b>

### Nämnd- och styrelseverksamhet

Budget i balans.

### Central förvaltning

1,9 miljoner, överskottet genereras av vakanta tjänster.

### Förskola

Underskottet om -6 127 tkr beror främst på personalkostnader. Effekterna av det pågående omställningsarbetet förväntas inte materialiseras fullt ut förrän under höstterminen, med en positiv inverkan förväntad vid årets slut. En omfattande översyn av vikarieanskaffningen inleddes i april, vilket medförde en märkbar effekt på lönekostnaderna i maj. Under sommaren har det även varit låga lönekostnader för vikarier på grund av sammanslagningar. Prognosen har även förbättrats ytterligare som följd av att hyrorna blev lägre än budgeterat.

### Anpassad grundskola

-1,6 miljoner. Underskottet beror på att man tagit emot fler elever än man beräknat i budget. En ny klass har startat efter att budgeten var fastställd. Arbete pågår med att anpassa budgeten. Förändringen av semesterlöneskulden har påverkat avvikelsen positivt på perioden med 1 miljon kronor.

### Anpassad gymnasieskola

1 miljon kronor i överskott. Man har tagit in en extern elev, som man inte hade räknat med i budget, vilket genererar överskott. Förändring semesterlöneskuld 0,6 miljoner påverkar avvikelsen på perioden positivt.

### Grundskola

Prognos -3,7 miljoner. Avvikelsen på perioden innehåller 13,1 miljoner förändring av semesterlöneskuld. Omställningsarbetet kommer att ge effekt under hösten och man räknar med en budget i balans 2025.

### Gymnasieskola

Prognos -11,7 miljoner kronor. Underskottet inom gymnasieskolan orsakas huvudsakligen av ökade interkommunala ersättningar för elever som valt att studera vid andra skolor än de inom Sala kommuns verksamhet. Kostnadsökningen, som inte beaktades i årets budget, har uppstått till följd av en ökning av elever som valt externa skolor sedan 2023. Prognosen är osäker gällande exakt hur många elever som valt andra skolor än kommunens skolor i egen regi.

Kungsängsgymnasiet prognostiserar ett underskott på -1 800 tkr. En översyn av kostnadsminskningsmöjligheter inom organisationen pågår. Ösby prognostiserar ett underskott på -700 tkr, vilket beror på minskade elevintäkter samt oväntade reparationer av maskiner.

Det bör även poängteras att förändringen av semesterlöneskulden uppgår till 3,6 miljoner kronor vilket bidrar positivt till utfallet för perioden.

### Vuxenutbildning

Budget i balans. Beslut om statsbidrag för 2023 har resulterat i högre intäkter än vad som ursprungligen budgeterats, vilka har inkommit i augusti. I kombination med detta saknas även kostnader som avser perioden. Detta bidrar till att periodens resultat framstår som mer positivt än vad som förväntas för helåret. Prognosen förväntas dock utvecklas gynnsamt framöver.

## INVESTERINGAR

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
	8 867	2 448	6 419	13 300	13 300	0
<b>Summa</b>	<b>8 867</b>	<b>2 448</b>	<b>6 419</b>	<b>13 300</b>	<b>13 300</b>	<b>0</b>

Hela investeringsbudgeten förväntas förbrukas under hösten.

## EU-PROJEKT

Skolkontorets medarbetare har deltagit i kommunens obligatoriska moduler inom EU-projektet Kompetenscentrum 2.0. Vidare har skolkontoret genomfört studiedagar för skolkontorets samtliga medarbetare som en del av EU-projektet. Skolkontoret har skapat egna moduler i plattformen, vilka kommer att användas som introduktion och kompetensutveckling även framöver.

## Uppföljning av kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)

### ETT VÄXANDE SALA

Sala ska erbjuda attraktiva boenden och verka för fler arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.

Vi har lyckats när:

- antalet företag och arbetstillfällen ökar
- antalet nyinflyttningar ökar
- arbetslösheten minskar
- resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras.

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

Lärare (heltidstjänster) med lärarlegitimation och behörighet i minst ett ämne i grundskola åk 1-9, kommunala skolor, andel (%)

2021: 63,2 % 2022: 64,6 % 2023: 64,8 % *Prognos 2024: Statistik har inte presenterats*

Heltidstjänster i förskola med pedagogisk högskoleexamen, kommunal regi, andel (%)

2021: 38 %, 2022: 41 %, 2023: 42 %

Verksamhetsbesök: Det finns inget beslutat antal verksamhetsbesök att följa upp, men samtliga verksamhetschefer har genomfört verksamhetsbesök i samband med kvalitetsdialoger.

Lektionsobservationer: Det finns inget beslutat antal lektionsobservationer. Rektorer har dock i samband med kvalitetsdialoger redovisat resultaten av antalet genomförda lektionsobservationer.

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

Skola för alla - utbildningens kvalitet ska vara likvärdig och utbildningen ska vara stimulerande, med hänsyn till bakgrund och förutsättningar, så att alla barn/elever får möjlighet att lyckas med sin utbildning oavsett var i kommunen de går.

### Aktiviteter

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

### Resultat

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

---

## AKTIVITET

---

Föreläsning för all personal som arbetar barn- och elevnära inom skolkontoret.

Genom en tillgänglig pedagogisk-, fysisk- och organisatorisk lärmiljö får eleverna förutsättningar att vara delaktiga i barngrupp/klassrum, en inkluderad verksamhet helt enkelt.

Föreläsningen för all personal genomfördes den 8 januari: "God kvalitet i undervisningen och ökad inkludering genom ledning och stimulans i förskola och skola" och den kommer att ligga till grund för det fortsatta arbetet. Föreläsningen har skapat en tankeprocess som vi ser som en start till ett förändringsarbete.

Verksamhetsbesök/lektionsobservationer

Verksamhetsbesök har löpande genomförts i samband med till exempel kvalitetsdialoger och analysdagar. Dessa besök kommer fortsättningsvis att årligen ingå inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet. Samtliga rektorer i våra verksamheter har genomfört lektionsobservationer i syfte att skapa ett nuläge för fortsatt arbete.

Fortbildning av rektorer i att leda en pedagogisk verksamhet.

På skolchefstiden samt inom de individuella rektorsgrupperna har insatser för fortbildning påbörjats genom till exempel workshops och seminarier (lokala). Sex rektorer har slutfört sin statliga rektorsutbildning. En rektor har slutfört utbildningen Fortbildning för rektorer.

Ökad andel behörig pedagogisk personal ger en ökad kvalitet i undervisningen, vilket bidrar till ökad måluppfyllelse.

Öka andelen behöriga förskollärare och lärare med legitimation.

Vid rekrytering eftersträvas alltid anställning av legitimerade pedagoger. Arbetet med att öka andelen behöriga förskollärare och lärare med legitimation är ett långsiktigt och löpande arbete. I omställningsarbetet har skolkontoret eftersträvat att behålla legitimerade pedagoger.

---

## ETT HÅLLBART SALA

Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.

Vi har lyckats när:

- koldioxidutsläppen minskar
- utbildningsnivån ökar och studieresultaten blir bättre
- folkhälsan förbättras
- egenförsörjningen bland medborgarna ökar.

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

#### Närvarorapport: Nedan presenteras om närvaron har ökat eller minskat mellan perioden HT 23- VT 24

**Mer än 50 %:** Ligger kvar på samma nivå

**30-49 %:** Ökad närvaro i förskoleklass, årskurs 6 och årskurs 9. Ligger kvar på samma nivå i de andra årskurserna.

**15-29 %:** Ökad närvaro i samtliga årskurser- från förskoleklass upp till årskurs 9

**10-14,9 %:** Ingen statistik presenterad

**Trivselenkät (kommunövergripande):** Ej genomförd

**Skolenkät åk 5: Känner du dig trygg i skolan?**

Svar Helt och hållet: 2022: 54 %, 2024: 42 %

**Skolenkät åk 8: Känner du dig trygg i skolan?**

Svar Helt och hållet: 2022: 35 %, 2024: 36 %

**Skolenkät gymnasiet år 2: Känner du dig trygg i skolan?**

Svar Helt och hållet: 2022: 58 %, 2024: 49 %

**Vårdnadshavarenkät (kommunövergripande):** Ej genomförd

#### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

Tidiga insatser i förskola och skola som stärker varje barns/elevs individuella förutsättningar för en bra skolgång och bra mående/hälsa genom hela skolgången.

Barn/elever ska trivas och må bra i alla skolformer och klara kunskapskraven.

### Aktiviteter

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

### Resultat

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

---

## AKTIVITET

---

Centrala elevhälsans roll och uppdrag i det förebyggande och främjande arbetet i att fortbilda pedagogisk personal.

Det förväntade resultatet är ökad närvaro i skolan, vilket ökar måluppfyllelsen.

Skolkontoret kan se att ett arbete för att öka närvaron behöver genomföras då statistiken visar en generellt låg närvaro. Skolfrånvaro är ett symptom på andra orsaker. En grundligare analys kommer att göras i kommande SKA-arbete.

Arbeta främjande och förbyggande ur ett barn- och elevhälsoperspektiv.

Det förväntade resultatet är att barn och elever trivs och vill vara i förskola/skola, vilket ökar det psykiska välmåendet och måluppfyllelse.

Arbeta främjande, förebyggande och åtgärdande för att främja skolnärvaro tillsammans med närvaroteamet och implementering av "närvarocirkeln" samt robotar.

Under våren har huvudmannen inom ramen för Samverkan för bästa skola identifierat att det främjande och förebyggande arbetet ur ett barn- och elevperspektiv inte har gett önskad effekt.

Implementering av "närvarocirkeln" har genomförts för att öka skolnärvaron.

---

## ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA

Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.

Vi har lyckats när:

- förtroendet för kommunen ökar
- medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter
- den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar
- säkerheten (faktisk trygghet) ökar
- demokratin stärks.

---

## AKTIVITET

### Resultatanalys av de angivna aktiviteterna

*I fältet nedan görs en sammanställning av målområdet med indikatorernas utfall för perioden januari – augusti 2024.*

#### Gymnasieelever med examen inom 3 år, kommunala skolor, andel (%):

2021: 61,3 %

2022: 64,7 %

2023: 64 %

#### Barn 1-5 år inskrivna i förskola, andel (%)

2021 79,4 %

2022 78,4 %,

2023 75,8 %

**Andel elever med annat modersmål ökar behörighet till gymnasiet (egen mätning):** Ej mätbart

---

## AKTIVITET

### Hur kan nämnden/kontoret bidra till att utvecklingsmålet nås i detta målområde?

*I fältet nedan görs en kort kommentar kring hur nämnden/kontoret bidrar till fullmäktige målet.*

Alla barn/elever och all personal ska ha tillgång till trygga och hälsosamma skolmiljöer som främjar lärande, delaktighet, utveckling, studiero och motverkar utanförskap och segregation.

#### Aktiviteter

*I fältet nedan skrivs aktiviteterna som är angivna i VEP:en*

#### Resultat

*I fältet nedan kommenteras hur det förväntade resultatet ska bli, hur planen för aktiviteten ser ut och hur arbetet fortlöper. Det räcker inte med att skriva 'pågår' eller 'resultat redovisas i bokslutet'.*

Öka andelen elever som avslutar utbildningen med gymnasieexamen.

Förväntat resultat är fler som får gymnasieexamen och minskar utanförskapet.

Den nationella statistiken visar att Sala kommuns elever som får gymnasieexamen ligger kvar på samma nivå som tidigare. Skolkontoret kommer fortsättningsvis arbeta systematiskt för att öka gymnasieexamen.

Förväntat resultat är anpassade och ändamålsenliga lokaler som främjar lärande.

Samverka med tekniska kontoret i arbetet med våra skollokaler

Befintliga skolfastigheter är till stora delar i stort behov av att anpassas för att bli ändamålsenliga för att främja lärande. Vid nybyggnationer har samverkan med tekniska kontoret och projektledare fungerat bra.

Uppsökande verksamhet för förskolan

Förväntat resultat är att fler barn ska gå i förskola och främst de med annat modersmål.

Skolkontoret har tagit fram rutiner för uppsökande verksamhet, vilka nu har implementerats. Förskolan följer löpande upp vilka barn som inte deltar i förskola och kontaktar vårdnadshavare för att erbjuda plats.

Vi fortsätter med SKUA (språk- och kunskapsutvecklande arbetssätt)

Förväntat resultat är ökad andel gymnasiebehörighet för elever med annat modersmål motverkar utanförskap.

Skolkontoret har i nuläget inte möjlighet att ta fram tillförlitlig statistik över vilka elever som har annat modersmål, då nya rutiner behöver tas fram och implementeras.

## Uppföljning av nämndens mål (januari-augusti)

**MÅL – FORTSÄTTA ARBETET MED EN STÄRKT MÅLUPPFYLLELSE, HÖJD KVALITÉ OCH BÄTTRE RESULTAT FÖR ELEVERNA**

**Indikator:** Elever i åk 9 som är behöriga till yrkesprogram, kommunala skolor, andel (%)

---

**MÅL – FORTSÄTTA ARBETET MED EN STÄRKT MÅLUPPFYLLELSE, HÖJD KVALITÉ OCH BÄTTRE RESULTAT FÖR ELEVERNA**

---

2021: 85,5 %

2022: 82 %

2023: 84,5 %

*Prognos 2024: Nationell statistik presenteras vecka 14 2025, följs upp inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet.*

**Indikator:** Lärare (heltidstjänster) med lärarlegitimation och behörighet i minst ett ämne i grundskola åk 1-9, kommunala skolor, andel (%)

2021: 63,2 %

2022: 64,6 %

2023: 64,8 %

*Prognos 2024: Nationell statistik presenteras vecka 14 2025, följs upp inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet.*

**Indikator:** Elever/lärare (heltidstjänst) i grundskola åk 1-9, lägeskommun, antal

2021: 11,6

2022: 11,8

2023: 11,5

*Prognos 2024: Nationell statistik presenteras vecka 14 2025, följs upp inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet.*

**Indikator:** Gymnasieelever med examen inom 3 år, kommunala skolor, andel (%)

2021: 61,3 %

2022: 64,7 %

2023: 64 %

*Prognos 2024: Nationell statistik presenteras vecka 48, följs upp i bokslutet.*

**Aktiviteter**

**Resultat**

Att tillsammans med rektorer fortsätta utvecklingen av det systematiska kvalitetsarbetet som utgår från Skolverkets nationella mål och de lokala målen från KF.

Under våren har ett arbete med att utveckla kvalitetsdialoger, mallar och struktur för det systematiska kvalitetsarbetet påbörjats.

Skolkontoret har tillsatt kvalitetsutvecklare och verksamhetsutvecklare som ett stöd för rektorer, verksamhetschefer och politik kring det systematiska kvalitetsarbetet.

Fortsatt arbete med fortbildning för all pedagogisk personal i arbete med god kvalitet i undervisningen genom ledning och stimulans både i förskolan och skolan.

I arbetet med Samverkan för bästa skola har Skolverket och Högskolan Dalarna presenterat olika arbetsmetoder för att identifiera och analysera orsaker för att ta kunna ta fram planerade insatser.

Verksamhetsutvecklare har under våren haft fortbildning i rektorsgrupperna kring god kvalitet i undervisningen med utgångspunkt från föreläsningen den 8 januari och de nationella målen. God kvalitet i undervisningen kommer att vara ett prioriterat område även framöver.



**MÅL – ATT SYSTEMATISKT ARBETA FÖR ATT STÄRKA DET KOMPENSATORISKA UPPDRAGET INOM KOMMUNENS FÖRSKOLOR OCH SKOLOR**

**Indikator:** Åtgärdsprogram skall minska

2021: xx %

2022: xx %

2023: XX %

Prognos 2024: xx % *alt sjunkande*

**Indikator:** Elever i åk 9 som är behöriga till yrkesprogram, kommunala skolor, andel (%)

2021: 85,5 %

2022: 82 %

2023: 84,5 %

Prognos 2024: Statistik presenteras v. 39

Aktiviteter	Resultat
Vi arbetar systematiskt enligt årshjulet med att fortbilda rektorer i sitt pedagogiska ledarskap, vilken genererar skickliga pedagoger i barngruppen/ klassrummet. Måluppfyllelsen ökar.	Under våren har det systematiskt, inom ramen för rektorsträffarna, genomförts fortbildning utifrån ett årshjul. Fortbildning har genomförts inom olika områden utifrån identifierade behov, nationella mål och ekonomi. Den synliga effekten är att vi kan se en ökad förståelse, ett ökat engagemang och diskussioner bland rektorerna.
Med god kvalitet i undervisningen blir lärmiljön inkluderande och färre elever har då behov av särskilt stöd. Andel åtgärdsprogram minskar.	I arbetet med Samverkan för bästa skola har Skolverket och Högskolan Dalarna presenterat olika arbetsmetoder för att identifiera och analysera orsaker för att ta kunna ta fram planerade insatser.  Verksamhetsutvecklare har under våren haft fortbildning i rektorsgrupperna kring god kvalitet i undervisningen med utgångspunkt från föreläsningen den 8 januari och de nationella målen. God kvalitet i undervisningen kommer att vara ett prioriterat område även framöver. En översyn av befintliga åtgärdsprogram behöver genomföras för att säkerställa att rätt insats ges till elever i behov av särskilt stöd.
Genom att genomföra en ny resursfördelningsmodell utifrån SKR:s modell ger vi alla barn och elever bättre kompensation att tillgodogöra sig undervisningen utifrån sina förutsättningar. Måluppfyllelsen ökar.	Resursfördelningsmodellen ger en styrning och tydligare förutsättningar för rektorerna att organisera och leda sin verksamhet. Den ger även en ökad likvärdighet mellan skolformerna och verksamheterna.

**MÅL – ATT ÖKA LIKVÄRDIGHETEN I ARBETET MED ELEVVÄLSAN I KOMMUNEN**

**Indikator:** Tillgång till medicinsk elevhälsopersonal

Aktiviteter	Resultat
-------------	----------

---

### MÅL – ATT ÖKA LIKVÄRDIGHETEN I ARBETET MED ELEVVÄLSAN I KOMMUNEN

---

Professionerna i EHT ska ha god kännedom om sina arbetsuppgifter för att stärka likvärdigheten i sina uppdrag.

Alla skolor har tillgång till den medicinska elevhälsans kompetenser.

I dialog med biträdande enhetschef för den medicinska elevhälsan har det med tydlighet framkommit att det finns en likvärdig tillgång av skolsköterskor och kuratorer i förhållande till deras uppdrag.

Stärka rektor i sin roll som pedagogisk ledare och som ansvarig för elevhälsan.

Under våren har det systematiskt inom ramen för rektorsträffarna genomförts fortbildning utifrån ett årshjul. Fortbildning har genomförts inom olika områden utifrån identifierade behov, nationella mål och ekonomi. Den synliga effekten är att vi kan se en ökad förståelse, ett ökat engagemang och diskussioner bland rektorerna. I arbetet med Samverkan för bästa skola har Skolverket och Högskolan Dalarna presenterat olika arbetsmetoder för att identifiera och analysera orsaker för att ta fram planerade insatser. Verksamhetsutvecklare har under våren haft fortbildning i rektorsgrupperna.

Organisation av centrala resursteamet CRT ska utvecklas.

Efter genomlysning inom ramen för Samverkan för bästa skola har ett arbete med en organisationsförändring av CRT påbörjats.

---

---

### MÅL – ATT ÖKA KVALITÉN I ARBETET MED STÖD TILL ELEVER I BEHOV AV SÄRSKILT STÖD

---

**Indikator:** Åtgärdsprogram skall minska

**Indikator:** Elever i åk 9 som är behöriga till yrkesprogram, kommunala skolor, andel (%)

2021: 85,5 %

2022: 82 %

2023: 84,5 %

**Prognos 2024: Statistik presenteras v.39**

**Indikator:** Samverkan med centrala funktioner

---

**Aktiviteter**

**Resultat**

---

---

## MÅL – ATT ÖKA KVALITÉN I ARBETET MED STÖD TILL ELEVER I BEHOV AV SÄRSKILT STÖD

---

Stärka rektorer i sitt pedagogiska ledarskap, vilken genererar skickliga pedagoger i barngruppen/ klassrummet. Måluppfyllelsen ökar.

Med god kvalitet i undervisningen blir lärmiljön inkluderande och färre elever har då behov av särskilt stöd. Andel åtgärdsprogram minskar.

Öka samverkan med våra stödfunktioner som centrala elevhälsans professioner, verksamhetsutvecklare och mediaenheten.

Under våren har det systematiskt, inom ramen för rektorsträffarna, genomförts fortbildning utifrån ett årshjul. Fortbildning har genomförts inom olika områden utifrån identifierade behov, nationella mål och ekonomi. Den synliga effekten är att vi kan se en ökad förståelse, ett ökat engagemang och diskussioner bland rektorerna.

I arbetet med Samverkan för bästa skola har Skolverket och Högskolan Dalarna presenterat olika arbetsmetoder för att identifiera och analysera orsaker för att ta kunna ta fram planerade insatser.

Verksamhetsutvecklare har under våren haft fortbildning i rektorsgrupperna kring god kvalitet i undervisningen med utgångspunkt från föreläsningen den 8 januari och de nationella målen. God kvalitet i undervisningen kommer att vara ett prioriterat område även framöver.

Samverkan med våra stödfunktioner har inte utvecklats som förväntat, vilket gör att de kommer att inkluderas i arbetet med den organisationsförändring som har påbörjats.

---

## Framtiden

Kortfattat i punktform – perioden som återstår av året.

- Besluta om ny central organisation.
- Rekrytering av våra tillförordnade tjänster kommer att ske.
- Möklinta förskola, skola och fritidshem startar i nya lokaler.
- Ny rektorsorganisation inom förskola, både gällande rektorsområden och rektorsbefattningar.
- Beslut om verksamhetstillhörighet för anpassad gymnasieskola.
- Fortsatt arbete med och förankring av grunduppdraget.
- I samarbete med Högskolan Dalarna kommer huvudman att under hösten fokusera på att arbeta med ledning och styrning genom att förtydliga roller och ansvar.
- Fortsatt implementering av GY25.
- Implementera ett nytt årshjul med nya mallar för verksamheternas systematiska kvalitetsarbete.
- Fortsatt arbete med byggnationen av nya Åkraskolan/förskolan och under hösten så kommer nya matsalen och köket tas i drift.

## Äldre- och omsorgsnämnden

### Perioden som gått

- Ett intensivt arbete med det ekonomiska underskottet har varit högt prioriterat under delåret med målsättning att undvika underskott samt skapa förutsättningar för budget i balans. På uppdrag av nämnden har socialchefen genomfört en analys av kostnader för nämndens ansvarsområde och redovisat till nämnden i mars och april, i rapporten Äldreomsorgens kostnader.  
Flera åtgärder startade i januari och pågår, exempelvis kraftig minskning av vikarieanvändning då intag dag ett och två endast sker vid undantagsfall vid frånvaro. Insatser genomförs för att minska sjukfrånvaro, minimera övertid, minska hyrpersonalen och att alla medarbetare arbetar på sin främsta nivå i yrkesrollerna.
- Semesterperioden under sommaren är en krävande tid för kontoret då verksamheten måste bemannas samtidigt som alla medarbetare beviljats fyra semesterveckor. Nytt för sommaren 2024 är att semesterperioden är förlängd från 8 veckor till 10 veckor, vilket fallit väl ut och gett effekt på lägre kostnader för vikarier.
- Den förlängda semesterperioden bidrog till att fler ordinarie personal överlappade varandra mellan semesterperioderna. Sommaren överlag har fungerat bra.
- Under perioden har antalet boende på Mellanboendet ökat från fem boenden den 231231 till att vara 11 boenden den 240831. Totalt finns det möjlighet till 28 lägenheter under den period som FO området nyttjar 9 lägenheter, efter den perioden kommer det finnas 37 lägenheter på Mellanboendet.
- Ett projekt gällande läkemedelsautomater pågår inom hemtjänsten, under perioden april-november. I projektet finns 10 automater i ordinärt boende. Projektet kommer att utvärderas och redovisas på nämnden i december.
- Ett 20 tal medarbetare har genomfört en utbildning i vårdsvenska via KUI (Kompetensutbildningsinstitutet).
- Arbetet med Nära Vård omställningen, ett samarbete mellan kommunen och Regionen, startade i Sala-noden mars 2021 och med ett mobilt team i Sala oktober 2021. Projektet är sen årsskiftet i ordinarie verksamhet med en gemensam fortsatt utveckling. Under året har antalet inskrivna patienter i närvårdsteamet pendlat mellan 25 – 29 patienter. I augusti finns 27 inskrivna varav tre finns inom SÄBO, en på korttids. Av de 23 övriga inskrivna har sju patienter inga stående insatser av hemsjukvården utan endast ansvar på jourtid.
- Sala kommun har beviljats statsbidrag, stärkt civilt försvar inom socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård. Utbildningar till alla medarbetare har tagits fram under våren, arbetsgruppen samarbetar med kommunens säkerhetssamordnare.
- Riktade Stadsbidrag har beviljats inom områdena: Nära vård, Äldreomsorgslyftet, Motverka ofrivillig ensamhet samt Habiliteringsersättning.
- Inom stadsbidraget Äldreomsorgslyftet har det under perioden varit 14 studerande som blivit färdiga med sina studier. 16 medarbetare har pågående studier.
- Multisjuka äldre ger ett ökat behov av särskilt boende platser. I väntan på ledig plats på särskilt boende vistas fler personer under lång tid på korttidsenheten, därför kvarstår behovet av tidigare utökning med möjlighet att nyttja upp till 19 korttidsplatser på Parklängan 1. Behovet har varierat under perioden och personalbemanning har gjorts efter behov. I början av perioden var behovet som störst och har sen minskat men varierar fortfarande.
- En brukarenkät har genomförts inom dagligverksamhet LSS. Socialstyrelsens brukarundersökning inom äldreomsorgen är genomförd.
- Förberedelser har pågått för att färdigställa verksamhetslokal på Jakobsbergsgatan 4 till gruppboende för att ersätta Solgatans gruppboende from december 2024.
- Ett arbete har pågått tillsammans med Fastighetsenheten för framtagande av underlag till två gruppboendestäder inom LSS.
- I det svåra rekryteringsläget som är nationellt och förväntas öka fortsätter kontorets arbete med att se över alla yrkesrollers arbetsuppgifter. Kontoret förbereder sig för att rätt yrkesroll ska göra rätt arbetsuppgifter. Anställda undersköterskor har utbildats internt för att nyttja sin kompetens fullt ut.
- Planering tillsammans med Mälardalens Universitet pågår inför att Bergsmansgatans särskilda boende ska bli ett Akademiskt boende under 2024.

- Vård och omsorg har startat ett Kvalitetsråd med representanter från de olika verksamhetsområdena. Det är ett övergripande råd i syfte att arbeta mer effektivt och systematiskt med utveckling.
- En projektplan är framtagen som syftar till ett nytt arbetssätt som ökar eller bevarar den enskildes trygghet och möjlighet till kvarboende i ordinärt boende samt minska eller skjuta på behovet av särskilt boende, hemtjänst eller hemsjukvård. Arbetssättet ska bygga på gemensamma hembesök av biståndshandläggare och arbetsterapeut. Projektet påbörjas 1 september.
- Sedan januari 2024 har Region Västmanland tillsammans med länets tio kommuner startat upp ett projekt omkring samsjuklighet. Samsjuklighetsprojektets uppdrag är att arbeta med förberedelser inför väntad reform. Grundtanken i reformen är att regionerna skall ta över behandlingen av skadligt bruk och beroende och att vården skall ges samtidigt och parallellt med behandling av annan psykiatrisk problematik. Förslagen gäller alla delar av vårdkedjan, även tvångsvård. Reformen får konsekvenser för både kommunerna och regionerna och uppdragen under 2024 är att kartlägga situationen i dag och börja ta fram förslag på ledningsstruktur.

## Ekonomi

### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-43 126	-44 144	1 018	-64 685	-70 720	6 034
Interna intäkter	-5 216	-5 901	685	-7 824	-9 104	1 280
<b>Summa intäkter</b>	<b>-48 342</b>	<b>-50 014</b>	<b>1 703</b>	<b>-72 510</b>	<b>-79 824</b>	<b>7 315</b>
Köp av huvudverksamhet, bidrag	4 688	7 141	-2 453	7 031	10 316	-3 285
Personalkostnader	309 948	320 271	-10 323	464 898	480 723	-15 825
Övriga kostnader	27 425	29 994	-2 569	41 135	44 995	-3 860
Interna kostnader	44 628	47 898	-3 270	66 938	69 410	-2 471
<b>Summa kostnader</b>	<b>386 688</b>	<b>405 304</b>	<b>-18 616</b>	<b>580 003</b>	<b>605 443</b>	<b>-25 441</b>
<b>Resultat</b>	<b>338 346</b>	<b>355 290</b>	<b>-16 944</b>	<b>507 493</b>	<b>525 619</b>	<b>-18 126</b>

### PERIODENS RESULTAT

Periodens resultat är -16,9 mkr, se kommentar nedan.

Resultatet belastas av en hyresuppräknings gällande städ och kapitaltjänstkostnader från Tekniska kontoret på 5,2 mkr, samt en ökad kostnad för serviceinsatser utförda av LOV-företag inom hemtjänsten på 1,4 mkr mer än budgeterat. De ökade serviceinsatserna gör att fler brukare slår i maxtaxa vilket leder till de facto minskade intäkter inom äldreomsorgen då kostnaden för utförande överstiger intäkten. I allt annat väsentligt är utfallet, justerat för engångsposten från Tekniska kontoret som inte var känd tidigare under året, helt i linje med förväntningarna.

### ÅRSPROGNOS

Prognosen per augusti visar på ett underskott på -18,1 mkr jämfört med -14,2 i maj prognosen.

Försämringen uppgår till -3,9 mkr och beror helt på de ökade kapitalkostnaderna ifrån Tekniska kontoret som beskrivits ovan. Värt att notera är dock, att trots en engångseffekt på 5,2 mkr i kapitalkostnader, minskade intäkter inom Hemtjänsten med 0,8 mkr, ökade kostnader för LOV med 0,6 mkr, totalt 6,6 mkr blev försämringen endast 3,9 mkr. Det ska då ses i kontext att samtliga verksamheter har förbättrat sin prognos med sammantaget 2,7 mkr jmf med prognosen i maj.

## DRIFTREDOVISNING

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Ledning	-8 645	-2 349	-6 296	-12 967	-535	-12 433
Administration	13 313	8 979	4 334	19 969	15 542	4 427
Omsorg Funktionshinder	79 160	79 000	160	118 734	115 270	3 464
Äldreomsorg	254 514	269 659	-18 145	381 758	395 342	-13 585
<b>Summa</b>				<b>507 493</b>	<b>525 619</b>	<b>-18 126</b>

### Kommentar till driftsredovisning

Inom övergripande ledning finns det i budget ett besparingskrav som övriga verksamheter skall möta upp med sänkta driftskostnader, framför allt gäller detta att minska behovet av timvikarier inom främst äldreomsorgen. Detta har till viss del haft framgång men inte i tillräcklig omfattning. Utöver att minska timvikarier har Äldreomsorgen fortsatt under årets första månader behövt bemanna med inhyrda sjuksköterskor på grund av att det varit svårt att rekrytera. Kostnaden för inhyrdpersonal inom äldreomsorgen uppgick vid delåret till 6,6 mkr, budget för helåret är 3,0 mkr. Dock har behovet nu helt upphört då samtliga tidigare vakanser nu är tillsatta. Hemtjänsten inom Äldreomsorgen har lägre intäkter för omvårdnad och trygghetslarm då flera brukare slår i maxtaxa pga stora serviceinsatser och att till viss del har avgiftsutrymmet hos mottagarna minskat, vilket även till en del spiller över för de som insatsen hemsjukvård inom HSL. De ökade serviceinsatserna medför också en ökad kostnad för externa utförare.

## INVESTERINGAR

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Inventarier SÄBO	2 811	2 389	422	4 217	4 217	0
<b>Summa</b>	<b>2 811</b>	<b>2 389</b>	<b>422</b>	<b>4 217</b>	<b>4 217</b>	<b>0</b>

Planerade investeringar fortlöper enligt plan med nya medicinkylar, digitala lås på Bryggeriet för att förbättra arbetsmiljön, löpande byte av nödvändiga hjälpmedel för ökad patientsäkerhet samt passersystem inom FO.

## Uppföljning av kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)

Målrapporering för perioden januari-augusti 2024.

### SALA SKA ERBJUDA ATTRAKTIVA BOENDEN OCH VERKA FÖR FLER ARBETSTILLFÄLLEN, STÄRKT NÄRINGS LIV OCH BRA UTBILDNING I HELA KOMMUNEN

Nämnden bidrar till utvecklingsmålet genom att:	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Erbjuda hög kvalitet i välfärdstjänster</li> </ul>	
Aktiviteter	Kommentar
Mobilt hemsjukvårdsteam i samverkan med Regionen	Arbetet fortlöper enligt plan. Ett nära samarbete med hemsjukvården är skapat med återkommande uppföljningsmöten.
Bemanning efter behov	Arbetet fortlöper enligt plan. Breddinförande av planeringssystem på hela kontoret har främjat bemanning efter behov.
Förväntade resultat/effekter	Kommentar
Att brukarna upplever att de får god service och att de känner förtroende för kommunen som leverantör. Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras. Brukarnöjdheten ska under året öka med minst 2 % - enheter per verksamhetsområde.	Följs upp vid Årsbokslut, då samtliga resultat finns först under hösten. Resultat från dagligverksamhet FO redovisas till Delår. Bedömningen vid Delåret är att aktiviteten kommer få förväntat resultat.

Indikator/resultatuppföljning	Resultat 2023	Resultat/prognos 2024	Kommentar
Årlig brukarenkät och Hemtjänstindex.	HTJ 93 % SÅBO 79% FO Daglig verksamhet 94% Boendestöd 81 % Freden 86 % Gnistan 100 % Gruppbostad LSS 94 % Servicebostad LSS 88 %	FO Dagligverksamhet 98%	Enbart FO har resultat att redovisa vid Delår.

### FOKUS PÅ MÄNNISKORS HÄLSA OCH VÄLMÅENDE GENOM LIVET

Nämnden bidrar till utvecklingsmålet genom:	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Bryta utanförskap och minska segregation.</li> <li>Utföra välfärdstjänster på ett så skonsamt sätt som möjligt för miljön.</li> </ul>	
Aktiviteter	Kommentar
Skapa fler mötesplatser och aktiviteter i samverkan med Kultur – och fritidskontoret.	Delaktighet från kontoret vid informationsträffar i civilsamhället fortgår för att sprida kunskap om vår organisation, ex besök vid Svenska kyrkans soppluncher. Område FO har skapat förutsättningar för brukare att ses under en rad kvällar i Stadsparken under sommaren för att grilla, ha picknic och umgås med andra inom FO. Utökad utbud av aktiviteter på SÅBO under sommaren.
Planering av resor och alternativa transportmedel.	Arbetet fortlöper enligt plan, medarbetare cyklar om det går och planering av samåkning görs till besök där det är möjligt.
Upprätta Krisberedskapsplaner i alla verksamheter.	Sökt statsbidrag "Socialtjänsten och hälso- och sjukvårdens beredskap" för fortsatt arbete med den framtagna handlingsplanen från 2023. En projektgrupp har tagit fram utbildningar för att höja kunskapen om civilt försvar och krisberedskap.
Förväntade resultat/effekter	Kommentar
Ökad möjlighet till social samvaro och minska ofrivillig ensamhet.	En viss ökning av riktade aktiviteter.
Minskning av koldioxidutsläppen.	Minskat bilåkande inom tätorten samt digitala möten där det är lämpligt.  En större medvetenhet finns hos våra medarbetare och ett övervägande görs innan en resa planeras in.
Hanterbarhet vid negativ påverkan i verksamheterna.	Arbetsgrupper är startade för fortsatt arbete med civilt försvar och krisberedskap.

Indikator/resultatuppföljning	Resultat 2023	Resultat/prognos 2024	Kommentar
Antal mötesplatser och aktiviteter ökar.	FO 4 samkvämskvällar i Stadsparken.		Följs upp vid Årsboks slutet. Vid Delår har samkvämskvällar i Stadsparken genomförts inom FO under och ett utökad utbud av sommaraktiviteter på SÅBO.
Årlig avstämning av användandet av bilar och eller cyklar.			Följs upp vid Årsboks slutet. Vid delåret ses möjligheten av samåkning och cykelanvändning alltid över vid planering innan beslut att använda bil tas.
Antal implementerade Krisberedskapsplaner.			Följs upp vid Årsboks slutet.

### FOKUS PÅ ATT SKAPA INSYN OCH INFLYTANDE FÖR VÅRA MEDBORGARE, FÖRENINGAR OCH NÄRINGS LIV FÖR ATT STÄRKA TRYGGHET OCH DEMOKRATI

Nämnden bidrar till utvecklingsmålet genom att:	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Ge möjlighet till inflytande via medborgardialoger och medborgarförslag.</li> <li>Säkerställa att jämlikhet och likvärdighet råder både vad avser rättssäkerhet och service.</li> </ul>	
Aktiviteter	Kommentar
Fokusgrupper	FO har genomfört "Förslagets träd" fokusgrupp från daglig verksamhet 2 ggr. En samverkansträff inom FO med intresseorganisationer, FUB och Autism Västmanland. Samverkan med Svenska kyrkan, demensföreningen och medborgarskolan. SÅBO har regelbundna anhörigräffar och brukarråd i vissa verksamheter.
Enkäter	Brukarundersökningar är genomförda inom daglig verksamhet, LSS och inom äldreomsorgen
Direkt medborgardialog	Synpunkter har fångats upp på Frukostklubben. Deltagande i Pensionärsrådet.
Handlingsplaner utifrån inkomna Synpunkter och klagomål.	Under Delåret har en redovisning av inkomna synpunkter varit på nämnden. Alla inkomna synpunkter hanteras på respektive enhet.

Öka antalet e-tjänster. Se över e-tjänsternas tillgänglighet.	Representanter från VoO deltar i kommunövergripande arbetsgrupp för framtagande av kammungemensam synpunkt och klagomålshantering.
<b>Förväntade resultat/effekter</b>	<b>Kommentar</b>
Andelen personer med beviljade insatser som upplever medbestämmande och delaktighet ska öka med minst 2 % - enheter per verksamhetsområde.	Bedömningen vid Delåret är att aktiviteten kommer få förväntat resultat.
Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter.	Bedömningen vid Delåret är att resultaten kommer kvarstå.
Tillgängligheten av tjänster för medborgarna förenklas.	Följs upp vid Årsbokslutet.

Indikator/resultatuppföljning	Resultat 2023	Resultat/prognos 2024	Kommentar
Andelen personer med beviljade insatser som upplever medbestämmande och delaktighet ska öka med minst 2 % - enheter per verksamhetsområde	HTJ 95 % SÅBO 79% FO Dagligverksamhet 83 % Boendestöd 89 % Freden 86 % Gnistan 92 % Gruppboende 72 % Servicebostad 88%	FO Dagligverksamhet 90 %	Följs upp vid Årsbokslutet. Åldreomsorgen - resultat förväntas under hösten Enbart FO dagligverksamhet resultat finns tillgänglig till Delår.
Tertialuppföljning av antal inkomna synpunkter och klagomål	15	9	Följs upp vid Årsbokslutet
Årlig avstämning av antalet e-tjänster samt de digitala tjänsternas användningsgrad.	8 e-tjänster *		Följs upp vid Årsbokslutet.

\*Statistikfunktion inte påkopplat för användningsgraden av e-tjänster - resultat går inte att få fram.

## Uppföljning av nämndens mål (januari-augusti)

Målrapporering för perioden januari - augusti 2024.

Nämndens mål	Aktiviteter	Kommentar	Prognos måluppfyllelse
100 % av enheterna använder sig av den kommunövergripande mallen för arbetsplatsträffar.	Verksamheterna ska arbeta enligt rutinerna för SAM.	Alla verksamheter har använts sig av den övergripande APT mallen	Målet uppfyllt
Minska sjukfrånvaron med 1 % -enhet.	Aktivt arbeta enligt kontorets tjänsteskrivelse "Plan för minskning av sjuktagen 2023".	Arbetar aktivt enligt plan tillsammans med Personalkontoret.	Målet är uppfyllt

Indikator	Resultat 2023	Resultat/prognos 2024	Kommentar
Årlig uppföljning av SAM.	88 %	100 %	Resultat fanns att tillgå vid Delår.
Kontinuerlig sjukstatistik från HR.	Delår 11,0 % Helår 11,3 %	Delår 9,8% Helår	Resultat Delår avser jämförelser fram till juli.



## Framtiden

- Arbetet med en budget i balans kommer att vara fortsatt prioriterat under hösten 2024. Det innebär: Fortsatt återhållsamhet av vikarietillsättning vid ordinarie personals frånvaro. Anställningspröva varje vakans. Minimera bemanningskostnaderna för hyrpersonal. Behovspröva inför varje inköp. Regelbunden uppföljning av all sjukfrånvaro.
- Fortsatt arbete med projektet "Civilt försvar och krisberedskap".
- Vård och omsorg har utifrån arbetet mot den nya Socialtjänstlagen från och med september projektanställt en Verksamhetsutvecklare, som tillsammans med verksamheterna inom Vård och omsorg ska bana väg för kommande lagförändringar.
- Öppnandet av våning 3 och 4 på Bergsmansgatan 30 planeras öppna senare delen av 2025.
- Flytt från Solgatans gruppboende till Jakobsbergsgatan 4 sker i början av december.
- Fortsatt planeringsarbete tillsammans med Fastighetsenheten för framtagandet av underlag till två nya gruppboendestäder.
- Digital utbildning för alla medarbetare i Kris och civilberedskap kommer genomföras under hösten 2024.
- Flera utbildningsinsatser kommer att pågå under hösten exempelvis, läkemedelsutbildning för sjuksköterskor, satsningen kring Äldreomsorgslyftet fortsätter vilket leder till fler utbildade undersköterskor, brandutbildning, HLR, aktivt medarbetarskap, utvecklande ledarskap, ESL (Ett självständigt liv) och den Nationella yrkesresan startar upp för alla medarbetare inom FO.
- Fortsatt planering tillsammans med Mälardalens Universitet inför att Bergsmansgatans särskilda boende ska bli ett Akademiskt boende som invigs under senhösten 2024.
- Som en del i Vård- och Omsorgskontorets handlingsplan för stärkt patientsäkerhet planeras i höst Patientsäkerhetsdialoger. Teman för höstens dialogmöten är "vad är patientsäkerhet" och "enhetschefernas roll i patientsäkerhetsarbetet". Även uppstart av arbete med preventiva rutiner för trycksår, fall, nutrition och munhälsa.
- Biståndsenheten och Rehabteamet har tagit fram en projektplan som syftar till ett nytt arbetssätt som ökar eller bevarar den enskildes trygghet och möjlighet till kvarboende i ordinärt boende samt minska eller skjuta på behovet av särskilt boende, hemtjänst eller hemsjukvård. Arbetssättet ska bygga på gemensamma hembesök av biståndshandläggare och arbetsterapeut. Projektet påbörjas 1 september 2024
- Samverkansprojekt mellan dagverksamheten och rehabteamet -Projekt träningsgrupper fortgår under hösten. En träningsgrupp för att hjälpa patienter att komma hemifrån och samtidigt bli del i en grupp bryta isolering, ofrivillig ensamhet och samtidigt träna.
- Projektet med arbetstidsförkortningen på Björkgården kommer utvärderas under hösten.
- Framtagande av riktlinjer för Hälso- och sjukvården är ett pågående arbete under hösten.

## Social- och arbetsmarknadsnämnden

### Perioden som gått

- Ett intensivt arbete med det ekonomiska underskottet har varit högt prioriterat under delåret med målsättning att undvika underskott samt skapa förutsättningar för budget i balans. Ett led i det arbetet har varit att rekrytera två Resurshandläggare som kan begränsa behovet av att ta in hyrpersonal till myndighetsutövning. Handläggarna börjar arbeta i oktober respektive november.
- På uppdrag av nämnden har en översyn av verksamheten skett i syfte att utveckla öppenvården för vuxna samt att se över möjligheten till Placeringsamordnare för både Barn- och ungdomsenheten samt Vuxenheten. Nämnden har efter redovisning av uppdraget fattat beslut att tillsätta en Placeringsamordnare (rekrytering pågår) samt att utveckla Öppenvården för vuxna med hemmaplanslösningar. En Placeringsamordnare ger stöd i att aktivt arbeta med att sänka placeringskostnaderna. Viktiga delar för att arbetet ska ge effekt är att utforma och implementera Placeringsamordnarens uppdrag samt utveckla arbetsprocesserna på Vuxenheten för att erbjuda hemmaplanslösningar.
- Beslut finns om att öppna en Familjecentral i kommunen. Verksamheten har vid flera gånger varit i kontakt med Salas vårdcentraler Väsby och Achima Care för att få till en dialog vart vi befinner oss kring lämplig lokal samt en gemensam planering framåt. Vårdcentralerna upplever att de fått ändrade förutsättningar för att arbeta vidare i frågan varav det inte varit möjligt med ett möte. Nämnden beslutade i april att uppdra till Socialchef att lämplig lokal inom Sala kommuns fastigheter för Familjecentral tas fram. Kommunens lokalstrateg ger stöd i att finna lämplig lokal för en Familjecentral.
- Nämnden har beslutat att uppdra till Socialchef om utvecklat samarbete mellan olika verksamheter inom Sala kommun. Syftet är att tillskapa sysselsättning för personer inom AME med aktivitetsplikt. AME har efter uppdraget bland annat startat ett samarbete med Fastighetsenheten som innebär att de ingått ett avtal gällande skötsel av grönytor. Individer med beslut om Aktivitetsplikt kommer att bli aktuell för sysselsättningen. Ett arbete pågår även med Tekniska kontoret där en modell tas fram som innebär att Parkenhetens behov delvis kan tillgodoses och utföras av deltagare från AME.
- Utifrån nämndens beslut om Aktivitetsplikt har olika aktiviteter skapats för att kunna arbeta fullt ut med Aktivitetsplikten till hösten. Stort fokus har legat på att skapa goda samverkansformer mellan Arbetsmarknadsenheten och handläggare på Ekonomiskt bistånd. I samverkan har kartläggningar, processer och rutiner tagits fram. Utifrån totalen för de aktuella individerna på Ekonomiskt bistånd uppskattas att ca 35 % har någon form av aktivitet kopplat till Aktivitetsplikten.
- Beviljade statsbidrag; Stöd till kommunerna i införandet av ny Socialtjänstlag, Förebygga kriminalitet bland barn & unga, Ökad och jämlik tillgång till föräldraskapsstöd samt Stärka arbetet hjälpa våldsutsatta kvinnor med barn att ordna stadigvarande boende.
- Sala kommun har beviljats statsbidrag, stärkt civilt försvar inom socialtjänst och kommunal hälso- och sjukvård. Utbildningar till alla medarbetare har tagits fram under våren, arbetsgruppen samarbetar med kommunens säkerhetssamordnare.
- Vård och omsorgskontoret har startat ett Kvalitetsråd, ett övergripande råd i syfte att arbeta mer effektivt, systematisk, bättre samordning, minska stuprörstänket samt ökat brukarinflytande.
- Arbetet kring NUSO (Nationell Uppföljning av Socialtjänstens Omställning) med inriktning barn, unga och familjer är i gång. NUSO är en unik nationell studie om utgångsläget inför ny Socialtjänstlag. Syftet med NUSO är att ta fram ny kunskap om vägen till olika typer av stöd för barn, unga och familjer. Målsättningen är att kommuner, forskare och nationella aktörer tillsammans skapar kunskap för att utveckla svensk socialtjänst, lokalt, regionalt och nationellt. Sala kommun har deltagit i de tre olika delstudierna som ska ge en samlad bild av behov och olika insatser för barn och unga. Resultat delges under hösten.

- Barn- och ungdomsenheten har gjort en kompetensinventering samt tagit fram en kompetensplan för medarbetarna inom myndighet. Kompetensinventeringen bidrar till att kartlägga vilka färdigheter och kunskaper medarbetarna har samt vad som saknas. Sammanställningen ger enheten grunden till att arbeta med kompetensutveckling på ett strukturerat sätt.
- Under delåret har 11 medarbetare varit aktiva i Yrkesresan. Yrkesresan är ett samarbete mellan Sveriges kommuner och regioner, Socialstyrelsen och Regional samverkan och stödstruktur. Yrkesresan är ett koncept för introduktion och kompetensutveckling för socialtjänstens medarbetare.
- Barn- och ungdomsenhetens Öppenvård är nu samlad i en och samma lokal. Bytet av lokal och sammanslagningen av verksamheterna har lett till en kvalitetshöjning för verksamheten.
- Sedan januari 2024 har Region Västmanland tillsammans med länets tio kommuner startat upp ett projekt omkring samsjuklighet. Samsjuklighetsprojektets uppdrag är att arbeta med förberedelser inför väntad reform. Grundtanken i reformen är att regionerna skall ta över behandlingen av skadligt bruk och beroende och att vården skall ges samtidigt och parallellt med behandling av annan psykiatrisk problematik. Förslagen gäller alla delar av vårdkedjan, även tvångsvård. Reformen får konsekvenser för både kommunerna och regionerna och under 2024 görs en kartläggning av nuvarande situationen samt påbörja ta fram förslag på ny ledningsstruktur.
- Länsgemensam överenskommelse för samverkan om vuxnas psykiska hälsa är antagen. Syftet med överenskommelsen är att stärka samverkan mellan huvudmännen i frågor som rör vuxnas psykiska ohälsa.
- Styrande dokument gällande Våld i nära relationer har reviderats och nya har skapats utifrån förändringar i lag och föreskrifter.
- Inrättat möjlighet för individen att göra digitala ansökningar för ekonomiskt bistånd. Digitala ansökningar ger en effektivare handläggning och en ökad delaktighet för individen.
- Biståndsenheten och Rehabteamet har tagit fram en projektplan som syftar till ett nytt arbetssätt som ökar eller bevarar den enskildes trygghet och möjlighet till kvarboende i ordinärt boende samt minska eller skjuta på behovet av särskilt boende, hemtjänst eller hemsjukvård. Arbetssättet ska bygga på gemensamma hembesök av biståndshandläggare och arbetsterapeut. Projektet påbörjas 1 september.

## Ekonomi

### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	-16 173	-13 233	-2 940	-24 258	-22 150	-2 108
Interna intäkter	-727	-484	-243	-1 090	-996	94
<b>Summa intäkter</b>	<b>-16 900</b>	<b>-13 716</b>	<b>-3 183</b>	<b>-25 348</b>	<b>-23 146</b>	<b>-2 203</b>
Köp av huvudverksamhet, bidrag	44 436	56 093	-11 657	66 651	87 222	-20 571
Personalkostnader	67 385	63 383	4 002	101 073	96 306	4 767
Övriga kostnader	2 026	11 242	-9 216	3 039	15 819	-12 781
Interna kostnader	8 808	12 142	-3 334	13 211	16 688	-3 476
<b>Summa kostnader</b>	<b>122 656</b>	<b>142 861</b>	<b>-20 205</b>	<b>183 974</b>	<b>216 035</b>	<b>-32 061</b>
<b>Resultat</b>	<b>105 756</b>	<b>129 144</b>	<b>-23 388</b>	<b>158 626</b>	<b>192 890</b>	<b>-34 264</b>

#### PERIODENS RESULTAT

Periodens resultat är ett underskott om -23,3 mkr. Utfallet är ett resultat av att placeringar inom Barn och Unga inte har varit möjliga att avsluta vid planerad tidpunkt och att vi för närvarande har tre placeringar inom SiS. Som referens kan nämnas att en SiS placering kostar 225 tkr i månaden. Det har under perioden varit ett fortsatt stort behov av inhyrd personal för att upprätthålla rättssäkerheten inom myndighetsutövning. Per sista augusti uppgår kostnaden för inhyrd personal till 7,7 mkr.

## ÅRSPROGNOS

Prognosen pekar mot ett underskott på -34,2 mkr. Som nämns ovan beror det främst på placeringar inom BoU som förlängts året ut, avvikelsen mot budget för placeringar är 17 mkr på helåret. Ett fortsatt behov av inhyrd personal samt att prognosen för försörjningsstöd ligger på en oförändrad nivå men avviker mot budget med 3,3 mkr mer än budgeterat. Det har även tillkommit kostnader för boende på Viljas resursskola i Ramnäs som inte var känt vid förra prognosen på 1,0 mkr.

## DRIFTREDOVISNING

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
IFO	93 939	116 490	-22 551	140 901	174 597	-33 696
Arbetsmarknad	10 881	11 837	-956	16 320	17 010	-690
<b>Summa</b>	<b>105 756</b>	<b>129 144</b>	<b>-23 388</b>	<b>158 626</b>	<b>192 890</b>	<b>-34 264</b>

## INVESTERINGAR

Tkr	Budget jan-aug 2023	Utfall jan-aug 2023	Avvikelse	Budget 2023	Helårsprognos 2023	Avvikelse
	0	0	0	0	0	0
<b>Summa</b>						

Nämnden har ingen investeringsbudget

## EU-PROJEKT

Arbetsmarknadsenheten och Integration har sökt och fått beviljat projektmedel för projektet "Vägen till arbete". Projektet startar den 1 januari 2024 och avslutas den 30 augusti 2027. Huvudmålet är att totalt 75 kvinnor och män ska ha gjort en stegförflyttning mot arbetsmarknaden, alternativt mot studier eller annan egen försörjning. Målgruppen för projektet är nyanlända respektive de som står långt från arbetsmarknaden.

Projektmedel kommer att vara personer som uppbär ekonomiskt bistånd, är inskrivna på AME och som har någon form av ohälsa eller annat hinder som gör att de har svårt att etablera sig på arbetsmarknaden och som har behov av parallella och samordnade insatser för att göra en stegförflyttning mot långsiktig egen försörjning.

## Uppföljning av kommunfullmäktiges utvecklingsmål (januari-augusti 2024)

Målrapportering för perioden januari-augusti 2024.

*SALA SKA ERBJUDA ATTRAKTIVA BOENDEN OCH VERKA FÖR FLER ARBETSTILLFÄLLEN, STÄRKT NÄRINGS LIV OCH BRA UTBILDNING I HELA KOMMUNEN*

<ul style="list-style-type: none"> <li>Nämnden bidrar till utvecklingsmålet genom att: <ul style="list-style-type: none"> <li>Utveckla arbetsmarknadsåtgärder och insatser</li> </ul> </li> </ul>	
Aktiviteter	Kommentar
Implementera aktivitetsplikten och utveckla verksamheter som kan möta upp de behov av insatser som finns.	Utifrån Aktivitetsplikten har fler och nya former av insatser tagits fram tillsammans med enheten för Ekonomiskt bistånd och Arbetsmarknadsenheten. Under året har en kartläggning av individernas olika behov av insatser skett regelbundet, vilket lett till nya insatser och aktiviteter som kan erbjudas till klienter. Aktivitetsplikten bedöms kunna användas fullt ut under hösten.
Förväntade resultat/effekter	Kommentar
Lägre antal aktuella hushåll som uppbär försörjningsstöd och fler i sysselsättning.	Bedömningen är att aktiviteterna kommer få förväntad effekt och resultat.

Indikator/resultatuppföljning	Resultat juli månad 2023	Resultat juli månad 2024	Kommentar
Mäter antal aktuella hushåll som uppbär försörjningsstöd.	161	173	En viss ökning jämfört mot juli 2023. Under första halvåret har det generellt varit en liten ökning jämfört mot samma tid förra året. Ökningen i juli månad kan även kopplas till Massflyktningsdirektivet gällande ukrainarna, de placerades då ut i kommunen och blev ett kommunansvar. Flera av individerna som är aktuella på Ekonomiskt bistånd står långt ifrån arbetsmarknaden men har olika former av planering och sysselsättning.
Följer arbetslösheten i kommunen.	277	244	Resultat enligt Arbetsförmedlingens månadsstatistik (juli månad med antal individer utan arbete mer än 12 månader). En minskning som stämmer överens med hur det ser ut i riket i stort och i Sala under året. Jämfört mot övriga kommuner i länet så är ungdomsarbetslösheten mycket låg.

### FOKUS PÅ MÄNNISKORS HÄLSA OCH VÄLMÅENDE GENOM LIVET

<ul style="list-style-type: none"> <li>Nämnden bidrar till utvecklingsmålet genom: <ul style="list-style-type: none"> <li>Upptäcka våldsutsatta och utövare.</li> <li>Utföra välfärdstjänster på ett så skonsamt sätt som möjligt för miljön.</li> <li>Krisberedskap i alla verksamheter</li> </ul> </li> </ul>	
Aktiviteter	Kommentar
Erbjuda stöd och hjälp till våldsutsatta och utövare.	Verksamheten arbetar med att säkerställa att rätt kompetens finns hos personal för att ge stöd och hjälp trots personalomsättningen i verksamheten. Kompetensplan är framtagande och det finns behov av kompetenshöjande insatser. Genomförandet av insatserna har begränsats utifrån vakanta tjänster samt utifrån ekonomiska förutsättningarna.
Planering av resor och alternativa transportmedel.	I innerstaden har enstaka bilrutter ersatts av cykel och planering av samåkning görs till besök där det är möjligt. En genomlysning har gjorts inom hela kontoret för att se över att rätt storlek på fordon används vid rätt tillfälle. Bedömning är att aktiviteten hinner slutföras enligt plan.
Upprätta Krisberedskapsplaner i alla verksamheter.	Sökt statsbidrag "Socialtjänsten och hälso- och sjukvårdens beredskap" för fortsatt arbete med den framtagna handlingsplanen från 2023. En projektgrupp har tagit fram utbildningar för att höja kunskapen om civilt försvar och krisberedskap.
Förväntade resultat/effekter	Kommentar
Psykiskt välmående ökar hos medborgarna.	Bedömningen är att aktiviteterna kommer att bidra till ökat psykiskt välmående.
Minskning av koldioxidutsläppen.	Minskat bilåkande inom tätorten samt digitala möten där det är lämpligt. En större medvetenhet finns hos våra medarbetare och ett övervägande görs innan en resa planeras in.
Hanterbarhet vid negativ påverkan i verksamheterna.	Arbetsgrupper är startade för fortsatt arbete med civilt försvar och krisberedskap.

Indikator/resultatuppföljning	Resultat 2023	Resultat/prognos 2024	Kommentar
-------------------------------	---------------	-----------------------	-----------

Antal våldsutsatta som tagit emot hjälp och stöd.	48	24	Följs upp vid Årsbokslutet. Resultat för perioden januari - juni redovisas. Utifrån mängden våldsärenden är resultatet vid Årsbokslutet troligt att det blir högre än förra året.
Antal våldsutövare som tagit emot hjälp och stöd.	5	1	
Årlig avstämning av användandet av bilar och eller cyklar.			Följs upp vid Årsbokslutet. Möjligheten av samåkning och cykelanvändning ses alltid över vid planering innan beslut att använda bil tas.
Antal implementerade Krisberedskapsplaner.			Följs upp vid Årsbokslutet.

**FOKUS PÅ ATT SKAPA INSYN OCH INFLYTANDE FÖR VÅRA MEDBORGARE, FÖRENINGAR OCH NÄRINGS LIV FÖR ATT STÄRKA TRYGGHET OCH DEMOKRATI**

<ul style="list-style-type: none"> <li>Nämnden bidrar till utvecklingsmålet genom att: <ul style="list-style-type: none"> <li>Säkerställa att jämlikhet och likvärdighet råder både vad avser rättssäkerhet och service.</li> </ul> </li> </ul>	
<b>Aktiviteter</b>	<b>Kommentar</b>
Handlingsplaner utifrån inkomna Synpunkter och klagomål.	Hantering av inkomna synpunkter och klagomål bidrar till förbättringsåtgärder i verksamheterna. Under Delåret har en redovisning av inkomna synpunkter varit på nämnden. Alla inkomna synpunkter hanteras på respektive enhet.
Arbeta systematiskt med egenkontroller, följer upp och förbättrar.	På enheterna finns planer för när och hur egenkontrollerna ska göras. Genomförda egenkontroller har bland annat lett till revidering av befintliga rutiner och processer. Förbättringar finns att göra kring journalhantering i verksamhetssystem. En av enheterna skall ta fram processer för att tydliggöra det systematiska arbetet med egenkontrollerna.
<b>Förväntade resultat/effekter</b>	<b>Kommentar</b>
Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter.	Antalet inkomna synpunkter och klagomål har under perioden minskat.

Indikator/resultatuppföljning	Resultat 2023	Resultat/prognos 2024	Kommentar
Tertialuppföljning av antal inkomna Synpunkter och klagomål.	10	6	Följs upp vid Årsbokslut.
Årlig avstämning av egenkontroller.	Genomförd		Följs upp i Årsbokslut.

## Uppföljning av nämndens mål (januari-augusti)

Målrapporering för perioden januari - augusti 2024.

Nämndens mål	Aktiviteter	Kommentar	Prognos måluppfyllelse
100 % av enheterna använder sig av den kommunövergripande mallen för arbetsplats-träffar	Verksamheterna ska arbeta enligt rutinerna för SAM.	Alla verksamheter har använt sig av den övergripande APT mallen.	Målet uppfyllt
Minska sjukfrånvaron med 1%-enhet.	Aktivt arbete enligt tjänsteskrivelsen "Plan för minskning av sjukta-len 2023".	Arbetar aktivt enligt plan tillsammans med Personal-kontoret.	Mål ej uppfyllt, se nedan kommentar

Indikator	Resultat 2023	Resultat/prognos 2024	Kommentar
Årlig uppföljning av SAM	95 % *	100 %	Följs upp vid Årsbokslut men resultat fanns att tillgå redan vid Delår.
Kontinuerlig sjukstatistik från HR	7,7 %	8,1%	Resultatet Delår avser jämförelse till och med juli månad. Redovisad statistik avser personal i tjänst. Dvs tar ej hänsyn till de vakanta tjänsterna och föräldradedigheterna på enheterna. Därav kan ingen slutsats tas kring de resultatet som redovisas.

\* 2023 års mål var att 95 % av enheterna använder den kommunövergripande mallen för arbetsplatsträffar.

## Framtiden

- Arbetet med en budget i balans kommer att vara fortsatt prioriterat under hösten 2024. Verksamheten fortsätter att aktivt arbeta och följa effekt och resultat av kostnadseffektiviseringen med hemmaplanslösningar, Resurshandläggare och Placeringsamordnare.
- Arbetet kring inrättandet av Familjecentral i Sala kommun fortgår. Dialog kring lokalfrågan fortsätter under hösten och sker i samverkan med kommunens lokalstrateg.
- Fortsatt arbete med projektet "Civilt försvar och krisberedskap".
- Arbetsmarknadsenheten och Integration startar i gång projektet "Vägen till arbete". Se text under rubrik EU-bidrag.
- Vård och omsorgskontoret har utifrån arbetet mot den nya Socialtjänstlagen från och med september projektanställt en Verksamhetsutvecklare, som tillsammans med verksamheterna inom Vård och omsorg ska bana väg för kommande lagförändringar.
- Implementering av TSI (Tidiga och Samordnade Insatser), TSI är ett paraplybegrepp för strukturerad samverkan för tidigt och förebyggande arbete. Grunden för arbetet med TSI är att samla kompetens från flera verksamheter och vid behov jobba i tvärprofessionella team för att få en helhetsbild av barnets eller den unges behov av stöd och kunna sätta in rätt insatser.
- Implementering av pilotprojekt ISU (individbaserad systematisk uppföljning) på enheten Barn- och ungdomar samt våldsutsatthet vuxna. Systematisk uppföljning handlar om att dokumentera arbetet med individuella klienter för att kunna följa upp resultaten av olika insatser. Det handlar också om att sammanställa dokumentationen på gruppnivå, så att den kan användas för att analysera och utveckla verksamheten i stort. Arbetet inom IFO är en viktig del i omställning mot ny Socialtjänstlag.
- Implementering av projektet mellan Biståndsenheten och Rehabteamet. Se mer om projektet under sista punkten under Perioden som gått.

## Överförmyndare

### Perioden som gått

Överförmyndarverksamheten bedrivs i samverkan med Västerås stad. Verksamheten har fortlöpt utan några anmärkningsvärda händelser. Ett omfattande lagstiftningsarbete under de senaste åren har resulterat i flertalet lagändringar som ska träda ikraft mellan åren 2023 – 2027.

### Ekonomi

#### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter	0	0	0	0	0	0
Interna intäkter	0	0	0	0	0	0
<b>Summa intäkter</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Köp av huvudverksamhet, bidrag	2 183	1 332	851	3 274	2 700	574
Personalkostnader	97	67	30	146	146	0
Övriga kostnader	5	1	4	7	7	0
Interna kostnader	3	26	-23	4	4	0
<b>Summa kostnader</b>	<b>2 287</b>	<b>1 427</b>	<b>860</b>	<b>3 431</b>	<b>2 857</b>	<b>574</b>
<b>Resultat</b>	<b>2 287</b>	<b>1 427</b>	<b>860</b>	<b>3 431</b>	<b>2 857</b>	<b>574</b>

#### PERIODENS RESULTAT

Överförmyndarens verksamhet gör en avvikelse för perioden på + 860. Verksamheten är fluktuerande och det återstår att se vad avvikelsen blir för helår vid bokslut.

#### ÅRSPROGNOS

Verksamheten bedöms hållas inom budgetram.

#### DRIFTREDOVISNING

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Överförmyndare	2 287	1 427	860	3 431	2 857	574
<b>Summa</b>	<b>2 287</b>	<b>1 427</b>	<b>860</b>	<b>3 431</b>	<b>2 857</b>	<b>574</b>

Överförmyndare har bara en verksamhet/enhet.

#### INVESTERINGAR

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
<b>Summa</b>						

Överförmyndare har inga investeringar



## **EU-PROJEKT**

Inget deltagande.

## **Framtiden**

Fortsatt samverkan med Västerås stad avseende överförmyndarverksamhet. Avtalet är förlängt med två år till och med 31 december 2026. Eventuell uppsägning av samverkan ska ske nio månader innan förlängningsperiodens utgång.

## Revisionen

### Perioden som gått

- Revisorerna har genomfört fem sammanträden under perioden januari till augusti 2024.
- Samtliga sammanträden har genomförts på plats i kommunhuset.
- Revisorerna har träffat nämndernas presidier under våren.

### Ekonomi

#### RESULTATRÄKNING OCH EKONOMISK ANALYS

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Externa intäkter						
Interna intäkter						
<b>Summa intäkter</b>						
Köp av huvudverk-samhet, bidrag						
Personalkostnader	253,6	233,4	20,2	380,4	380,4	
Övriga kostnader	543,8	575,8	-32,0	815,6	815,6	
Interna kostnader						
<b>Summa kostnader</b>	<b>797,4</b>	<b>809,2</b>	<b>-11,8</b>	<b>1 196,0</b>	<b>1 196,0</b>	
<b>Resultat</b>	<b>797,4</b>	<b>809,2</b>	<b>-11,8</b>	<b>1 196,0</b>	<b>1 196,0</b>	

#### PERIODENS RESULTAT

Avvikelsen för övriga kostnader förklaras av att de beslutade granskningarna genomförts under våren i större utsträckning än tidigare år.

#### ÅRSPROGNOS

Revisorerna räknar med att budget kommer förbrukas i sin helhet.

#### DRIFTRDOVISNING

Tkr	Budget jan-aug 2024	Utfall jan-aug 2024	Avvikelse	Budget 2024	Helårsprognos 2024	Avvikelse
Revision	797,4	809,2	-11,8	1 196,0	1 196,0	0,0
<b>Summa</b>	<b>797,4</b>	<b>809,2</b>	<b>-11,8</b>	<b>1 196,0</b>	<b>1 196,0</b>	<b>0,0</b>

## EU-PROJEKT

-

### Framtiden

- Med anledning till att revisorerna efter upphandling byter sakkunnigt biträde för att granska styrelse och nämnder och beredningar i Sala kommun per september 2024, har revisorerna inte planerat för kommande revisionsmöten för året.
- Revisionsplan för resterande del av året kommer prioriteras i revisionsarbetet framåt.

**NÄMNDERNA/KONTORENS DELÅRSRAPPORTER 2024-08-31**

ANTAGEN § X | XXXX-XX-XX | DIARIENUMMER 2024/XXX REVIDERAD § X | XXXX-XX-XX | DIARIENUMMER 20XX/XXX  
**SALA KOMMUN**

Växel: 0224-747 000 | E-post: [kommun.info@sala.se](mailto:kommun.info@sala.se) | Postadress: Box 304, 733 25 Sala



## BILAGA UPPFÖLJNING INTERNKONTROLLPLANER DELÅR 2024

## INNEHÅLL

Uppföljning av internkontrollplan för Kommundirektör och Stab för utveckling och förvaltning.....	3
Uppföljning av internkontrollplan för Ekonomikontoret.....	4
Uppföljning av internkontrollplan för Personalkontoret.....	7
Uppföljning av internkontrollplan för Tekniska kontoret.....	9
Uppföljning av internkontrollplan för Samhällsbyggnadskontoret.....	11
Uppföljning av internkontrollplan för Räddningstjänsten.....	12
Uppföljning av internkontrollplan för Kultur- och fritidsnämnden.....	14
Uppföljning av internkontrollplan för Skolnämnden.....	15
Uppföljning av Internkontrollplan för Äldre- och omsorgsnämnden.....	16
Uppföljning av Internkontrollplan för Social- och arbetsmarknadsnämnden.....	17

## Uppföljning av internkontrollplan för Kommundirektör och Stab för utveckling och förvaltning

ID	Uppföljning	Status uppföljning	Åtgärd	Ansvarig	Slutdatum åtgärd
2.1	Tydligt kommunicera det som är unikt i Sala.	Pågående	Kampanjen Sala 400år, Sala magasinet och Salamässan. Resurssättning marknadsinsatser 2025.	Kommundirektör/Näringslivschef.	Bokslut 2024
3.1	Utveckling av e-tjänster som förenklar och förbättrar för medborgare, näringsliv och andra intressenter.  - Uppfattas som en samarbetspartner som är enkel att arbeta med	Pågående arbete, uppföljning inför bokslut 2024.  Pågående	Årlig uppföljning av målvärdet (funktion/omfattning/antal) för e-tjänster som stäms av med styrgruppen för e-tjänster.  Uppstart av intern NKI-grupp, samt plattformar för dialog med lokala företag.	Systemförvaltare e-tjänster.  Näringslivschef	Bokslut 2024.  Bokslut 2024
6.1	-Ständigt förbättra vårt arbete med verksamhetsetableringar	Pågående	Dialogmöten med intressenter, lotsmöten	Näringslivschef	Bokslut 2024
12,1	- Ge möjlighet till inflytande vi medborgardialog och medborgarförslag.	Pågående	Näringslivsråd	Näringslivschef	Bokslut 2024
15.1	-Tillsammans med olika aktörer minska risken för olyckor, brott och öka tryggheten samt tilliten till samhället.	Pågående	Samverkan mellan säkerhetssamordnare, lokalpolis, näringslivsenheten och företag i alla centrala Sala	Säkerhetssamordnare/Näringslivschef	Bokslut 2024

## Uppföljning av internkontrollplan för Ekonomikontoret

ID	Uppföljning	Status uppföljning	Åtgärd	Ansvarig	Slutdatum åtgärd
1.1	Kontroll av att beloppsgräns i investeringsriktlinje följs.	Kontroll genomförs via stickprov KS kontor samt KoF, inga anmärkningar. På skolkontoret hittades inga anmärkningar. VoO: Inga anmärkningar TK: 17 investeringsprojekt understiger beloppsgränsen.	TK: Medarbetare på projekt och utveckling går igenom de upptäckta projekten och meddelar vilka som utgifter återstår för.	Verksamhetscontroller	2024-12-31
2.1	Kontroll av att de beslutade riktlinjerna för leasing efterföljs	Kontroll genomförs via stickprov 20 fakturor inom slag 631 och 632 har kontrollerats. Sex fakturor/avtal som inte följer riktlinjerna har hittats. Avstämning har gjorts mot Leaserights sammanställning av leasingavtal. Aktuella avtal har efterfrågats av attestant av faktura men endast två har kommit oss tillhanda.  1) Fakt.nr 861449692 Butiksdatasystem SHARP Avtal ingått efter 2021. 2) Fakt.nr 212208 Safe Alarm App Avtal finns ej i avtalslistan. 3) Fakt.nr 1014 Sekretesskärl/tunna Avtal finns ej i avtalslistan 4) Fakt.nr 54680376 Toshiba inkl efterbehandling Avtal avslutat 2024-03-31 men betalningar fortsätter. 5) Fakt.nr 2958281 Excellence Compact Touch kaffemaskin	Informera chefer och medarbetare inom respektive enhet gällande riktlinjer och delegationsordning. Informera upphandlingsenheten om de brister vi sett så de kan informera om rutinerna kring eventuell leasing.	Redovisningsgruppen	2024-12-31



		<p>Avtal saknas i avtalslistan.  Beräkningskalkyl saknas  Signerat av enhetschef  6) Fakt.nr 57033  Koppen AB  Avtal saknas i avtalslistan.</p>			
3.1	<p>Utbetalning sker till fel mottagare vid manuell ankomstregistrering</p>	<p>Signal via Inyett och stickprovskontroll.  3st fel upphittade  Bankgiro felaktigt angivet på underlag. Fel leverantör vald vid manuell registrering.  Bankgiro lagts in då leverantör hade plusgiro.</p>	<p>Informera kontoren om att alltid stämma av bankkonto, bank- och plusgiro med betalningsmottagaren innan underlag skickas för registrering eller fil skickas för inläsning.  AutoPay signalerar om eventuella dubletter, avslutade bankkonton samt inaktiva bank- och plusgirokonton innan betalfilen godkänns och skickas för utbetalning.  Signal kommer via påminnelser från leverantör eller betalningsmottagare.  Kontroll av samtliga påminnelser.  I fakturahanteringssystemet kontrolleras bankgiro och momsregistreringsnummer mot leverantörsregistret</p>	<p>Redovisningsgruppen</p>	<p>2024-12-31</p>

			och i Inyett. Signal om de inte matchar och stoppas. Manuell hantering krävs.		
4.1	Kontroll av att beslutade riktlinjer för kreditkort följs.	KS kontor samt KoF: stickprov här hittades 4 fakturor där kvitton inte var bifogade. Vid kontroll av Skolkontoret hittades 2 fakturor där kvitto inte var bifogat samt en verifikation där underlag saknades. VoO inga anmärkningar. TK inga anmärkningar	Kvitton och underlag har begärts in från berörda kreditkortsanvändare på skolkontoret.	Verksamhets-controller	2024-12-31

## Uppföljning av internkontrollplan för Personalkontoret

ID	Uppföljning	Status uppföljning	Åtgärd	Ansvarig	Slutdatum åtgärd
<b>Ett växande Sala</b>					
1.1					
2.1					
3.1					
4.1					
5.1					
6.1					
<b>Ett hållbart Sala</b>					
7.1					
8.1	Årlig uppföljning av hur många och vilka chefer som deltagit i utbildningarna		Regelbundna arbetsmiljöutbildningar för alla chefer	Personal-chef	Årligen i januari
8.1	Kontroll av antal medarbetare som har medarbetarplan		En årlig individuell medarbetarplan till alla	Personal-chef	Årligen i oktober/november
9.1	Kontroll av nyttjandegraden för friskvårdsbidraget	40,48 % Ökning med 2,62 procentenheter	Informera och marknadsföra friskvårdsaktiviteter till medarbetare	Personal-chef	I samband med hel och delårsbokslut
10,1					

11,1	Korrekta underlag för löne-justeringar	62 fakturerade skulder orsakat av inkorrekta underlag, under perioden	Påminnelser till chefer om vikten av korrekta underlag. Stickprov på att det finns relevanta underlag för lönejustering.	Lönechef	I samband med hel och delårsbokslut
<b>Ett tryggt och rättvist Sala</b>					
12,1					
13.1					
14.1					
15.1	Årlig kontroll att antal inkomna tillbudsanmälningar		Öka antalet tillbuds-anmälningar, för att kunna förebygga olyckor på arbetsplatsen	Personal-chef	Årligen Vid årsbokslut

## Uppföljning av internkontrollplan för Tekniska kontoret

ID	Uppföljning	Status uppföljning	Åtgärd	Ansvarig	Slutdatum åtgärd
1.1	Försenad och dyr utbyggnation	Löpande uppföljning och samordning av Samhällsbyggnadsprocessen genom Operativ ledning och tavelmöten.	Förbättra samordningen med Samhällsbyggnadskontoret och Näringslivsenheten	Verksamhets- chef fastighet	31/12
2.1	Försenad och dyr utbyggnation	Operativ samordning av löpande frågeställningar mellan Samhällsbyggnadskontoret, Tekniska och Näringsliv veckovis.	Förbättrad samordning med Samhällsbyggnadskontoret och Näringslivsenheten	Verksamhets- chef fastighet	31/12
3.1	Onödig, försenad och dyr utbyggnation	Månadsmöten i forum Strategisk Fastighetsgrupp fortlöper. Samverkansmöten med resp. kontor sker. Arbete kring förfinad arbetsprocess kring Investeringsplanering är påbörjat, tillsammans med Ekonomikontor.	Förbättrad samordning mellan Kontoren genom ett lokalstrategiskt forum.	Kontorschef	31/12
4.1	Säkerställa myndighetskrav på kommunens lokaler	Avstämningsmöte med Miljöenhet sker kvartalsvis med Fastighetsenhet.  Vid Miljötillsyn som leder till beslut sker nära samverkan med verksamhet för åtgärdsplan och uppföljning.  Utförande av lagstiftade besiktningskontroller följs upp internt inom Fastighets driftenhet.	Bättre samordning mellan tillsynsmyndighet och Fastighet	Verksamhets- chef fastighet	31/12
5.1	Säkerställa god internkontroll av verksamheten: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Delegations-ordning</li> </ul>	Utifrån kontorets ekonomiska underskott har ett arbete tillsammans med kommundirektör och ekonomichef	Säkerställa budget i balans	Kontorschef	31/12

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Besluts-processen</li> <li>• Mutor och jäv</li> </ul>	<p>initierats för att säkerställa åtgärder för ekonomi i balans för kontoret.</p> <p>I samband med APT kommer policy mot korruption, mutor och jäv gås igenom på samtliga enheter.</p>	<p>Säkerställa internkontroll genom information om korruption, mutor och jäv.</p>		
6.1	<p>Säkerställa medborgardialog som bygger på rättssäkerhet, likabehandling och hög service</p>	<p>Medborgardialog har genomförts med vårdnadshavare på Vallaskolan kring mat och måltidsmiljö. Ytterligare dialog är planerad i Ransta, Möklinta och Åkra under hösten.</p>	<p>Skapa medborgardialog om våra måltider i äldreomsorg och skola</p>	<p>Verksamhetschef måltid</p>	<p>31/12</p>
7.1	<p>Tekniska kontoret deltar på trygghetsvandringar och andra kommungemensamma trygghetsaktiviteter.</p>	<p>Trygghetsvandringar har genomförts med trafikfokus i Centrala Sala och fokuserade på följande platser:</p> <p>Torget in-utfarter-skyllning-begränsning?</p> <p>Infart till Vallaskolan F-6 – Vad kan göras för att förbättra säkerheten?</p> <p>Korsning Rådmansgatan/Kungsgatan/N:a Esplanaden – Kan något göras för att förtydliga den korsningen?</p>	<p>Trygghetsvandringar för att öka säkerheten i Sala kommun</p>	<p>Verksamhetschef samhällstekniska</p>	<p>31/12</p>

## Uppföljning av internkontrollplan för Samhällsbyggnadskontoret

ID	Uppföljning	Status uppföljning	Åtgärd	Ansvarig	Slutdatum åtgärd
<b>Ett växande Sala</b>					
1.1	- Arbeta proaktivt och ha beredskap vad gäller mark och planer	Uppfyllt	Regelbunden planavstämning i KSLU	Enhetschef	31 dec
3.1	- Uppfattas som en samarbetspartner som är enkel att arbeta med	Uppfyllt	Uppföljning av NKI	Kontorschef	31 dec
5.1	-Ha bra tillgång till lokaler och fastigheter av god kvalitet	Uppfyllt	Uppföljning av hälsoskyddstillsyn	Enhetschef	31 dec
6.1	-Ständigt förbättra vårt arbete med verksamhetstableringar	Uppfyllt	Uppföljning av markberedskap	Enhetschef	31 dec
<b>Ett hållbart Sala</b>					
7.1	- Att bryta utanförskap och minska segregation	Pågående	Delaktighet i samhällsbyggnadsprocessen av kommunens verksamheter	Kontorschef	31 dec
9.1	- Folkhälsa -rörelse, friskvård, natur och kultur.	Uppfyllt, pågående	Uppföljning av tillsyn enligt Miljöbalken	Enhetschef	31 dec
10,1	-Friska bostäder, lokaler, luft och miljö	Uppfyllt, pågående	Uppföljning av tillsyn enligt Miljöbalken samt laggivning enligt Plan och bygglagen (PBL)	Enhetschef	31 dec
11,1	-Långsiktig god ekonomi i kommunen	Ej uppfyllt, pågående	Uppföljning i strategigrupp för samhällsbyggnadsprocessen	Kontorschef	31 dec
<b>Ett tryggt och rättvist Sala</b>					
13.1	- Jämlikhet och likvärdighet råder både vad avser rättssäkerhet och service.	Uppfyllt	Uppföljning av NKI, rättssäkerhet, likabehandling och god service	Enhetschef	31 dec
15.1	-Tillsammans med olika aktörer minska risken för olyckor, brott och öka tryggheten samt tilliten till samhället.	Pågående	Uppföljning av tillsyn enligt PBL. Planering av god bebyggd miljö	Enhetschef/ kontorschef	31 dec

## Uppföljning av internkontrollplan för Räddningstjänsten

ID	Uppföljning	Status uppföljning	Åtgärd	Ansvarig	Slutdatum åtgärd
1.1	Riskhänsyn i samhällsplanering	Löpande, ok		Räddningschef Brandinspektör	Bokslut 2024
2.1	Tydligt kommunicera det som är unikt i Sala	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024
3.1	Värdera våra processer utifrån målen Enkelt, effektivt och medborgarvänligt	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024
4.1	Tydliga planer och processer	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024
5.1	Arbetsmiljöplan, skyddsronder, samverkan etc.	Löpande, ok		Räddningschef Operativ chef	Bokslut 2024
6.1	Vi är en del i processen i att underlätta för den som vill utveckla och etablera verksamhet i Sala	Löpande, ok		Räddningschef Brandinspektör	Bokslut 2024
7.1	Delta i forum och aktiviteter som kan stävja utanförskap	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024
8.1	Vi har en strävan att lära och utveckla vår verksamhet löpande	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024
9.1	Bidra till en trygg folkhälsa och kultur	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024
10.1	Begränsa användandet av släckmedel som har en negativ inverkan på miljön till exempel skum.	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024
11.1	Vi planerar och utvärderar vår verksamhet	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024
12.1	Vi lyssnar in vad medborgarna vill och önskar samt värderar resultat från NKI	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024



13.1	Vi arbetar aktivt för att ha en verksamhet som värnar och har sin utgångspunkt i ett jämlikt och likvärdigt arbetssätt.	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024
14.1	Vi har ett stort behov av att samverka med civila aktörer för att kunna bygga en hållbar verksamhet över tid.	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024
15.1	Genom information och utbildning ge medborgarna förutsättningar som minskar oron och även risken.	Löpande, ok		Räddningschef	Bokslut 2024

## Uppföljning av internkontrollplan för Kultur- och fritidsnämnden

ID	Uppföljning	Status uppföljning	Åtgärd	Ansvarig	Slutdatum åtgärd
<b>Ett växande Sala</b>					
5.1	Ha bra tillgång till lokaler och fastigheter av god kvalitet	Ej Genomförd	STELLA och fastighetbesiktningsprotokoll	Verksamhetsansvarig Kontorschef	Mätning sker till årsbokslutet.
<b>Ett hållbart Sala</b>					
9.1	Folkhälsa -rörelse, friskvård, natur och kultur.	Ej genomförd	Dialog med kommuninvånarna	Verksamhetsansvarig Kontorschef	Mätning sker till årsbokslutet.
<b>Ett tryggt och rättvist Sala</b>					
14.1	Samarbete med civilsamhällets olika aktörer	Ej genomförd	Kontroll av vandalisering på våra anläggningar	Verksamhetsansvarig Kontorschef	Mätning sker till årsbokslutet.

## Uppföljning av internkontrollplan för Skolnämnden

ID	Perspektiv och mål	Process/ rutin	Oönskad händelse	Uppföljning av risk	Status för uppföljning	Åtgärd	Ansvarig	Slutdatum för åtgärd
<b>Ett växande Sala</b>								
1:1	<b>Sala ska erbjuda attraktiva boenden och verka för fler arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.</b>	Undervisningens kvalitet  Betygssättnings kvalitet	Svag måloppfyllelse  Stor avvikelse mellan nationella prov och betyg	Meritvärde, fullständiga betyg, årskurs 6 och 9.  Genomströmning gymnasieskolan  Bevakning av beslut och uppföljning av samarbete.	Pågående  Skolkontoret ser en mindre avvikelse i kontrollen.		Skolchef  Skolchef	31/8 31/12  31/8 31/12
<b>Ett hållbart Sala</b>								
5.1	<b>Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.</b>	Förebyggande elevhälsovård	Elever som är otrygga i skolan	Elevhälsan skall kunna redovisa ett tydligt strukturerat förebyggande arbete	Pågående  Skolkontoret ser en avvikelse i kontrollen.	Beslut om ny central organisation kommer under hösten där även elevhälsan ses över	Skolchef	31/8 31/12
<b>Ett tryggt och rättvist Sala</b>								
9.1	<b>Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.</b>	Aktivt arbete mot segregation	Segregerade förskolor och skolor	Statistik över vårdnadshavares utbildningsbakgrund och elevernas invandrarbakgrund	Slutförd  Skolkontoret ser en mindre avvikelse i kontrollen.  Avvikelsen kan hanteras.	Arbetet med segregation behöver ske på lång sikt då bland annat relevant lagstiftning gör att risken alltid kommer att finnas (t.ex. det fria skolvalet)	Skolchef	31/8 31/12

## Uppföljning av Internkontrollplan för Äldre- och omsorgsnämnden

ID	Uppföljning	Status uppföljning	Åtgärd	Ansvarig	Slutdatum åtgärd
1.1	Antal utbildade medarbetare	Fortsatt svårt med rekrytering av medarbetare med rätt kompetens	Tydligare och individuellt anpassad introduktion. Marknadsföring. Arbete kring att alla medarbetare arbetar på toppen av sin kompetens. Intern kompetensutveckling.	ÄON	31/12-2024 Samt uppföljning vid delår.
1.2	Regelbunden kartläggning över resursfördelningen.	Fortsatt många underställda medarbetare.	Rekrytering pågår av fler enhetschefer. En regelbunden kartläggning av antalet medarbetare görs varje kvartal.	ÄON	31/12-2024 Samt uppföljning vid delår.

## Uppföljning av Internkontrollplan för Social- och arbetsmarknadsnämnden

ID	Uppföljning	Status uppföljning	Åtgärd	Ansvarig	Slutdatum åtgärd
1.1	Dialog med kärnverksamhet	Fortsatt svårt med rekrytering av medarbetare med rätt kompetens	Utökad marknadsföring vid annonsering. Möjliggjort anställning av Biträdande socialsekreterare samt Resurshandläggare. Arbetar utifrån upprättade introduktionsplaner.	SAN	31/12-2024 Samt uppföljning Delår

**INTERNKONTROLLPLAN VERKSAMHETSÅRET 2024 DELÅR**

ANTAGEN § X | XXXX-XX-XX | DIARIENUMMER 20XX/XXX REVIDERAD § X | XXXX-XX-XX | DIARIENUMMER 20XX/XXX  
**SALA KOMMUN**

Växel: 0224-74 70 00 | E-post: [kommun.info@sala.se](mailto:kommun.info@sala.se) | Postadress: Box 304, 733 25 Sala



Indikatorer måluppföljning  
Delårsrapport 2024  
Kommunfullmäktige

## Ett växande Sala

*Sala Ska erbjuda attraktiva boenden och verka för arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.*



Indikator	Nyckeltal	Utfall 2021	Utfall 2022	Utfall 2023	Utfall 2024	Utfall i relation med liknande kommuner alt Sverige total
Antalet företag ökar	Nystartade företag, antal (N01003)	155	127	103		Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 124 2022: 114 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023:88 2024:
	Näringslivskompassen: totalt antal företag Målvärde, ökning över tid=grönt, minskning över tid=rött	2 861 (aug)	2 885 (aug)	2 874 (aug)	2 831 (aug)	
	Nystartade företag, antal/1000 inv, 16-64 år (N00999)	11,9	9,7	8,0		Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 10,3 2022: 9,9 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023: 9,1 2024:
Antalet arbetstillfällen ökar	Nystartade arbetsställen, antal (N01005) (Målvärde: ökning över tid=grönt, minskning över tid=rött)	201	159	149		Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 181 <b>2022: 160</b> <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023: 120: 2024
Antal inflyttningar ökar	Årlig statistik (N01801) antal inflyttade till kommunen (Målvärde, ökning över tid=grönt, minskning över tid= rött)	1 213	1 134	957		Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 1078 2022: 1082 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023:968 2024:
Antalet utflyttningar minskar	Årlig statistik (N01802) antal utflyttade från kommunen (Målvärde, minskning över tid=grönt, ökning över tid= rött)	1 044	1 109	1147		Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 1013 2022: 1050 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023: 942 2024:
Arbetslösheten minskar	AF månadsstatistik, arbetssökande 16-64 år (inskrivna arbetslösa) (Målvärde, minskning över tid=grönt, ökning över tid= rött)	v31 juli: 929	v31 juli: 716	v31 juli: 617	v31 juli: 593	Västmanlands län 2021: - 2022: 10 772 2023: 10 082 2024: 11 000
Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras	Kommunens handläggningstid framstår som rimlig <sup>1</sup> Källa; Företagsklimat.se (Målvärde, ökning över tid=grönt, minskning över tid= rött)	3,71	4,00	3,75	3,87	Sverige: 2021: 3,83 2022: 3,7 2023: 3,8 2024:3,6
	Företag får de råd och den vägledning som vi behöver vid kommunens tillståndsgivning, tillsyn eller kontroll <sup>2</sup> Källa; Företagsklimat.se (Målvärde, ökning över tid=grönt, minskning över tid= rött)	4,04	4,13	3,95	4,04	Sverige: 2021: 4,14 2022: 4,04 <b>2023: 4,10</b> <b>2024: 4,10</b>
	Företagsklimat enl ÖJ (Insikt) Totalt NKI (U07451) (skala 0-100)	77	78	77		Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 74 <b>2022:76</b> <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023:75 2024:
	Medborgarundersökningen: Andel medborgare som är nöjda med kommunen som plats att leva och bo på ska öka. (N00667)	-	92,1	90,8		Lågpendlingskommun nära större stad, 2021: 90,4% <b>2022: 90,4</b> <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023:75 2024:



### Ett växande Sala

*Sala Ska erbjuda attraktiva boenden och verka för arbetstillfällen, stärkt näringsliv och bra utbildning i hela kommunen.*



	<p>Servicemätning: nöjd med bemötandet via telefoni (Kolada, ID: N00671) (Målvärde, ökning över tid=grönt, minskning över tid= rött)</p>	-	77,7	86,6	86,8	<p>Lågpendlingskommun nära större stad: 2022: 79,2 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023:84,3 2024:84,8</p>
	<p>Servicemätning: enkelt att få hjälp med sin fråga via telefoni (Kolada ID: N00672) (Målvärde, ökning över tid=grönt, minskning över tid= rött)</p>	-	71,9	77,4	73,4	<p>Lågpendlingskommun nära större stad: 2022: 73 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023: 75,9 2024:76,1</p>

<sup>1</sup> Förklaring till resultat: betyg sätts på en skala mellan 6 och 1 (6=i mycket hög utsträckning, i ganska hög.., i varken hög eller låg.., i ganska låg.. 2= i mycket låg utsträckning och 1 = inte alls). KÄLLA: Svenskt Näringsliv

<sup>2</sup> Förklaring till resultat: betyg sätts på en skala mellan 6 och 1 (6=i mycket hög utsträckning, i ganska hög.., i varken hög eller låg.., i ganska låg.. 2= i mycket låg utsträckning och 1 = inte alls). KÄLLA: Svenskt Näringsliv

## Ett hållbart Sala

## Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.

Indikator	Nyckeltal	Utfall 2021	Utfall 2022	Utfall 2023	Utfall 2024	Utfall i relation med liknande kommuner
Koldioxidutsläppen minskar	Utsläpp till luft av växthusgaser totalt ton CO2-ekvivalenter/inv (N00401) <b>(Eftersläpning i statistiken, nya siffror v. 24 avseende 2023)</b>	4,82	4,59			Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 5,60 2022: 5,26 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023: 2024:
Utbildningsnivån ökar	Invånare, 25 -64 år med låg utbildningsnivå (9-årig grundskola eller mindre som max utbildningsnivå), % (N01721) (Målvärde, minskning över tid=grönt, ökning över tid= rött)	12,8	12,6	12,4		Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 13,2 <b>2022: 12,8</b> <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023: 11,6 2024:
	Andelen gymnasieelever med examen inom 4 år (kommunens skolor)(N17467)	59,9	64,9	68,3		Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 62 2022: 65,1 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023: 61,5 2024:
Studieresultaten blir bättre	Elever åk 9, genomsnittligt meritvärde kommunens skolor (N15505)	208,7	200,6	207,2		Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 215,3 2022:210,6 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023:213,2 2024:
	Elever i åk 9 som är behöriga till yrkesprogram, kommunala skolor (N 15436)	85,5	82,0	84,5		Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 82,3 2022:79,7 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023:82,2 2024:
	Lärare med pedagogisk högskoleexamen i grundskola åk 1-9 (N15030)	75,9	78,9	77,1		Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 81,5 2022:81,6 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023: 86 2024:
Folkhälsan förbättras	Ohälsotalet är ett mått på utbetalda dagar med sjukpenning, arbetsskadesjukpenning, rehabiliteringspenning, aktivitets- och sjukersättning från socialförsäkringen. Ohälsotalet beräknas genom att summa dagar med sjukpenning, arbetsskadesjukpenning, rehabiliteringspenning samt dagar med aktivitets- och sjukersättning divideras med befolkningen i åldern 16-64 år (N00957)	27,1	26,9	28,3		Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 27,5 2022: 27,8 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023: 26,6 2024:.
	Invånare med bra självskattat hälsotillstånd, andel i % (U01405)	71	65			Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 68 2022: 67 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023: 2024:
	Invånare 16-84 år som är fysiskt aktiva minst 150 min/vecka, andel (%) (U01429)	64	60			Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 60 2022: 62 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023: 2024:
	Invånare 16-84 år som är stillasittande mer än 7 timmar per dag, andel (%) (U01425)	42	43			Lågpendlingskommun nära större stad: 2020: 39 2021: 39 <b>2022: 42</b> <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023

## Ett hållbart Sala

### *Fokus på människors hälsa och välmående genom hela livet.*

	Antal deltagartillfällen i idrottsföreningar, antal/inv 7-20 år (U09800) Publicering v. 48 avser 2023	20,1	22,8			Lågpendlingskommun nära större stad: 2021:19,9 2022:22,5 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023 2024:
	Fallskador bland personer 65+, 3-årsm, antal/100 000 inv (U20462) Publicering v. 49 avser 2022	3993	3697			Lågpendlingskommun nära större stad: 2021:3296 2022: 2981 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023: 2024:
Egenförsörjningen bland medborgarna ökar	Antal vuxna biståndsmottagare med försörjningshinder p g a arbetslöshet/antal vuxna biståndsmottagare, % (U31805) (Målvärde: minskning över tid=grönt, ökning över tid= rött)	49,2	54,4	NYCKELTALLET UTGÅTT		Lågpendlingskommun nära större stad: 2020: 54,3 <b>2021: 53,6</b> 2022: <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023:
	Individer med ekonomiskt bistånd räknat i helårsekvivalenter <sup>3</sup> , antal (N01710) Publicering v. 43 avser 2022 (Målvärde: minskning över tid=grönt, ökning över tid= rött)	141	127			Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 188 2022: 101 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023: 2024:
	Invånare 0-19 år i ekonomiskt utsatta hushåll, andel i % (N02904) Publicering v. 7 avser 2021	7,9%	7,3	NYCKELTALLET UTGÅTT		Lågpendlingskommun nära större stad: 2020: 10,8 2021: 8,8 2022: <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023:

<sup>3</sup> Antal individer som kan försörjas under ett helt år med full ersättning

## Ett tryggt och rättvist Sala



*Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.*

Indikator	Nyckeltal	Utfall 2021	Utfall 2022	Utfall 2023	Utfall 2024	Utfall i relation med liknande kommuner alt Sverige totalt
Förtroendet för kommunen ökar	Svenskt Näringslivs enkät om företagsklimatet, delfråga: <i>Dialogen mellan företag och kommunens beslutsfattare</i> . <sup>4</sup> (Målvärde: Ökning över tid=grönt, minskning över tid= rött)	2,76	2,86	2,84	2,78	Sverige: 2021: 2,99 2022: 2,99 2023: 3,03 2024: 3,05
Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter	Medborgarundersökningen- kommunen sköter sina olika verksamheter bra, andel (%) (N00668).	-	72,9%	61,9		Lågpendlingskommun nära större stad: 2022: 72,5 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023: 79,3: 2024: 77
Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar	Invånare 18-64 år som avstår att gå ut ensam, % (U01420) Agenda 2030	33%	29%			Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 23 2022: 22 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023 2024
	Medborgarundersökningen - Trygg utomhus i området där du bor när det är mörkt ute, andel (%) (N00610)	-	82,4	78,2		Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 75,3 2022: 79,3 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023: 79,1 2024: 79,2
	Andel elever (%) i åk 5 som svarar "helt och hållet" eller "till stor del" på frågan - <i>Känner du dig trygg i skolan?</i> (N15613)	-	85,3	85,3	76,9	Lågpendlingskommun nära större stad: 2022: 85,5 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023: 82,5 2024: 80,9
	Andel elever (%) i åk 8 som svarar "helt och hållet" eller "till stor del" på frågan - <i>Känner du dig trygg i skolan?</i> (N15643)	-	76	76	77,6	Lågpendlingskommun nära större stad: 2022: 76,9 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023:76,8 2024: 76,4
	Andel gymnasieelever (%) i år 2 som svarar "helt och hållet" eller "till stor del" på frågan - <i>Känner du dig trygg i skolan?</i> (N17673)	-	88,8	88,8	88,2	Lågpendlingskommun nära större stad: 2022: 88,6 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023: 87,4 2024: 86,5
Säkerheten (faktisk trygghet) ökar	Anmälda våldsbrott, antal/100 000 inv (N07403) Agenda 2030	1 078	1 101	1 225		Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 879 2022:896 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023: 827 2024:
Demokratin stärks	Medborgarundersökningen - möjlighet att påverka inom de kommunala verksamheterna fungerar bra, andel (%) (N00649)	-	43	34,7		Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 40,4 2022:38,5 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023:40,6 2024:
	Medborgarundersökningen - möjlighet att påverka politiska beslut i kommunen fungerar bra, andel (%) (N00650)	-	25,1	17,2		Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 26,8 2022: 26,3 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023:28,6 2024:
	Medborgarundersökning – möjlighet att delta aktivt i arbetet med att utveckla kommunen fungerar bra, andel (%) (N00650)	-	32,5	26,7		Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 32,3 2022: 33,5 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023:35,7 2024:

<sup>4</sup> Resultatet avser ett betyg som sätts på en skala mellan 1 = dåligt och 6 = utmärkt. Positiv andel: betyg 4 (bra) eller högre.

## Ett tryggt och rättvist Sala



*Fokus på att skapa insyn och inflytande för våra medborgare, föreningar och näringsliv för att stärka trygghet och demokrati.*

	Medborgarundersökningen - Kommunens information kring större förändringar fungerar bra, andel (%). Hur kommunen informerar om större förändringar i kommunen (ex stadsplanering, byggnationer etc) (N00652)		52	48,1		Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 49 2022: 50 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023:48,1
	Delaktighetsindex, andel % av maxpoäng (U00454)	53	69			Lågpendlingskommun nära större stad: 2021: 58 2022: 62 <b>Pendlingskommun nära större stad:</b> 2023:61 2024: 70

**INDIKATORER MÅLUPPFÖLJNING DELÅRSRAPPORT 2024**

ANTAGEN § X | XXXX-XX-XX | DIARIENUMMER 20XX/XXX

**SALA KOMMUN**

Växel: 0224-74 70 00 | E-post: [kommun.info@sala.se](mailto:kommun.info@sala.se) | Postadress: Box 304, 733 25 Sala



DELÅRSRAPPORT 2024-08-31

SALA KOMMUN

Måluppföljning





# INNEHÅLL

## Innehållsförteckning

UPPFÖLJNING AV KOMMUNFULLMÄKTIGES UTVECKLINGSMÅL .....	4
Utvärdering av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål .....	4
<i>Ett växande Sala</i> .....	5
<i>Kontorens aktiviteter för att främja måluppfyllelse inom "Ett växande Sala"</i> .....	8
<i>Sammanfattning av målet</i> .....	9
<i>Ett hållbart Sala</i> .....	11
<i>Kontorens Aktiviteter för att främja måluppfyllelse inom "Ett hållbart sala"</i> .....	15
<i>Sammanfattning av målet</i> .....	16
<i>Ett tryggt och rättvist Sala</i> .....	18
<i>Kontorens aktiviteter för att främja måluppfyllelse inom "Ett tryggt och rättvist sala"</i> .....	21
<i>Sammanfattning av målet</i> .....	22

## UPPFÖLJNING AV KOMMUNFULLMÄKTIGES UTVECKLINGS- MÅL

Sala kommun ska enligt Kommunallagen bedriva sin verksamhet med god ekonomisk hushållning, vilket innebär att både den direkta kommunala verksamheten och verksamheter bedrivna genom andra juridiska personer ska präglas av ekonomiskt ansvarstagande. Kommunfullmäktige har det övergripande ansvaret att fastställa riktlinjer och mål för att säkerställa god ekonomisk hushållning inom hela den kommunala koncernen.

Nämnder och styrelser inom Sala kommun har sina grunduppdrag reglerade i reglementen och ägardirektiv som fastställts av kommunfullmäktige. Dessa ansvarar för att bidra till uppfyllandet av de övergripande utvecklingsmålen genom att genomföra aktiviteter, utveckla sina grunduppdrag och följa relevanta styrdokument och strategier.




För att säkerställa att god ekonomisk hushållning genomsyrar all kommunal verksamhet i Sala, genomförs regelbundna uppföljningar och utvärderingar av hur väl kommunfullmäktiges beslutade mål uppfylls samt hur riktlinjerna för god ekonomisk hushållning implementeras i praktiken. Dessa uppföljningar är avgörande för kommunens fortsatta utveckling i enlighet med de strategiska målen.

### Utvärdering av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål

För att förverkliga sin övergripande vision har kommunfullmäktige i Sala identifierat tre strategiska målområden med fokus på samhällsbyggande och hållbar utveckling: *Ett växande Sala, Ett hållbart Sala och Ett tryggt och rättvist Sala*. Dessa huvudmål med tillhörande indikatorer som ska styra utvecklingen de kommande åren och mäts genom specifika indikatorer som ger en aktuell bild av kommunens utveckling, även om vissa av dessa bygger på tidigare års data.

Målen har formulerats på ett övergripande plan och har sedan brutits ner till en aktivitetsnivå, vilket gör det möjligt för nämnder och kontor att bidra till uppfyllelsen. Nämndernas framsteg redovisas i deras respektive delårsrapporter, där fler detaljer om målen och insatserna presenteras.

#### Symbolförklaringar till måluppfyllelse:

- |   |  |   |
|---|--|---|
|  Målet bedöms bli uppfyllt |  Målet bedöms bli delvis uppfyllt |  Målet bedöms inte uppfyllas |
|---|--|---|

#### Symbolförklaring till nyckeltalens utveckling:

- |   |   |  |
|---|---|--|
|  Förbättrat resultat |  Oförändrat resultat |  Försämrat resultat |
|---|---|--|


## ETT VÄXANDE SALA

Inom målet *Ett växande Sala* har kommunfullmäktige identifierat flera strategiska områden som är centrala för att främja kommunens utveckling. Kommunens ambition är att erbjuda attraktiva boendemiljöer, öka antalet arbetstillfällen, stärka näringslivet och säkerställa högkvalitativ utbildning i hela kommunen. För att uppnå dessa mål strävar Sala efter att öka antalet företag och arbetstillfällen, främja nyinflyttning, minska arbetslösheten och förbättra resultaten i mätningar som rör invånarnas förtroende och upplevelse av service.

För att förverkliga dessa mål lägger kommunen särskild vikt vid proaktivt arbete med markberedskap och planering, samt vid att effektivt kommunicera Salas unika fördelar. Ett gott samarbetsklimat och hög kvalitet inom välfärdstjänster, lokaler och fastigheter är avgörande faktorer i denna sträva. Kommunen prioriterar också kontinuerliga förbättringar i arbetet med verksamhetsetableringar för att skapa en gynnsam miljö för tillväxt och utveckling.

Sammanfattningsvis, när antalet företag och arbetstillfällen ökar, när nyinflyttningen till kommunen stiger, när arbetslösheten minskar och när resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras, kan Sala anses ha framgångsrikt uppnått sina mål inom detta område.

Indikator	Nyckeltal	2022	2023	2024	Utveckling
<b>Antalet företag ökar</b>	Nystartade företag, antal	127	103	--	
	Näringslivskompassen: totalt antal företag	2885	2874	2831	↘
	Nystartade företag, antal/1000 inv, 16-64	9,7	8,0	--	
<b>Antalet arbetstillfällen ökar</b>	Nystartade arbetsställen, antal	159	149	--	
<b>Befolkningsrörelser</b>	Årlig statistik, antal inflyttade till kommunen	1 134	957	--	
	Årlig statistik, antal utflyttade från kommunen	1 109	1147	--	
<b>Arbetslösheten minskar</b>	AF månadsstatistik, arbets sökande 16-64 år (inskrivna arbetslösa)	716	617	593	↗
<b>Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras</b>	Kommunens handläggningstid framstår som rimlig	4,00	3,75	3,87	↗
	Företag får de råd och den vägledning som vi behöver vid kommunens tillståndsgivning, tillsyn eller kontroll	4,13	3,95	4,04	↗
	Företagsklimat enl ÖJ (Insikt) Totalt NKI	78	77	--	
	Medborgarundersökningen: Andel medborgare som är nöjda med kommunen som plats att leva och bo på ska öka	92,1	90,8	--	
	Servicemätning: nöjd med bemötandet via telefoni	77,7	86,6	86,8	↗

	Servicemätning: enkelt att få hjälp med sin fråga via telefoni	71,9	77,4	73,4	
--	--	------	------	------	---

### Antalet företag ökar

Indikatorn för antalet företag i Sala kommun omfattar tre mått: nystartade företag, totalt antal företag i kommunen samt antalet nystartade företag per invånare i arbetsför ålder. Dessa mått är viktiga för att bedöma den ekonomiska dynamiken och entreprenörskapsklimatet i kommunen. Under de senaste åren har antalet nystartade företag visat en nedåtgående trend, vilket kan tyda på att det lokala näringslivet står inför vissa utmaningar. Denna utveckling kan bero på flera faktorer exempelvis ekonomiska förutsättningar.

Trots denna nedgång visar jämförelser med liknande kommuner att Sala står sig relativt starkt, särskilt i förhållande till sin tidigare kategori av lågpendlingskommuner. När kommunen därefter klassificerades som en pendlingskommun nära större stad, blev det tydligt att Sala fortfarande ligger över genomsnittet för denna nya grupp. Detta indikerar att kommunen, även om den har sett en minskning i antalet nystartade företag, fortfarande presterar bättre än många jämförbara kommuner.

Näringslivskontoret arbetar aktivt med att stärka stödet för entreprenörer och förbättra förutsättningarna för företag inom kommunen. Genom detta intensiva samarbete med både kommunala verksamheter och det lokala näringslivet hoppas vi kunna se positiva effekter framöver och vända den nuvarande trenden till en mer gynnsam utveckling för företagsklimatet.

### Antalet arbetstillfällen ökar

Indikatorn för antalet arbetstillfällen i Sala kommun, mätt genom nystartade arbetsställen, har visat en viss nedgång den senaste tiden. Denna minskning kan vara ett tecken på en avmattning i den lokala arbetsmarknaden, vilket kan bero på ekonomiska förändringar, marknadsdynamik eller andra externa faktorer. Trots denna nedgång följer Sala kommun en liknande utveckling som många andra kommuner i sin tidigare kategori av lågpendlingskommuner.

Efter att kommunen blev omklassificerad som en pendlingskommun nära större stad har Sala fortsatt att stå sig starkare än genomsnittet för denna nya grupp. Detta indikerar att, trots en viss minskning i nystartade arbetsställen, ligger Sala fortfarande över medelvärdet för jämförbara kommuner. Det kan ses som ett tecken på att arbetsmarknaden i Sala, även om den påverkas av externa faktorer, fortfarande visar en relativt god styrka jämfört med andra kommuner i samma situation. Prognosen framöver beror till stor del på hur väl kommunen lyckas möta de förändrade ekonomiska förutsättningarna och skapa möjligheter för tillväxt.

### Befolkningsrörelser

Befolkningsrörelserna i Sala kommun mäts genom antalet inflyttade och utflyttade invånare, vilket ger en bild av kommunens demografiska utveckling och attraktivitet. Under 2022 visade Sala en viss tillväxt, där fler personer flyttade in än ut, om än med en liten marginal. Detta indikerade att kommunen fortfarande var ett attraktivt område för inflyttning.

Året därpå såg dock en förändring där utflyttningen ökade samtidigt som färre personer valde att flytta till kommunen. Denna utveckling resulterade i ett tapp i befolkningsantalet, vilket kan bero på olika faktorer som förändringar på arbetsmarknaden, bostadsutbudet eller hur Sala står sig i jämförelse med närliggande kommuner.

Denna negativa trend i befolkningsbalansen kan vara en signal om att kommunen står inför utmaningar när det gäller att behålla och locka nya invånare. En minskande befolkning kan påverka både den lokala ekonomin och långsiktiga tillväxtpotentialer. Därför kan det finnas ett behov av att stärka förutsättningarna för att attrahera fler invånare. Ytterligare insikter om denna utveckling kommer att kunna ses när ny statistik publiceras, vilket ger kommunen möjlighet att bättre förstå och hantera trenderna framöver.

### **Arbetslösheten minskar**

Arbetslösheten i Sala kommun mäts genom andelen inskrivna arbetssökande i arbetsför ålder. Under de senaste åren har utvecklingen visat en positiv trend med en successiv minskning av antalet arbetssökande. Detta tyder på en förbättrad arbetsmarknad och kan vara ett resultat av ökade sysselsättningsmöjligheter, en starkare lokal ekonomi samt olika insatser från kommunen och andra aktörer för att underlätta inträdet på arbetsmarknaden.

Den fortsatta minskningen av arbetslösheten är ett lovande tecken för kommunens framtida ekonomiska stabilitet och invånarnas välmående. Om denna utveckling fortsätter, kan den bidra till ett mer robust näringsliv och bättre förutsättningar för långsiktig hållbar tillväxt i Sala. Fullständig arbetslöshetsstatistik för hela året förväntas ge en tydligare bild av hur utvecklingen har fortskridit och vilka ytterligare steg som kan tas för att stärka arbetsmarknaden.

### **Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras**

Indikatorn som mäter förbättringar i förtroende och service inom Sala kommun bygger på flera centrala nyckeltal. Dessa nyckeltal ger en bred bild av både företagens och medborgarnas upplevelser av kommunens service och bemötande, vilket är avgörande för att bedöma kvaliteten på kommunens verksamhet och relationer till företag och invånare.

Gällande handläggningstider har kommunen upplevt en viss nedgång under det senaste året, följt av en svag återhämtning. Detta tyder på att kommunen har gjort framsteg för att förbättra sina processer, även om det fortfarande finns områden att utveckla. Likaså har rådgivningen och stödet vid tillståndsgivning och tillsyn visat en viss variation över tid, men de senaste resultaten pekar på en positiv trend.

När det gäller företagsklimatet och den övergripande nöjdheten bland företag, har det funnits en liten nedgång i hur företagen uppfattar sin relation med kommunen. Detta kan signalera ett behov av ytterligare förbättringar i kommunens bemötande och stöd till företag. Även om minskningen inte är dramatisk, är det ett viktigt mått på var fokus kan behövas framöver.

Medborgarnas nöjdhet med kommunen som en plats att leva och bo baserad på SCB:s medborgarundersökning, ger en värdefull inblick i hur väl kommunen uppfyller invånarnas förväntningar. Denna attitydundersökning utförs med ett slumpmässigt urval av personer som är 18 år eller äldre och folkbokförda i Sala kommun. Det är värt att notera att svarsfrekvensen för undersökningen är relativt låg, på 31,4 procent. Denna låga svarsfrekvens kan påverka resultatens validitet och generaliserbarhet, då ett mindre antal svar kan vara mindre representativt för hela befolkningen. Därför bör resultaten tolkas med försiktighet, och eventuella slutsatser om medborgarnas nöjdhet bör kompletteras med ytterligare datakällor och analyser. Medborgarnas nöjdhet med kommunen som en plats att leva och bo på har också sett en marginell nedgång. Trots detta visar undersökningarna att de flesta invånare fortsatt är nöjda med Sala som bostadsort, även om en liten försämring indikerar att kommunen bör fokusera på att ytterligare stärka områden som påverkar livskvaliteten.

Samtidigt har servicemätningar, särskilt när det gäller bemötandet via telefoni, visat en tydlig förbättring. Fler medborgare är nu nöjda med hur deras frågor hanteras, vilket reflekterar ett

positivt resultat av kommunens insatser. Dock har det varit en viss osäkerhet kring hur enkelt det är att få hjälp via telefon, vilket indikerar att det finns behov av att öka tillgängligheten och effektiviteten i telefonsupporten.

Sammanfattningsvis visar dessa nyckeltal både framsteg och utmaningar för kommunen. Det finns tydliga förbättringar i handläggning, rådgivning och bemötande, men samtidigt kvarstår behovet av att stärka servicen gentemot både företag och invånare. Kommunen kan bygga vidare på de positiva trenderna och fortsätta arbeta med de områden där ytterligare förbättringar behövs för att säkerställa en långsiktigt god relation till både medborgare och företag.

## **KONTORENS AKTIVITETER FÖR ATT FRÄMJA MÅLUPPFYLLELSE INOM "ETT VÄXANDE SALA"**

Under arbetet med att uppnå målet "Ett växande Sala" har kontoren implementerat en rad aktiviteter för att främja kommunens tillväxt och utveckling.

Kommunledningskontoret har fokuserat på att stärka Salas platsvarumärke genom att etablera en ny webbplats och evenemangskalender. Dessa plattformar är utformade för att lyfta fram Salas fördelar inom områden som besök, boende och etablering, samt att ge vägledning och inspiration. Genom aktiv kommunikation och informationsspridning via webben, intranät och sociala medier har kontoret effektivt nått ut till medborgare och andra intressenter. Dessutom har dialogplattformar såsom företagarfrukostar och näringslivsråd varit framgångsrika i att skapa positiva möten mellan kommunen och lokala företag, vilket har lett till utvecklingsinitiativ inom marknadsföring och upphandling. En arbetsgrupp för att analysera NKI-resultat har bildats för att föreslå och implementera förbättringsåtgärder, och jubileumsaktiviteter har ökat både medieexponering och lokal stolthet. Andra aktiviteter inkluderar anbudsskola för ökad kunskap bland lokala företag och deltagande i regionala satsningar för att förbättra företagsklimatet samt stöd till företag i etableringsprocessen.

Tekniska kontoret har arbetat med en handlingsplan för att förbättra förtroendet och servicen för markupplåtelse. En viktig aktivitet har varit att säkerställa att minst 40% av medarbetarna inom Samhällstekniska enheten praktiserar på andra enheter inom kommunen. Även om resultatet hittills är cirka 10%, förväntas målet att uppnås under året.

Räddningstjänsten har genomfört säkerhetshöjande aktiviteter genom utbildningar för att hantera olyckor och bränder. Dock har brist på personalresurser begränsat möjligheten att genomföra extern verksamhet utöver den dagliga driften.

Samhällsbyggnadskontoret har arbetat med planavstämningar för att säkerställa att politiska mål och prioriteringar följs. Under året har fyra detaljplaner antagits, som bidrar med bostäder och verksamhetsmark till kommunen. Trots en lägre prognos för bygglovsansökningar, har kontoret lyckats handlägga cirka 145 bygglov med en genomsnittlig handläggningstid på 18 dagar.

Kultur- och fritidskontoret har vidareutvecklat sin digitala närvaro för att öka synligheten av kultur-, fritids- och friluftaktiviteter i Sala. Detta har lett till en ökning med cirka 2500 besök på Sommararenan, vilket visar på ett framgångsrikt genomförande av deras aktiviteter.

Skolkontoret har arbetat med att öka andelen behöriga lärare och förskollärare genom fortbildning och verksamhetsbesök. Genomförda föreläsningar och rektorsutbildningar syftar till att förbättra undervisningskvaliteten och öka måluppfyllelsen. Förbättringsarbete och systematiska uppföljningar är planerade för att säkerställa en hög utbildningsstandard.

Vård- och omsorgskontoret genom Social och arbetsmarknadsnämnden har implementerat aktivitetsplikten och utvecklat nya insatser för att möta behov inom ekonomiskt bistånd och arbets-

marknadsstöd. Trots en ökning i antal hushåll som uppbär försörjningsstöd, har det totala antalet arbetslösa minskat, vilket är ett positivt resultat av deras arbete.

Vård- och omsorgskontoret genom Äldre- och omsorgsnämnden har strävat efter att erbjuda högkvalitativa välfärdstjänster genom att utveckla ett mobilt hemsjukvårdsteam och bemanning efter behov. Förväntade resultat inkluderar en ökning i brukarnöjdheten, med en förbättring på minst 2 % enheter per verksamhetsområde, vilket kommer att utvärderas vid års- och delårsrapportering.

Sammanfattningsvis har varje kontor bidragit med specifika insatser och aktiviteter som tillsammans stödjer målet om ett växande Sala. Dessa aktiviteter visar på en helhetssyn där kommunikation, företagande, utbildning och välfärdstjänster spelar en central roll i kommunens utvecklingsstrategi.

## **SAMMANFATTNING AV MÅLET**

Målet att skapa ett "Ett växande Sala" har kontoren bidragit med aktiviteter för att främja tillväxt och utveckling i kommunen. Trots vissa nedgångar i nyckeltal visar Sala kommun en blandad men övervägande positiv trend, tack vare en rad målmedvetna åtgärder från olika kontor. Företagsklimatet och arbetsmarknaden har visat en nedgång i antalet nystartade företag och arbetsställen, vilket tyder på utmaningar inom det lokala näringslivet. För att motverka denna nedgång har kommunledningskontoret arbetat intensivt med att stärka Salas platsvarumärke genom en ny webbplats och evenemangskalender, samt genom att anordna företagarfrukostar och näringslivsråd. Dessa insatser syftar till att lyfta fram kommunens fördelar och skapa positiva möten mellan kommunen och lokala företag. Tekniska kontoret har också bidragit genom att förbättra handläggningen av markupplåtelse, vilket förväntas påverka företagsklimatet positivt.

Trots den nedåtgående trenden i nystartade arbetsställen, har Sala fortsatt att ligga över genomsnittet för sin nya kategori som pendlingskommun. Detta indikerar att kommunen, även om den möter vissa utmaningar, fortfarande har en relativt stark arbetsmarknad. För att stärka denna trend framöver, är det avgörande att kommunen fortsätter att anpassa sig till förändrade ekonomiska förutsättningar och skapa fler tillväxtpotentialer.

Befolkningsrörelserna visar en negativ trend med ökad utflyttning och minskad inflyttning. Detta kan bero på faktorer som arbetsmarknadsförändringar och bostadsutbudets tillgång. Samhällsbyggnadskontoret har varit aktivt genom att antaga fyra detaljplaner för att tillföra bostäder och verksamhetsmark till kommunen, vilket förväntas ha en positiv inverkan på befolkningsbalansen på sikt. För att ytterligare förbättra befolkningsutvecklingen, kan kommunen behöva fokusera på att öka attraktionskraften.

Arbetslösheten har minskat, vilket tyder på en förbättrad arbetsmarknad. Vård- och omsorgskontoret har implementerat aktivitetsplikten och utvecklat nya insatser för att stödja personer inom ekonomiskt bistånd och arbetsmarknadsstöd. Detta har bidragit till en minskning i arbetslösheten, vilket är ett positivt resultat av deras arbete. Denna utveckling visar att kommunens strategier för att öka sysselsättningen och stödja arbetslösa är effektiva.

Förbättringar i förtroende och service har både visat framsteg och kvarstående utmaningar. Kommunledningskontoret har varit aktivt i att förbättra handläggningstider och rådgivning genom att bilda arbetsgrupper och genomföra jubileumsaktiviteter som ökat medieexponeringen och lokal stolthet. Tekniska kontoret har arbetat med att förbättra servicen för markupplåtelse och öka medarbetarnas rörlighet inom kommunen, även om målet för medarbetarnas rotation fortfarande är delvis uppnått. Samtidigt har räddningstjänsten genomfört säkerhetshöjande utbildningar, och kultur- och fritidskontoret har förbättrat synligheten för kulturaktiviteter genom ökad digital närvaro, vilket har lett till fler besök på Sommararenan.

Trots framsteg, kvarstår behovet av ytterligare förbättringar, särskilt i bemötande och tillgänglighet via telefon. Medborgarnas nöjdhet har sett en mindre nedgång, vilket indikerar att kommunen behöver fortsätta stärka områden som påverkar livskvaliteten och servicekvaliteten.

Sammanfattningsvis visar kommunens aktiviteter en helhetssyn som integrerar kommunikation, företagande, utbildning och välfärdstjänster. Genom att bygga vidare på de positiva trenderna och fortsätta adressera de identifierade utmaningarna, kan Sala kommun skapa en hållbar och växande framtid.

Utifrån sammanfattningen av målet att skapa "Ett växande Sala" är målet **delvis uppfyllt**.

Positiva aspekter:

- Minskad arbetslöshet och förbättringar i sysselsättningen.
- Förbättringar i förtroende och service, där vissa framsteg har gjorts, särskilt inom handläggningstider och rådgivning.
- Antagande av detaljplaner för nya bostäder och verksamhetsmark, vilket kan bidra till att hantera befolkningsrörelser på sikt.
- Fortsatt relativt stark arbetsmarknad i förhållande till Salas kategori som pendlingskommun.

Utmaningar:

- Nedgång i företagsklimatet med färre nystartade företag och arbetsställen.
- Negativ befolkningsrörelse med ökande utflyttning och minskad inflyttning.
- Medborgarnas nöjdhet har sett en mindre nedgång, vilket tyder på att service och bemötande fortfarande behöver förbättras.



## ETT HÅLLBART SALA

Inom målet *Ett hållbart Sala* har kommunfullmäktige fastställt flera strategiska fokusområden för att främja en långsiktigt hållbar utveckling. Kommunens ambition är att minska koldioxidutsläppen, höja utbildningsnivån, förbättra studieresultaten och folkhälsan samt öka medborgarnas egenförsörjning. För att nå dessa mål lägger kommunen särskild vikt vid livslångt lärande och folkhälsa, samt att säkerställa friska bostäder och en ren miljö. Kommunen arbetar också med att stärka ekonomin och motverka utanförskap och segregation.

För att förverkliga dessa mål prioriterar kommunen aktiviteter för att minska utsläpp och förbättra miljön, stödja utbildning och hälsa samt säkerställa bra boendemiljöer. Ett fokus på att öka medborgarnas egenförsörjning och bryta socialt utanförskap är också centralt.

Sammanfattningsvis, när Sala kommun lyckas med att minska koldioxidutsläpp, höja utbildningsnivån, förbättra studieresultat och folkhälsa samt öka egenförsörjningen, kan kommunen anses ha framgångsrikt uppnått sina hållbarhetsmål.

Indikator	Nyckeltal	2022	2023	2024	Utveckling
<b>Koldioxidutsläppen minskar</b>	Utsläpp till luft av växthusgaser totalt ton CO2-ekvivalenter/inv	4,59			
<b>Utbildningsnivån ökar</b>	Invånare, 25–64 år med låg utbildningsnivå (9-årig grundskola eller mindre som maxutbildningsnivå)	12,6	12,4		
	Andelen gymnasieelever med examen inom 4 år (kommunens skolor)	64,9	68,3		
<b>Studieresultaten blir bättre</b>	Elever åk 9, genomsnittligt meritvärde kommunens skolor	200,6	207,2		
	Elever i åk 9 som är behöriga till yrkesprogram, kommunala skolor	82	84,5		
	Lärare med pedagogisk högskoleexamen i grundskola åk 1–9	78,9	77,1		
<b>Folkhälsan förbättras</b>	Ohälsotalet är ett mått på utbetalda dagar med sjukpenning, arbetsskadesjukpenning, rehabiliteringspenning, aktivitets- och sjukersättning från socialförsäkringen.	26,9	28,3		
	Invånare med bra självskattat hälsotillstånd, andel i %	65			
	Invånare 16–84 år som är fysiskt aktiva minst 150 min/vecka, andel i %.	43			
	Invånare 16–84 år som är stillasittande mer än 7 timmar per dag, andel i %	22,8			
	Antal deltagartillfällen i idrottsföreningar, antal/inv. 7–20 år				
	Fallskador bland personer 65+, 3-årsm, antal/100 000 inv.	3697			

<b>Egen försörjningen bland medborgarna ökar</b>	Antal vuxna biståndsmottagare med försörjningshinder p g a arbetslöshet/antal vuxna biståndsmottagare, %	54,4			Nyckeltalet utgått!
	Individer med ekonomiskt bistånd räknat i helårsekvivalenter antal	127			
	Invånare 0–19 år i ekonomiskt utsatta hushåll, andel i %	7,3			Nyckeltalet utgått!

### Koldioxidutsläppen minskar

Indikatorn för minskning av koldioxidutsläpp är en central del av kommunens mål inom ramen för "Ett hållbart Sala". Den visar på hur väl kommunen lyckas minska sina växthusgasutsläpp och därmed sin klimatpåverkan. Under det senaste året har Sala uppvisat en positiv trend genom att sänka sina koldioxidutsläpp per invånare. Denna utveckling tyder på att kommunen gör framsteg i sina ansträngningar att bli mer miljövänlig och hållbar.

När man jämför Sala med andra liknande kommuner, är det tydligt att Sala har lägre utsläpp än många av sina jämförelsekommuner. Detta tyder på att kommunen inte bara har lyckats minska sin egen klimatpåverkan, utan också att den gör det mer effektivt än många andra områden med liknande förutsättningar.

Sammanfattningsvis indikerar den positiva trenden i Sala att kommunen är på rätt väg mot att nå sina hållbarhetsmål. Den fortsatta minskningen av koldioxidutsläpp visar på en stark strävan mot att skapa ett mer hållbart samhälle. För att upprätthålla och förstärka denna positiva utveckling är det viktigt att kommunen fortsätter sitt arbete.

### Utbildningsnivån ökar

Indikatorn för att mäta utbildningsnivån i Sala visar på positiva framsteg och reflekterar kommunens arbete för att höja utbildningsnivån bland invånarna. Två nyckeltal används för att bedöma utvecklingen: andelen vuxna med låg utbildningsnivå och andelen gymnasieelever som fullföljer sina studier inom fyra år.

För det första nyckeltalet, som mäter andelen invånare i åldern 25–64 år med högst en 9-årig grundskoleutbildning, har Sala lyckats minska denna andel steg för steg. Denna positiva trend indikerar att kommunen har framgång i sina aktiviteter för att höja utbildningsnivån bland vuxna, även om det fortfarande finns utrymme för ytterligare förbättringar för att nå upp till nivåerna hos vissa jämförelsekommuner.

Det andra nyckeltalet visar på en tydlig framgång när det kommer till gymnasieutbildning. Andelen gymnasieelever som tar examen inom fyra år har ökat markant. Sala presterar nu bättre än många liknande kommuner och visar en stark förbättring jämfört med tidigare år. Denna positiva utveckling tyder på att kommunens aktiviteter för att stödja eleverna under deras utbildning har haft god effekt.

Sammanfattningsvis visar Sala framsteg på båda områdena – både när det gäller att minska andelen vuxna med låg utbildningsnivå och att öka andelen gymnasieelever som fullföljer sina studier i tid. Dessa framsteg reflekterar kommunens engagemang för att förbättra utbildningskvaliteten och styrka den utbildningsmässiga kapaciteten. För att fortsätta på denna positiva väg är det viktigt att vi fortsätter att stödja och utveckla, med sikte på att nå ännu högre nivåer av utbildning och studief framgång framöver.

## Studieresultaten blir bättre

Indikatorn för förbättrade studieresultat i Sala ger en blandad bild av kommunens framsteg och områden där ytterligare förbättringar kan göras. Tre nyckeltal används för att mäta utvecklingen: det genomsnittliga meritvärdet för elever i årskurs 9, andelen elever behöriga till yrkesprogram, och andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen.

För det första nyckeltalet, det genomsnittliga meritvärdet för elever i årskurs 9, har vi sett en viss variation. Efter en nedgång från 208,7 år 2021 till 200,6 år 2022, har meritvärdet återhämtat sig något till 207,2 år 2023. Även om Sala har gjort framsteg, ligger det fortfarande något efter liknande kommuner, som har haft högre meritvärden under samma period. Denna trend tyder på att det finns utrymme för att ytterligare stärka elevernas prestationer för att nå upp till nivåerna hos jämförbara kommuner.

Det andra nyckeltalet, andelen elever i årskurs 9 som är behöriga till yrkesprogram, visar på en positiv utveckling. Efter att ha minskat något under 2022, har andelen ökat igen till 84,5 % år 2023. Detta resultat är något bättre än i liknande lågpendlingskommuner, vilket tyder på att Sala framgångsrikt stödjer elever i att förbereda sig för yrkesutbildning på gymnasiet.

Det tredje nyckeltalet handlar om andelen lärare i grundskolan som har en pedagogisk högskoleexamen. Här har Sala sett en ökning från 75,9 % år 2021 till 78,9 % år 2022, men en viss nedgång till 77,1 % år 2023. Trots att kommunen har gjort framsteg, ligger andelen fortfarande under nivåerna i både lågpendlingskommuner och pendlingskommuner nära större städer. Detta indikerar att det finns behov av att fortsätta stärka och arbeta med kompetensförsörjningen bland skolpersonal.

Sammanfattningsvis visar resultaten att Sala har gjort vissa framsteg, särskilt när det gäller behörighet till yrkesprogram och ökningen av behöriga lärare. Dock finns det fortfarande områden som behöver förbättras, särskilt när det gäller att höja det genomsnittliga meritvärdet och att nå upp till kompetensnivåerna för lärare i jämförbara kommuner. Vi kommer att bygga vidare på de positiva trenderna och fokusera på att stärka utbildningsresultaten och lärarkompetensen för att säkerställa en fortsatt positiv utveckling framöver.

## Folkhälsan förbättras

Indikatorn för förbättrad folkhälsa i Sala ger en bred översikt över kommunens hälsosituation genom fem olika nyckeltal. Dessa nyckeltal hjälper oss att förstå både nuvarande utmaningar och områden där förbättringar kan göras.

Ohälsotalet, som speglar den totala sjukfrånvaron i form av sjukpenning och andra ersättningar, har uppvisat en varierande utveckling. Trots att det har skett en förbättring följt av en viss ökning, visar detta att det finns ett fortsatt behov av aktiviteter för att minska sjukfrånvaron. Detta är dock en komplex fråga för kommunen att hantera, eftersom ohälsotalet berör hela kommunen och omfattar många olika faktorer som inte alltid är direkt under kommunens kontroll. För att effektivt kunna arbeta med att minska sjukfrånvaron krävs en mer tvärssektoriell och extern samverkan.

De tre nyckeltalen – andelen invånare som rapporterar ett bra självskattat hälsotillstånd, nivåer av fysisk aktivitet, samt andelen invånare som är stillasittande mer än sju timmar per dag – följs regelbundet genom en undersökning (Liv och hälsa) som genomförs av Region Västmanland. Dessa mätningar ger viktiga indikationer på folkhälsan i Sala kommun och speglar invånarnas livsstilar samt deras uppfattningar om sin egen hälsa.

Andelen invånare som uppger att de har ett bra hälsotillstånd har minskat under det senaste året, vilket kan tyda på att fler upplever att deras hälsa försämras. Detta kan spegla en ökad oro

bland befolkningen. En bidragande orsak kan vara efterverkningarna av coronapandemin, som påverkat både den fysiska och psykiska hälsan genom ökad isolering, oro för smitta och ekonomisk osäkerhet. Även fysisk aktivitet är en viktig faktor för folkhälsan, och det är oroande att andelen invånare som är tillräckligt aktiva har minskat. Samtidigt har fler blivit stillasittande i över sju timmar per dag, vilket kan leda till långsiktiga hälsoproblem.

Folkhälsoarbetet är komplext eftersom många faktorer påverkar hälsan. För att vända trenden krävs att kommunen aktivt främjar hälsosamma livsstilar och ger stöd till dem som har svårt att ändra sina vanor. För att uppnå detta behövs ett tvärsektorielt samarbete inom kommunen och med externa aktörer.

Deltagandet i idrottsföreningar bland unga invånare visar på positiva tecken på ökning, vilket tyder på att kommunen framgångsrikt engagerar unga i fysiska aktiviteter. Detta är ett lovande tecken och ett viktigt steg för att främja långsiktiga hälsosamma vanor och en aktiv livsstil. Trots de positiva trenderna ligger Sala kommun något under det genomsnittliga resultatet för liknande kommuner. Jämfört med andra kommuner i Västmanlands län, där Sala har en medelsplacering, är det tydligt att kommunen ligger något efter det regionala snittet. Detta indikerar att det finns potential för förbättring och att kommunen har möjlighet att öka sitt deltagande. Genom att stärka sina aktiviteter kan Sala förbättra sitt resultat och ytterligare stödja ungdomars engagemang i idrott.

Trots vissa framsteg visar antalet fallskador bland äldre att detta fortfarande är ett område som behöver förbättring. Även om det har skett en minskning, ligger Sala fortfarande över genomsnittet för liknande kommuner. Här är det viktigt att fortsätta med förebyggande åtgärder och säkerställa att äldre invånare har tillgång till stöd och resurser som kan minska risken för fallskador.

Sammanfattningsvis är det tydligt att Sala står inför både utmaningar och möjligheter inom folkhälsoområdet. Genom att adressera de identifierade problemen och bygga vidare på de positiva aktiviteterna kan kommunen arbeta mot en hälsosammare framtid för sina invånare. För att nå dessa mål är det avgörande att kommunen fortsätter att implementera strategier och insatser som förbättrar den allmänna hälsan och säkerställer en hög livskvalitet. Detta kräver en tvärsektoriell och extern samverkan för att effektivt kunna tackla de komplexa och mångfacetterade utmaningarna inom folkhälsan. Genom att samarbeta med andra aktörer, både inom kommunen och utanför, kan man skapa en mer sammanhängande och effektiv strategi för att främja hälsa och välbefinnande bland invånarna. Detta är avgörande för att uppnå dessa mål.

### **Egen försörjningen bland medborgarna ökar**

Indikatorn för ökad egenförsörjning bland medborgarna i Sala mäter olika aspekter av ekonomiskt stöd och ekonomisk utsatthet. Den första aspekten vi ser är arbetslöshetens påverkan på försörjningsstödmottagare. Här har vi noterat en ökning av andelen vuxna med försörjningshinder på grund av arbetslöshet under de senaste åren. Detta tyder på att arbetslösheten är en växande utmaning och att det behövs stärkta insatser för att stödja arbetslösa invånare och minska arbetslösheten. Eftersom detta nyckeltal nu har utgått, kommer en översyn att göras för att få en bättre översikt över den arbetslöshetsrelaterade försörjningsstödet.

En annan aspekt är antalet individer som mottagit ekonomiskt försörjningsstöd, som har minskat något i Sala. Trots att kommunen har sett en minskning i antalet försörjningsstödstagare, finns det en indikation på att förbättrade ekonomiska förhållanden kan vara på väg. Denna minskning kan dock vara långsammare jämfört med vissa andra kommuner. För att kunna förstå om trenden fortsätter i rätt riktning, är det viktigt att följa utvecklingen noggrant.

Den tredje aspekten handlar om ekonomisk utsatthet bland barn och ungdomar. Här har Sala uppvisat en positiv trend med en minskning i andelen unga som lever i ekonomiskt utsatta hushåll. Detta är en särskilt viktig indikator eftersom det reflekterar den långsiktiga ekonomiska välfärden och framtida möjligheter för unga invånare. Trots att detta nyckeltal också har utgått och behöver ersättas, är den positiva trenden en god nyhet för kommunens insatser att stödja barn och unga i utsatta situationer.

Sammanfattningsvis visar dessa nyckeltal att Sala har gjort framsteg när det gäller att minska ekonomiskt försörjningsstöd och utsatthet bland barn och ungdomar.

## **KONTORENS AKTIVITETER FÖR ATT FRÄMJA MÅLUPPFYLLELSE INOM "ETT HÅLLBART SALA"**

Under arbetet med att uppnå målet "Ett hållbart Sala" har kontoren genomfört flera aktiviteter för att främja hållbarhet ur både ekonomiska, sociala och miljömässiga perspektiv.

Ekonomikontoret har fokuserat på att skapa en långsiktigt god ekonomi i kommunen. Trots att nämnderna arbetar för att få kostnadskontroll och upprätta handlingsplaner vid avvikelser, återstår mycket arbete då det senaste underskottet uppgick till -87 miljoner kronor. För att vända denna trend fortsätter arbetet med en långsiktig investeringsplan och införandet av en ny budgetprocess baserad på en ny budgetmodell. Denna modell syftar till att förbättra beslutsunderlaget kopplat till prioriteringar, demografi och finansiering, samt att skapa ett budgetåtagande för verksamheterna. Genom delaktighet och förståelse i organisationen strävar ekonomikontoret efter att uppnå en budget i balans, vilket är avgörande för kommunens ekonomiska hållbarhet.

Tekniska kontoret bidrar till målet genom att erbjuda praktikplatser och arbetstillfällen, särskilt inom måltidsenhetens tillagningskök som finns i hela kommunen. Även om efterfrågan från Arbetsmarknadsenheten (AME) har varit låg under perioden januari-augusti, har måltidsenheten anställt en person via Nystartsjobb och en annan med lönebidrag som övergått från AME. Dessa insatser stödjer målet att öka egenförsörjningen bland medborgarna och att bryta utanförskap och segregation genom att skapa vägar in på arbetsmarknaden.

Räddningstjänsten arbetar kontinuerligt med att bevaka frågor kopplade till brand- och olycksförebyggande arbete. Genom remisshantering, rådgivning och information säkerställer de att aktuell lagstiftning efterlevs. Detta förebyggande arbete bidrar till invånarnas säkerhet och välmående, vilket är en viktig del av folkhälsan.

Samhällsbyggnadskontoret har bedrivit aktiv tillsyn av byggnader, särskilt inom riksintresseområden, och enskilda avlopp för att stärka miljömässig hållbarhet. Genom att fokusera på hållbarhet i exploateringsprojekt, som i arbetet med Södra Ängshagen, integreras ekologiska, ekonomiska och sociala aspekter. Här lyfts frågor som spridningskorridorer, mobilitet, blandad bebyggelse och gemensamhetslösningar. Dessa aktiviteter syftar till att minska koldioxidutsläppen och skapa friska bostäder och miljöer, i linje med kommunens hållbarhetsmål.

Kultur- och fritidskontoret främjar ett hållbart och klimatneutralt samhälle genom att utveckla en plan för hållbar och klimatneutral skötsel av gräsplaner. Genom att utöka användningen av robotgräsklippare till fler grönytor har de minskat klimatpåverkan genom lägre koldioxidutsläpp och energiförbrukning, vilket också bidrar till bättre luftkvalitet. Denna insats stödjer målet att minska koldioxidutsläppen och förbättra folkhälsan genom en renare miljö.

Skolkontoret arbetar för att förbättra studieresultatet och elevernas välmående. Trots att närvarostatistiken visar en generellt låg närvaro, har vissa årskurser sett en ökning. Skolenkäter visar dock att känslan av trygghet i skolan behöver förbättras. Genom centrala elevhälsans arbete med

att fortbilda pedagogisk personal och implementeringen av "närvarocirkeln" samt användning av robotar, strävar skolkontoret efter att öka närvaron och därigenom måluppfyllelsen. Detta arbete är direkt kopplat till målet att höja utbildningsnivån och förbättra studieresultaten samt att förbättra folkhälsan genom ökat psykiskt välmående hos barn och ungdomar.

Vård- och omsorgskontoret, genom Social- och arbetsmarknadsnämnden, bidrar genom att upptäcka och erbjuda stöd till våldsutsatta och våldsutövare, vilket syftar till att öka det psykiska välmåendet bland medborgarna. De arbetar också för att utföra välfärdstjänster på ett så skoningsamt sätt som möjligt för miljön genom planering av resor och användning av alternativa transportmedel, vilket bidrar till minskade koldioxidutsläpp. Dessutom har de upprättat krisberedskapsplaner i alla verksamheter för att säkerställa hanterbarhet vid negativ påverkan, vilket stärker kommunens motståndskraft och långsiktiga hållbarhet.

Vård- och omsorgskontoret, genom Äldre- och omsorgsnämnden fokuserar på att bryta utanförskap och minska segregation genom att skapa fler mötesplatser och aktiviteter i samverkan med Kultur- och fritidskontoret. Genom att erbjuda sociala aktiviteter, som samkvämskvällar i Stadsparken och utökat utbud av sommaraktiviteter på särskilda boenden, ökar de möjligheten till social samvaro och minskar ofrivillig ensamhet bland äldre. De arbetar också för att minska koldioxidutsläppen genom att planera resor och uppmuntra användning av cykel och samåkning. Upprättandet av krisberedskapsplaner i alla verksamheter stärker även här kommunens förmåga att hantera kriser och bidrar till en hållbar samhällsstruktur.

Sammanfattningsvis har kontoret genomfört en rad aktiviteter som direkt stödjer målet "Ett hållbart Sala". Genom ekonomiska åtgärder för en långsiktig god ekonomi, sociala insatser för att öka egenförsörjning och bryta utanförskap, samt miljömässiga initiativ för att minska koldioxidutsläpp och förbättra folkhälsan, arbetar kommunen holistiskt för att skapa ett hållbart samhälle. Dessa sammanhängande aktiviteter visar på en stark koppling till målet och kommunens ambition att förbättra livskvaliteten för sina invånare genom hållbara praktiker inom alla verksamhetsområden.

## **SAMMANFATTNING AV MÅLET**

Under arbetet med att uppnå målet "Ett hållbart Sala" har kommunen visat framsteg inom flera viktiga områden, tack vare aktiviteter från olika kontor som har bidragit till att nå dessa mål. Nedan följer en sammanfattning av måluppfyllelsen med betoning på de specifika bidrag som kontoret har gjort.

**Koldioxidutsläppen minskar:** Sala har uppvisat en positiv trend med minskade koldioxidutsläpp per invånare, vilket är ett centralt mål inom ramen hållbarhet. Samhällsbyggnadskontoret har spelat en viktig roll i detta genom att fokusera på hållbarhet i sina byggprojekt och tillsyn av riksintresseområden och enskilda avlopp. Deras arbete med att integrera ekologiska och miljövänliga lösningar, som i projektet Södra Ångshagen, bidrar direkt till att minska koldioxidutsläppen. Kultur- och fritidskontoret har också gjort sin del genom att utveckla en plan för hållbar skötsel av gräsplaner, vilket minskar klimatpåverkan och förbättrar luftkvaliteten genom lägre koldioxidutsläpp och energiförbrukning. Fortsatta insatser för att stödja och implementera sådana miljövänliga initiativ är avgörande för att upprätthålla och förstärka denna positiva trend.

**Utbildningsnivån ökar:** Kommunens arbete för att höja utbildningsnivån bland invånarna har visat sig framgångsrikt. Skolkontoret har varit central i denna process genom att arbeta för att förbättra studieresultaten och elevernas välmående. Trots att närvaro och trygghet i skolan är områden som behöver förbättras, har skolkontorets insatser som "närvarocirkeln" och användningen av stödresurser visat på positiva effekter, med ökade andelar gymnasieelever som slutför

sina studier inom fyra år. Dessa insatser är avgörande för att fortsätta höja utbildningsnivån och förbereda eleverna för framtiden.

Studieresultaten blir bättre: Sala har sett en blandad utveckling i studieresultaten. Det genomsnittliga meritvärdet för elever i årskurs 9 har återhämtat sig något efter tidigare nedgångar, även om det fortfarande ligger något under jämförbara kommuner. Skolkontorets arbete med att förbättra närvaron och säkerställa högkvalitativ undervisning är en viktig del av detta. Samtidigt har andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen ökat, även om det fortfarande finns utrymme för förbättring för att nå nivåer som finns i andra kommuner. Skolkontorets insatser för att fortbilda personal och stödja elever är kritiska för att nå högre studieresultat och stärka utbildningskvaliteten.

Folkhälsan förbättras: Folkhälsan i Sala har förbättrats på flera områden, även om det kvarstår utmaningar. Vård- och omsorgskontorets arbete med att stödja våldsutsatta och minska miljöpåverkan genom planering av resor bidrar till ett bättre psykiskt välbefinnande och minskade koldioxidutsläpp. Samtidigt har Räddningstjänstens förebyggande arbete och rådgivning bidragit till att stärka den allmänna säkerheten och välmående. Trots dessa framsteg finns det behov av att adressera ökningen i stillasittande och nedgång i fysisk aktivitet bland invånarna. Kommunens insatser för att främja aktiva livsstilar och öka deltagandet i idrottsföreningar bland unga är lovande och bör fortsätta stödjas.

Egen försörjning bland medborgarna ökar: Sala har sett positiva trender i minskningen av ekonomiskt försörjningsstöd, särskilt bland barn och ungdomar. Tekniska kontoret har bidragit till detta genom att erbjuda praktikplatser och arbetstillfällen, vilket hjälper till att öka egenförsörjningen och minska utanförskap. Vård- och omsorgskontoret har också arbetat med att bryta utanförskap och skapa fler mötesplatser, vilket ytterligare stöder ökad social inkludering och ekonomisk självförsörjning. Trots dessa framsteg kvarstår utmaningar, särskilt med den ökande arbetslösheten och behovet av att utveckla nya mätverktyg för att bättre övervaka och stödja ekonomisk självförsörjning.

Sammanfattningsvis har Sala kommun gjort betydande framsteg mot målet "Ett hållbart Sala" tack vare insatser från olika kontor som har bidragit till att minska koldioxidutsläpp, höja utbildningsnivåer, förbättra studieresultaten och stärka folkhälsan. Genom att fortsätta med dessa strategier och stärka insatserna på alla områden, kommer kommunen att kunna uppnå sina hållbarhetsmål och förbättra livskvaliteten för sina invånare.

Utifrån sammanfattningen av målet att skapa "Ett hållbart Sala" är målet **delvis uppfyllt**.

Positiva framsteg:

- Minskade koldioxidutsläpp, tack vare hållbara byggprojekt och ekologiska initiativ från samhällsbyggnadskontoret och kultur- och fritidskontoret.
- Ökad utbildningsnivå, med fler elever som slutför sina gymnasiestudier och förbättringar i studieresultat, även om det fortfarande finns utmaningar.
- Ökad egenförsörjning, särskilt bland unga, med hjälp av praktikplatser och stöd från vård- och omsorgskontoret.

Kvarstående utmaningar:





- Studieresultat för årskurs 9 är fortfarande något under genomsnittet jämfört med liknande kommuner.
- Folkhälsoutmaningar i form av ökning av ohälsa, färre invånare som bedömer sin hälsa som bra, mer stillasittande livsstil och minskat deltagande i fysisk aktivitet.

## ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA

Inom målet *Ett tryggt och rättvist Sala* har kommunfullmäktige definierat flera strategiska fokusområden för att stärka tryggheten och rättvisan för medborgare, föreningar och näringsliv. Kommunens ambition är att öka medborgarnas förtroende, förbättra nöjdheten med kommunala tjänster och höja både den upplevda och faktiska tryggheten i offentliga miljöer. För att nå dessa mål lägger kommunen särskild vikt vid att stärka demokratin och öka medborgardialogen, samt säkerställa rättssäkerhet och lika behandling.

Kommunen arbetar för att främja en trygg och rättvis samhällsutveckling där alla invånare känner sig delaktiga. Insatserna fokuserar på att förbättra medborgarinflytandet och öka insynen, samt på att främja både faktisk och upplevd trygghet. Förbättringar av kommunens verksamheter och skapandet av rättvisa förutsättningar för alla är centrala delar av strategin.

Sammanfattningsvis, när Sala kommun framgångsrikt ökar medborgarnas förtroende, förbättrar nöjdheten med kommunens verksamheter och höjer tryggheten, har kommunen nått sina mål om att skapa ett tryggt och rättvist samhälle.

Indikator	Nyckeltal	2022	2023	2024	Utveckling
<b>Förtroendet för kommunen ökar</b>	Svenskt Näringslivs enkät om företagsklimatet, delfråga: Dialogen mellan företag och kommunens beslutsfattare	2,86	2,84	2,78	
<b>Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter</b>	Medborgarundersökningen- kommunen sköter sina olika verksamheter bra, andel (%)	72,9	61,9		
<b>Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar</b>	Invånare 18-64 år som avstår att gå ut ensam, %	29			
	Medborgarundersökningen - Trygg utomhus i området där du bor när det är mörkt ute, andel (%)	82,4	78,2		
	Andel elever (%) i åk 5 som svarar "helt och hållet" eller "till stor del" på frågan - Känner du dig trygg i skolan	85,3	85,3	76,9	
	Andel elever (%) i åk 8 som svarar "helt och hållet" eller "till stor del" på frågan - Känner du dig trygg i skolan?	76	76	77,6	
	Andel gymnasieelever (%) i år 2 som svarar "helt och hållet" eller "till stor del" på frågan - Känner du dig trygg i skolan?	88,8	88,8	88,2	
<b>Säkerheten faktisk trygghet ökar</b>	Anmälda våldsbrott, antal/100 000 inv	1101	1225		



<b>Demokratin stärks</b>	Medborgarundersökningen - möjlighet att påverka inom de kommunala verksamheterna fungerar bra, andel (%)	43	34,7		
	Medborgarundersökningen - möjlighet att påverka politiska beslut i kommunen fungerar bra, andel (%)	25,1	17,2		
	Medborgarundersökning – möjlighet att delta aktivt i arbetet med att utveckla kommunen fungerar bra, andel (%)	32,5	26,7		
	Medborgarundersökningen - Kommunens information kring större förändringar fungerar bra, andel (%) Hur kommunen informerar om större förändringar i kommunen (ex stadsplanering, byggnationer etc)	52	48,1		
	Delaktighetsindex, andel % av maxpoäng	69			

### Förtroendet för kommunen ökar

Indikatorn som mäter förtroendet för kommunen, baserad på Svenskt Näringslivs enkät om företagsklimatet, ger en inblick i hur företagen uppfattar dialogen med kommunens beslutsfattare. Under perioden 2021 till 2024 har Sala kommun visat en något lägre nivå av förtroende jämfört med det nationella genomsnittet.

År 2021 uppmättes förtroendet i Sala kommun på en relativt låg nivå, vilket indikerade en begränsad tillfredsställelse bland företagen när det gällde kommunens kommunikation och stöd. År 2022 noterades en mindre förbättring, vilket tyder på att vissa åtgärder kan ha haft en positiv effekt på uppfattningen om dialogen mellan företagen och kommunen. Denna förbättring var dock kortvarig, då betyget sjönk under de följande åren.

Under 2023 och 2024 fortsatte förtroendet att minska något, vilket indikerar att trots initiala framsteg har kommunen haft svårt att upprätthålla och vidareutveckla relationen med det lokala näringslivet. Denna nedgång, särskilt i kombination med den positiva utvecklingen på nationell nivå, pekar på att det finns behov av att granska och adressera de underliggande faktorerna som påverkar företagens förtroende för kommunen.

Denna trend pekar på att Sala kommun har haft en något lägre nivå av förtroende från företagen jämfört med det svenska genomsnittet. Även om det fanns en initial förbättring, indikerar den efterföljande nedgången att det finns områden som behöver stärkas, särskilt i relation till kommunikationen och dialogen med det lokala näringslivet.

### Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter

Indikatorn för medborgarnas nöjdhet med kommunens verksamheter, baserad på SCB:s medborgarundersökning, ger en värdefull inblick i hur väl kommunen uppfyller invånarnas förväntningar. Denna attitydundersökning utförs med ett slumpmässigt urval av personer som är 18 år eller äldre och folkbokförda i Sala kommun. Det är värt att notera att svarsfrekvensen för undersökningen är relativt låg, på 31,4 procent. Denna låga svarsfrekvens kan påverka resultatens va-

liditet och generaliserbarhet, då ett mindre antal svar kan vara mindre representativt för hela befolkningen. Därför bör resultaten tolkas med försiktighet, och eventuella slutsatser om medborgarnas nöjdhet bör kompletteras med ytterligare datakällor och analyser.

Resultaten från 2022 visade att en överväldigande majoritet av medborgarna var nöjda med kommunens arbete, med en hög andel som uppskattade kommunens verksamheter. Under 2023 observerades dock en märkbar minskning i nöjdheten bland medborgarna. Från att ha varit på en stabil nivå året innan, sjönk nöjdheten till en betydligt lägre andel. Detta innebär att en större del av befolkningen nu upplever att kommunens verksamheter inte lever upp till deras förväntningar på samma positiva sätt som tidigare.

När vi jämför Sala med andra kommuner inom samma kategorier, är det tydligt att Sala presterar under genomsnittet för både lågpendlingskommuner nära större städer och pendlingskommuner nära större städer. Denna jämförelse visar att Sala kommun har en lägre nivå av medborgartillfredsställelse än många av sina jämförelsekommuner, både i närliggande och mer avlägsna områden. Denna nedgång i nöjdheten ger en viktig signal om att det finns utrymme för förbättringar inom kommunens verksamheter.

### **Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar**

För att kunna förstå och förbättra den upplevda tryggheten i offentliga miljöer är det avgörande att noggrant analysera resultaten från våra nyckeltal. Under 2021 valde en tredjedel av invånarna i åldern 18–64 år att avstå från att gå ut ensamma, och denna andel minskade något under det följande året. Jämfört med lågpendlingskommuner nära större stad, där motsvarande andel var lägre, indikerar våra resultat att en högre andel av våra invånare upplever oro. Detta pekar på ett behov av att vidta åtgärder för att förbättra tryggheten i våra offentliga miljöer.

När vi ser på tryggheten utomhus under mörka timmar, visar SCB medborgarundersökning att andelen som känner sig trygg har minskat från tidigare resultat. Även om det finns en viss förbättring i jämförelse med andra kommuner i vår nya gruppering, kvarstår en betydande utmaning. Det är tydligt att det finns ett fortsatt behov av att arbeta med åtgärder som kan stärka tryggheten i våra offentliga miljöer för att möta medborgarnas förväntningar och behov.

När vi analyserar tryggheten i skolmiljön för elever i olika åldrar, framträder en bild av både stabilitet och förändring. För elever i årskurs 5 har andelen som känner sig trygga varit stabil under två år, men har minskat under det senaste året. Detta tyder på att det finns en upplevd osäkerhet bland yngre elever som vi behöver adressera. För elever i årskurs 8 har tryggheten visat en ökning efter en period av stabilitet. Detta är ett positivt tecken på att de aktiviteter som vidtagits kan ha haft en positiv inverkan, men det är också viktigt att fortsätta följa upp och stärka tryggheten i denna åldersgrupp för att säkerställa att trenden fortsätter. Gymnasieelever i år 2 har haft en konstant hög nivå av trygghet under flera år, även om det har skett en liten minskning nyligen. Den höga tryggheten bland gymnasieelever kan indikera att de äldre eleverna upplever en mer stabil och säker skolmiljö.

Sammanfattningsvis visar resultaten att det finns både framsteg och områden som behöver förbättras för att öka den upplevda tryggheten bland elever och invånare i vår kommun. Medan vissa grupper av elever rapporterar ökad trygghet, finns det fortfarande behov av att arbeta för att säkerställa att alla elever känner sig säkra i skolan. Genom att noggrant övervaka och analysera resultaten kan vi identifiera specifika områden där åtgärder kan vidtas för att förbättra tryggheten och skapa en mer positiv skolmiljö. På samma sätt, genom att fokusera på de specifika områden där trygghetskänslan är lägre än genomsnittet och vidta riktade åtgärder, kan vi arbeta för att skapa en säkrare och mer trygg miljö för alla våra invånare.

### **Säkerheten faktisk trygghet ökar**

När vi analyserar säkerheten och den faktiska tryggheten i vår kommun genom antalet anmälda våldsbrott per 100 000 invånare, ser vi en ökning i antalet rapporterade fall under de senaste åren. Från 2021 till 2023 har vi sett en stigande trend, där antalet anmälda våldsbrott har ökat från 1 078 till 1 225. Detta visar på en oroande utveckling och pekar på ett behov av att stärka våra insatser för att öka säkerheten.

Jämfört med städer som har anstalter, såsom Kumla, Härnösand, och Södertälje, framstår våra siffror i ett något annat ljus. I dessa städer har vi sett en variation i de rapporterade våldsbrotten. Till exempel, Härnösand och Eskilstuna rapporterade högre antal våldsbrott, medan Kumla och Norrtälje låg något lägre. Sala kommun ligger något under medelvärdet för dessa städer men har ändå sett en ökning i antalet anmälda brott. Denna jämförelse visar att även om våra nivåer är lägre än vissa städer med anstalter, finns det en tydlig trend av ökad brottslighet som vi behöver adressera.

### **Demokratin stärks**

Analysen av demokratin styrka i vår kommun, baserat på resultaten från medborgarundersökningen, visar en varierande bild av medborgarnas uppfattning om deras möjligheter att påverka och delta i kommunala processer. Under det senaste året har vi sett en nedgång i medborgarnas uppfattning om hur väl möjligheten att påverka inom kommunala verksamheter fungerar, likaså för deras möjlighet att påverka politiska beslut och delta i kommunutvecklingen. Detta indikerar en minskad tilltro till kommunens arbete med att inkludera medborgarna i beslut och processer som påverkar deras liv. Jämfört med liknande kommuner är vår kommun något under genomsnittet när det gäller medborgarnas uppfattning om påverkan och deltagande.

När det gäller kommunens information om större förändringar, har vi sett en viss nedgång i medborgarnas uppfattning om hur väl kommunen informerar om viktiga förändringar. Detta tyder på att det kan finnas behov av att förbättra transparensen och tydligheten i vår kommunikation för att stärka medborgarnas förtroende och delaktighet.

### **KONTORENS AKTIVITETER FÖR ATT FRÄMJA MÅLUPPFYLLELSE INOM "ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA"**

Kontorens insatser för att främja måluppfyllelsen inom "Ett tryggt och rättvist Sala" omfattar flera aktiviteter och samarbeten mellan olika enheter. Kommunledningskontoret har arbetat för att göra processen kring medborgarförslag mer tillgänglig och transparent. Genom en ny e-tjänst kan medborgare både lämna in förslag och följa deras utveckling fram till beslut. Denna förändring stärker medborgarnas möjlighet att påverka och bidrar till ökad tillit till kommunen. Ett fokus har även lagts på att utveckla e-tjänster för att effektivisera och förenkla servicen till medborgarna. Totalt har 20 nya e-tjänster lanserats under perioden, vilket förbättrar tillgängligheten och interaktionen med kommunen. Samtidigt har kommunikationen kring politiska beslut och sammanträden förbättrats genom regelbundna uppdateringar via webben och sociala medier. Syftet är att öka medborgarnas insyn i det politiska arbetet och de beslut som fattas. Vidare har kontoret stärkt samarbetet med polismyndigheten genom att tydligare styra arbetet kring trygghets- och säkerhetsfrågor. Det förväntas leda till en ökad upplevd trygghet bland invånarna.

Räddningstjänsten genomför kontinuerligt kvalitativa räddningsinsatser som utvärderas för att säkerställa bästa möjliga resultat. Planerade tillsyner enligt lagen om skydd mot olyckor (LSO) och lagen om brandfarliga och explosiva varor (LBE) genomförs enligt plan, och räddningstjänsten arbetar med att förebygga olyckor där individer eller samhälle saknar kapacitet att hantera situationer själva.

Samhällsbyggnadskontoret har genomfört miljötillsyn, livsmedelskontroller och hälsoskyddsinsatser enligt plan, även om vissa tillsynsbesök har påverkats av vakanser. Även tekniska kontoret bidrar till att öka tillgängligheten för medborgarna genom att tillhandahålla geografisk information via en ny karttjänst, som kontinuerligt uppdateras och utvecklas. Denna tjänst har skapat dialog och engagemang kring måltidsenhetens arbete och andra samhällsnyttiga funktioner.

Kultur- och fritidskontoret har arbetat för att erbjuda en bred verksamhet inom bibliotek, kultur och fritidsgårdar, med ett särskilt fokus på att ta tillvara ungas intressen och främja personlig och social utveckling. Under 2024 invigdes ett nytt allaktivitetshus i samarbete med Salabostäder AB, där verksamheten har startat med en dialog med boende i närområdet för att möta lokala behov.

Skolkontoret har lagt särskild vikt vid att öka andelen gymnasieelever som tar examen och minska utanförskapet genom att skapa trygga och hälsosamma skolmiljöer som främjar lärande och utveckling. Genom samarbete med tekniska kontoret har man också arbetat med att anpassa och utveckla ändamålsenliga skollokaler. Samtidigt har uppsökande verksamhet för förskolan stärkts, vilket syftar till att öka deltagandet bland barn med annat modersmål.

Vård- och omsorgskontoret har fokuserat på att säkerställa rättssäkerhet och jämlikhet inom sina tjänster genom att arbeta med handlingsplaner och egenkontroller. Synpunkter och klagomål följs noga upp och har lett till förbättringsåtgärder inom verksamheterna. Fokusgrupper, samverkansträffar och brukarundersökningar har genomförts för att skapa dialog och öka delaktigheten bland medborgarna. Äldre- och omsorgsnämnden har också arbetat med att öka antalet e-tjänster och förbättra tillgängligheten för dessa, i syfte att stärka medborgarnas inflytande och tillgång till service.

Dessa samlade insatser från de olika kontoren bidrar till att främja trygghet, delaktighet och rättvisa i Sala kommun. Genom att utveckla tjänster, öka dialogen med medborgarna och säkerställa kvaliteten i sina verksamheter arbetar kommunen målmedvetet för att uppnå målet om ett tryggt och rättvist Sala.

## **SAMMANFATTNING AV MÅLET**

Målet "Ett tryggt och rättvist Sala" syftar till att skapa en kommun där medborgarnas förtroende och nöjdhet är höga, och där både den upplevda och faktiska tryggheten i offentliga miljöer är stark. Kommunen har fokuserat på att stärka demokratin, öka medborgardialogen och säkerställa rättssäkerhet och lika behandling för alla invånare.

Under perioden 2021 till 2024 har förtroendet för kommunen bland företagen varit något lägre än det nationella genomsnittet. Inledningsvis visade resultaten från 2021 en begränsad tillfredsställelse bland företagen. Trots en viss förbättring har förtroendet minskat igen under 2023 och 2024. Detta indikerar att kommunen har haft svårt att upprätthålla en stark och konstruktiv relation med det lokala näringslivet. Kommunledningskontorets arbete med att förbättra tillgången till medborgarförslag genom en ny e-tjänst har stärkt medborgarnas möjlighet att påverka och bidragit till ökad tillit till kommunen, vilket kan ha en positiv effekt även på företagets uppfattning om kommunen genom förbättrad transparens och kommunikation.

Nöjdheten bland medborgarna med kommunens verksamheter var hög under 2022 men minskade markant under 2023. Sala kommun presterar under genomsnittet jämfört med både lågpendlings- och pendlingskommuner nära större städer, vilket pekar på betydande förbättringsområden. Samhällsbyggnadskontorets arbete med miljötillsyn och livsmedelskontroller är en del av strävan att säkerställa kvaliteten och effektiviteten i kommunens verksamheter och att förbättra medborgarnas upplevelse av kommunens service.

Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer har visat vissa förbättringar men kvarstår som en utmaning. Andelen invånare som avstår från att gå ut ensamma har minskat något, men oron är fortfarande högre jämfört med andra kommuner. Tryggheten bland skolbarn varierar, med vissa grupper som rapporterar ökad trygghet medan andra upplever minskad trygghet. Räddningstjänsten arbetar kontinuerligt med kvalitativa räddningsinsatser och tillsyner för att förebygga olyckor. Kultur- och fritidskontoret har bidragit genom att skapa nya mötesplatser, såsom det allaktivitetshus som invigdes 2024, vilket främjar lokal trygghet och engagemang.

När det gäller säkerhet och faktisk trygghet, har antalet anmälda våldsbrott ökat från 2021 till 2023. Trots att Sala kommun har lägre nivåer av anmälda brott än vissa städer med anstalter, visar den ökande brottsligheten ett behov av förstärkta säkerhetsinsatser. Kommunledningskontoret har stärkt samarbetet med polismyndigheten genom arbetet med Brå för att hantera trygghets- och säkerhetsfrågor mer effektivt, vilket syftar till att öka den upplevda tryggheten bland invånarna genom ett mer samordnat arbete.

Medborgarnas uppfattning om deras möjlighet att påverka kommunala beslut och delta i processer har minskat, vilket visar på ett behov av att förbättra demokratin och delaktigheten i kommunen. Kommunledningskontorets förbättring av transparensen genom regelbundna uppdateringar via webb och sociala medier om politiska beslut och sammanträden syftar till att öka medborgarnas insyn och delaktighet i kommunens arbete.

Sammanfattningsvis bidrar dessa insatser till att skapa en mer positiv och rättvis kommunal miljö. Sala kommun fortsätter att sträva efter att uppnå målet om ett tryggt och rättvist Sala genom att löpande utveckla och förbättra sina verksamheter och processer.

Utifrån sammanfattningen av målet att skapa "Ett tryggt och rättvist Sala" är målet **delvis uppfyllt**.

Positiva framsteg:

- Förbättrad medborgardialog och ökad transparens, med nya e-tjänster och regelbundna uppdateringar om kommunens beslut, vilket stärker medborgarnas förtroende.
- Nya mötesplatser som allaktivitetshuset, vilket främjar lokal trygghet och engagemang.

Utmaningar:

- Lägre företagsförtroende, där förtroendet har minskat under 2023 och 2024 efter en kortvarig förbättring.
- Minskad nöjdhet bland medborgarna med kommunens verksamheter jämfört med tidigare år och andra kommuner.
- Ökning av anmälda våldsbrott.
- Försämrad upplevd trygghet i vissa grupper, med fortsatt hög oro för att vistas ute ensam och varierande trygghet bland skolbarn.
- Minskad upplevelse av delaktighet bland medborgarna i kommunala beslut.

**DELÅRSRAPPORT 2024**

X-XX-XX | DIARIENUMMER 20XX/XXX

**SALA KOMMUN**

Växel: 0224-74 70 00 | E-post: [kommun.info@sala.se](mailto:kommun.info@sala.se) | Postadress: Box 304, 733 25 Sala



DELÅRSRAPPORT 2024-08-31

SALA KOMMUN

Måluppföljning





# INNEHÅLL

## Innehållsförteckning

UPPFÖLJNING AV KOMMUNFULLMÄKTIGES UTVECKLINGSMÅL.....	4
Utvärdering av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål.....	4
<i>Ett växande Sala</i> .....	5
<i>Kontorens aktiviteter för att främja måluppfyllelse inom "Ett växande Sala"</i> .....	8
<i>Sammanfattning av målet</i> .....	9
<i>Ett hållbart Sala</i> .....	11
<i>Kontorens Aktiviteter för att främja måluppfyllelse inom "Ett hållbart sala"</i> .....	15
<i>Sammanfattning av målet</i> .....	16
<i>Ett tryggt och rättvist Sala</i> .....	18
<i>Kontorens aktiviteter för att främja måluppfyllelse inom "Ett tryggt och rättvist sala"</i> .....	21
<i>Sammanfattning av målet</i> .....	22

## UPPFÖLJNING AV KOMMUNFULLMÄKTIGES UTVECKLINGSMÅL

Sala kommun ska enligt Kommunallagen bedriva sin verksamhet med god ekonomisk hushållning, vilket innebär att både den direkta kommunala verksamheten och verksamheter bedrivna genom andra juridiska personer ska präglas av ekonomiskt ansvarstagande. Kommunfullmäktige har det övergripande ansvaret att fastställa riktlinjer och mål för att säkerställa god ekonomisk hushållning inom hela den kommunala koncernen.

Nämnder och styrelser inom Sala kommun har sina grunduppdrag reglerade i reglementen och ägardirektiv som fastställts av kommunfullmäktige. Dessa ansvarar för att bidra till uppfyllandet av de övergripande utvecklingsmålen genom att genomföra aktiviteter, utveckla sina grunduppdrag och följa relevanta styrdokument och strategier.

För att säkerställa att god ekonomisk hushållning genomsyrar all kommunal verksamhet i Sala, genomförs regelbundna uppföljningar och utvärderingar av hur väl kommunfullmäktiges beslutade mål uppfylls samt hur riktlinjerna för god ekonomisk hushållning implementeras i praktiken. Dessa uppföljningar är avgörande för kommunens fortsatta utveckling i enlighet med de strategiska målen.

### Utvärdering av Kommunfullmäktiges utvecklingsmål

För att förverkliga sin övergripande vision har kommunfullmäktige i Sala identifierat tre strategiska målområden med fokus på samhällsbyggande och hållbar utveckling: *Ett växande Sala*, *Ett hållbart Sala* och *Ett tryggt och rättvist Sala*. Dessa huvudmål med tillhörande indikatorer som ska styra utvecklingen de kommande åren och mäts genom specifika indikatorer som ger en aktuell bild av kommunens utveckling, även om vissa av dessa bygger på tidigare års data.

Målen har formulerats på ett övergripande plan och har sedan brutits ner till en aktivitetsnivå, vilket gör det möjligt för nämnder och kontor att bidra till uppfyllelsen. Nämndernas framsteg redovisas i deras respektive delårsrapporter, där fler detaljer om målen och insatserna presenteras.

#### Symbolförklaringar till måluppfyllelse:

- Målet bedöms bli uppfyllt
- Målet bedöms bli delvis uppfyllt
- Målet bedöms inte uppfyllas

#### Symbolförklaring till nyckeltalens utveckling:






- ↗ Förbättrat resultat
- Oförändrat resultat
- ↘ Försämrat resultat


## ETT VÄXANDE SALA

Inom målet *Ett växande Sala* har kommunfullmäktige identifierat flera strategiska områden som är centrala för att främja kommunens utveckling. Kommunens ambition är att erbjuda attraktiva boendemiljöer, öka antalet arbetstillfällen, stärka näringslivet och säkerställa högkvalitativ utbildning i hela kommunen. För att uppnå dessa mål strävar Sala efter att öka antalet företag och arbetstillfällen, främja nyinflyttning, minska arbetslösheten och förbättra resultaten i mätningar som rör invånarnas förtroende och upplevelse av service.

För att förverkliga dessa mål lägger kommunen särskild vikt vid proaktivt arbete med markberedskap och planering, samt vid att effektivt kommunicera Salas unika fördelar. Ett gott samarbetsklimat och hög kvalitet inom välfärdstjänster, lokaler och fastigheter är avgörande faktorer i denna sträva. Kommunen prioriterar också kontinuerliga förbättringar i arbetet med verksamhetstableringar för att skapa en gynnsam miljö för tillväxt och utveckling.

Sammanfattningsvis, när antalet företag och arbetstillfällen ökar, när nyinflyttningen till kommunen stiger, när arbetslösheten minskar och när resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras, kan Sala anses ha framgångsrikt uppnått sina mål inom detta område.

Indikator	Nyckeltal	2022	2023	2024	Utveckling
<b>Antalet företag ökar</b>	Nystartade företag, antal	127	103	--	
	Näringslivskompassen: totalt antal företag	2885	2874	2831	
	Nystartade företag, antal/1000 inv, 16-64	9,7	8,0	--	
<b>Antalet arbetstillfällen ökar</b>	Nystartade arbetsställen, antal	159	149	--	
<b>Befolkningsrörelser</b>	Årlig statistik, antal inflyttade till kommunen	1 134	957	--	
	Årlig statistik, antal utflyttade från kommunen	1 109	1147	--	
<b>Arbetslösheten minskar</b>	AF månadsstatistik, arbetsökande 16-64 år (inskrivna arbetslösa)	716	617	593	
<b>Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras</b>	Kommunens handläggningstid framstår som rimlig	4,00	3,75	3,87	
	Företag får de råd och den vägledning som vi behöver vid kommunens tillståndsgivning, tillsyn eller kontroll	4,13	3,95	4,04	
	Företagsklimat enl ÖJ (Insikt) Totalt NKI	78	77	--	
	Medborgarundersökningen: Andel medborgare som är nöjda med kommunen som plats att leva och bo på ska öka	92,1	90,8	--	
	Servicemätning: nöjd med bemötandet via telefoni	77,7	86,6	86,8	

	Servicemätning: enkelt att få hjälp med sin fråga via telefoni	71,9	77,4	73,4	
--	--	------	------	------	---

### Antalet företag ökar

Indikatorn för antalet företag i Sala kommun omfattar tre mått: nystartade företag, totalt antal företag i kommunen samt antalet nystartade företag per invånare i arbetsför ålder. Dessa mått är viktiga för att bedöma den ekonomiska dynamiken och entreprenörsklimatet i kommunen. Under de senaste åren har antalet nystartade företag visat en nedåtgående trend, vilket kan tyda på att det lokala näringslivet står inför vissa utmaningar. Denna utveckling kan bero på flera faktorer exempelvis ekonomiska förutsättningar.

Trots denna nedgång visar jämförelser med liknande kommuner att Sala står sig relativt starkt, särskilt i förhållande till sin tidigare kategori av lågpendlingskommuner. När kommunen därefter klassificerades som en pendlingskommun nära större stad, blev det tydligt att Sala fortfarande ligger över genomsnittet för denna nya grupp. Detta indikerar att kommunen, även om den har sett en minskning i antalet nystartade företag, fortfarande presterar bättre än många jämförbara kommuner.

Näringslivskontoret arbetar aktivt med att stärka stödet för entreprenörer och förbättra förutsättningarna för företag inom kommunen. Genom detta intensiva samarbete med både kommunala verksamheter och det lokala näringslivet hoppas vi kunna se positiva effekter framöver och vända den nuvarande trenden till en mer gynnsam utveckling för företagsklimatet.

### Antalet arbetstillfällen ökar

Indikatorn för antalet arbetstillfällen i Sala kommun, mätt genom nystartade arbetsställen, har visat en viss nedgång den senaste tiden. Denna minskning kan vara ett tecken på en avmattning i den lokala arbetsmarknaden, vilket kan bero på ekonomiska förändringar, marknadsdynamik eller andra externa faktorer. Trots denna nedgång följer Sala kommun en liknande utveckling som många andra kommuner i sin tidigare kategori av lågpendlingskommuner.

Efter att kommunen blev omklassificerad som en pendlingskommun nära större stad har Sala fortsatt att stå sig starkare än genomsnittet för denna nya grupp. Detta indikerar att, trots en viss minskning i nystartade arbetsställen, ligger Sala fortfarande över medelvärdet för jämförbara kommuner. Det kan ses som ett tecken på att arbetsmarknaden i Sala, även om den påverkas av externa faktorer, fortfarande visar en relativt god styrka jämfört med andra kommuner i samma situation. Prognosen framöver beror till stor del på hur väl kommunen lyckas möta de förändrade ekonomiska förutsättningarna och skapa möjligheter för tillväxt.

### Befolkningsrörelser

Befolkningsrörelserna i Sala kommun mäts genom antalet inflyttade och utflyttade invånare, vilket ger en bild av kommunens demografiska utveckling och attraktivitet. Under 2022 visade Sala en viss tillväxt, där fler personer flyttade in än ut, om än med en liten marginal. Detta indikerade att kommunen fortfarande var ett attraktivt område för inflyttning.

Året därpå såg dock en förändring där utflyttningen ökade samtidigt som färre personer valde att flytta till kommunen. Denna utveckling resulterade i ett tapp i befolkningsantalet, vilket kan bero på olika faktorer som förändringar på arbetsmarknaden, bostadsutbudet eller hur Sala står sig i jämförelse med närliggande kommuner.

Denna negativa trend i befolkningsbalansen kan vara en signal om att kommunen står inför utmaningar när det gäller att behålla och locka nya invånare. En minskande befolkning kan påverka både den lokala ekonomin och långsiktiga tillväxtpotentialer. Därför kan det finnas ett behov av att stärka förutsättningarna för att attrahera fler invånare. Ytterligare insikter om denna utveckling kommer att kunna ses när ny statistik publiceras, vilket ger kommunen möjlighet att bättre förstå och hantera trenderna framöver.

### **Arbetslösheten minskar**

Arbetslösheten i Sala kommun mäts genom andelen inskrivna arbetssökande i arbetsför ålder. Under de senaste åren har utvecklingen visat en positiv trend med en successiv minskning av antalet arbetssökande. Detta tyder på en förbättrad arbetsmarknad och kan vara ett resultat av ökade sysselsättningsmöjligheter, en starkare lokal ekonomi samt olika insatser från kommunen och andra aktörer för att underlätta inträdet på arbetsmarknaden.

Den fortsatta minskningen av arbetslösheten är ett lovande tecken för kommunens framtida ekonomiska stabilitet och invånarnas välmående. Om denna utveckling fortsätter, kan den bidra till ett mer robust näringsliv och bättre förutsättningar för långsiktig hållbar tillväxt i Sala. Fullständig arbetslöshetsstatistik för hela året förväntas ge en tydligare bild av hur utvecklingen har fortskridit och vilka ytterligare steg som kan tas för att stärka arbetsmarknaden.

### **Resultaten i mätningar gällande förtroende och service förbättras**

Indikatorn som mäter förbättringar i förtroende och service inom Sala kommun bygger på flera centrala nyckeltal. Dessa nyckeltal ger en bred bild av både företagares och medborgares upplevelser av kommunens service och bemötande, vilket är avgörande för att bedöma kvaliteten på kommunens verksamhet och relationer till företag och invånare.

Gällande handläggningstider har kommunen upplevt en viss nedgång under det senaste året, följt av en svag återhämtning. Detta tyder på att kommunen har gjort framsteg för att förbättra sina processer, även om det fortfarande finns områden att utveckla. Likaså har rådgivningen och stödet vid tillståndsgivning och tillsyn visat en viss variation över tid, men de senaste resultaten pekar på en positiv trend.

När det gäller företagsklimatet och den övergripande nöjdheten bland företag, har det funnits en liten nedgång i hur företagen uppfattar sin relation med kommunen. Detta kan signalera ett behov av ytterligare förbättringar i kommunens bemötande och stöd till företag. Även om minskningen inte är dramatisk, är det ett viktigt mått på var fokus kan behövas framöver.

Medborgarnas nöjdhet med kommunen som en plats att leva och bo baserad på SCB:s medborgarundersökning, ger en värdefull inblick i hur väl kommunen uppfyller invånarnas förväntningar. Denna attitydundersökning utförs med ett slumpmässigt urval av personer som är 18 år eller äldre och folkbokförda i Sala kommun. Det är värt att notera att svarsfrekvensen för undersökningen är relativt låg, på 31,4 procent. Denna låga svarsfrekvens kan påverka resultatens validitet och generaliserbarhet, då ett mindre antal svar kan vara mindre representativt för hela befolkningen. Därför bör resultaten tolkas med försiktighet, och eventuella slutsatser om medborgarnas nöjdhet bör kompletteras med ytterligare datakällor och analyser. Medborgarnas nöjdhet med kommunen som en plats att leva och bo på har också sett en marginell nedgång. Trots detta visar undersökningarna att de flesta invånare fortsatt är nöjda med Sala som bostadsort, även om en liten försämring indikerar att kommunen bör fokusera på att ytterligare stärka områden som påverkar livskvaliteten.

Samtidigt har servicemätningar, särskilt när det gäller bemötandet via telefoni, visat en tydlig förbättring. Fler medborgare är nu nöjda med hur deras frågor hanteras, vilket reflekterar ett

positivt resultat av kommunens insatser. Dock har det varit en viss osäkerhet kring hur enkelt det är att få hjälp via telefon, vilket indikerar att det finns behov av att öka tillgängligheten och effektiviteten i telefonsupporten.

Sammanfattningsvis visar dessa nyckeltal både framsteg och utmaningar för kommunen. Det finns tydliga förbättringar i handläggning, rådgivning och bemötande, men samtidigt kvarstår behovet av att stärka servicen gentemot både företag och invånare. Kommunen kan bygga vidare på de positiva trenderna och fortsätta arbeta med de områden där ytterligare förbättringar behövs för att säkerställa en långsiktigt god relation till både medborgare och företag.

## **KONTORENS AKTIVITETER FÖR ATT FRÄMJA MÅLUPPFYLLELSE INOM "ETT VÄXANDE SALA"**

Under arbetet med att uppnå målet "Ett växande Sala" har kontoren implementerat en rad aktiviteter för att främja kommunens tillväxt och utveckling.

Kommunledningskontoret har fokuserat på att stärka Salas platsvarumärke genom att etablera en ny webbplats och evenemangskalender. Dessa plattformar är utformade för att lyfta fram Salas fördelar inom områden som besök, boende och etablering, samt att ge vägledning och inspiration. Genom aktiv kommunikation och informationsspridning via webben, intranät och sociala medier har kontoret effektivt nått ut till medborgare och andra intressenter. Dessutom har dialogplattformar såsom företagarfrukostar och näringslivsråd varit framgångsrika i att skapa positiva möten mellan kommunen och lokala företag, vilket har lett till utvecklingsinitiativ inom marknadsföring och upphandling. En arbetsgrupp för att analysera NKI-resultat har bildats för att föreslå och implementera förbättringsåtgärder, och jubileumsaktiviteter har ökat både medieexponering och lokal stolthet. Andra aktiviteter inkluderar anbudsskola för ökad kunskap bland lokala företag och deltagande i regionala satsningar för att förbättra företagsklimatet samt stöd till företag i etableringsprocessen.

Tekniska kontoret har arbetat med en handlingsplan för att förbättra förtroendet och servicen för markupplåtelse. En viktig aktivitet har varit att säkerställa att minst 40% av medarbetarna inom Samhällstekniska enheten praktiserar på andra enheter inom kommunen. Även om resultatet hittills är cirka 10%, förväntas målet att uppnås under året.

Räddningstjänsten har genomfört säkerhetshöjande aktiviteter genom utbildningar för att hantera olyckor och bränder. Dock har brist på personalresurser begränsat möjligheten att genomföra extern verksamhet utöver den dagliga driften.

Samhällsbyggnadskontoret har arbetat med planavstämningar för att säkerställa att politiska mål och prioriteringar följs. Under året har fyra detaljplaner antagits, som bidrar med bostäder och verksamhetsmark till kommunen. Trots en lägre prognos för bygglovsansökningar, har kontoret lyckats handlägga cirka 145 bygglov med en genomsnittlig handläggningstid på 18 dagar.

Kultur- och fritidskontoret har vidareutvecklat sin digitala närvaro för att öka synligheten av kultur-, fritids- och friluftaktiviteter i Sala. Detta har lett till en ökning med cirka 2500 besök på Sommararenan, vilket visar på ett framgångsrikt genomförande av deras aktiviteter.

Skolkontoret har arbetat med att öka andelen behöriga lärare och förskollärare genom fortbildning och verksamhetsbesök. Genomförda föreläsningar och rektorsutbildningar syftar till att förbättra undervisningskvaliteten och öka måluppfyllelsen. Förbättringsarbete och systematiska uppföljningar är planerade för att säkerställa en hög utbildningsstandard.

Vård- och omsorgskontoret genom Social och arbetsmarknadsnämnden har implementerat aktivitetsplikten och utvecklat nya insatser för att möta behov inom ekonomiskt bistånd och arbetsmarknadsstöd. Trots en ökning i antal hushåll som uppstår försörjningsstöd, har det totala antalet arbetslösa minskat, vilket är ett positivt resultat av deras arbete.

Vård- och omsorgskontoret genom Äldre- och omsorgsnämnden har strävat efter att erbjuda högkvalitativa välfärdstjänster genom att utveckla ett mobilt hemsjukvårdsteam och bemanning efter behov. Förväntade resultat inkluderar en ökning i brukarnöjdheten, med en förbättring på minst 2 % enheter per verksamhetsområde, vilket kommer att utvärderas vid års- och delårsrapportering.

Sammanfattningsvis har varje kontor bidragit med specifika insatser och aktiviteter som tillsammans stödjer målet om ett växande Sala. Dessa aktiviteter visar på en helhetssyn där kommunikation, företagande, utbildning och välfärdstjänster spelar en central roll i kommunens utvecklingsstrategi.

## **SAMMANFATTNING AV MÅLET**

Målet att skapa ett "Ett växande Sala" har kontoren bidragit med aktiviteter för att främja tillväxt och utveckling i kommunen. Trots vissa nedgångar i nyckeltal visar Sala kommun en blandad men övervägande positiv trend, tack vare en rad målmedvetna åtgärder från olika kontor. Företagsklimatet och arbetsmarknaden har visat en nedgång i antalet nystartade företag och arbetsställen, vilket tyder på utmaningar inom det lokala näringslivet. För att motverka denna nedgång har kommunledningskontoret arbetat intensivt med att stärka Salas platsvarumärke genom en ny webbplats och evenemangskalender, samt genom att anordna företagarfrukostar och näringslivsråd. Dessa insatser syftar till att lyfta fram kommunens fördelar och skapa positiva möten mellan kommunen och lokala företag. Tekniska kontoret har också bidragit genom att förbättra handläggningen av markupplåtelse, vilket förväntas påverka företagsklimatet positivt.

Trots den nedåtgående trenden i nystartade arbetsställen, har Sala fortsatt att ligga över genomsnittet för sin nya kategori som pendlingskommun. Detta indikerar att kommunen, även om den möter vissa utmaningar, fortfarande har en relativt stark arbetsmarknad. För att stärka denna trend framöver, är det avgörande att kommunen fortsätter att anpassa sig till förändrade ekonomiska förutsättningar och skapa fler tillväxtpotentialer.

Befolkningsrörelserna visar en negativ trend med ökad utflyttning och minskad inflyttning. Detta kan bero på faktorer som arbetsmarknadsförändringar och bostadsutbudets tillgång. Samhällsbyggnadskontoret har varit aktivt genom att antaga fyra detaljplaner för att tillföra bostäder och verksamhetsmark till kommunen, vilket förväntas ha en positiv inverkan på befolkningsbalansen på sikt. För att ytterligare förbättra befolkningsutvecklingen, kan kommunen behöva fokusera på att öka attraktionskraften.

Arbetslösheten har minskat, vilket tyder på en förbättrad arbetsmarknad. Vård- och omsorgskontoret har implementerat aktivitetsplikten och utvecklat nya insatser för att stödja personer inom ekonomiskt bistånd och arbetsmarknadsstöd. Detta har bidragit till en minskning i arbetslösheten, vilket är ett positivt resultat av deras arbete. Denna utveckling visar att kommunens strategier för att öka sysselsättningen och stödja arbetslösa är effektiva.

Förbättringar i förtroende och service har både visat framsteg och kvarstående utmaningar. Kommunledningskontoret har varit aktivt i att förbättra handläggningstider och rådgivning genom att bilda arbetsgrupper och genomföra jubileumsaktiviteter som ökat medieexponeringen och lokal stolthet. Tekniska kontoret har arbetat med att förbättra servicen för markupplåtelse och öka medarbetarnas rörlighet inom kommunen, även om målet för medarbetarnas rotation fortfarande är delvis uppnått. Samtidigt har räddningstjänsten genomfört säkerhetshöjande utbildningar, och kultur- och fritidskontoret har förbättrat synligheten för kulturaktiviteter genom ökad digital närvaro, vilket har lett till fler besök på Sommararenan.

Trots framsteg, kvarstår behovet av ytterligare förbättringar, särskilt i bemötande och tillgänglighet via telefon. Medborgarnas nöjdhet har sett en mindre nedgång, vilket indikerar att kommunen behöver fortsätta stärka områden som påverkar livskvaliteten och servicekvaliteten. Sammanfattningsvis visar kommunens aktiviteter en helhetssyn som integrerar kommunikation, företagande, utbildning och välfärdstjänster. Genom att bygga vidare på de positiva trenderna och fortsätta adressera de identifierade utmaningarna, kan Sala kommun skapa en hållbar och växande framtid.

Utifrån sammanfattningen av målet att skapa "Ett växande Sala" är målet **delvis uppfyllt**.

Positiva aspekter:

- Minskad arbetslöshet och förbättringar i sysselsättningen.
- Förbättringar i förtroende och service, där vissa framsteg har gjorts, särskilt inom handläggningstider och rådgivning.
- Antagande av detaljplaner för nya bostäder och verksamhetsmark, vilket kan bidra till att hantera befolkningsrörelser på sikt.
- Fortsatt relativt stark arbetsmarknad i förhållande till Salas kategori som pendlingskommun.

Utmaningar:

- Nedgång i företagsklimatet med färre nystartade företag och arbetsställen.
- Negativ befolkningsrörelse med ökande utflyttning och minskad inflyttning.
- Medborgarnas nöjdhet har sett en mindre nedgång, vilket tyder på att service och bemötande fortfarande behöver förbättras.



## ETT HÅLLBART SALA

Inom målet *Ett hållbart Sala* har kommunfullmäktige fastställt flera strategiska fokusområden för att främja en långsiktigt hållbar utveckling. Kommunens ambition är att minska koldioxidutsläppen, höja utbildningsnivån, förbättra studieresultaten och folkhälsan samt öka medborgarnas egenförsörjning. För att nå dessa mål lägger kommunen särskild vikt vid livslångt lärande och folkhälsa, samt att säkerställa friska bostäder och en ren miljö. Kommunen arbetar också med att stärka ekonomin och motverka utanförskap och segregation.

För att förverkliga dessa mål prioriterar kommunen aktiviteter för att minska utsläpp och förbättra miljön, stödja utbildning och hälsa samt säkerställa bra boendemiljöer. Ett fokus på att öka medborgarnas egenförsörjning och bryta socialt utanförskap är också centralt.

Sammanfattningsvis, när Sala kommun lyckas med att minska koldioxidutsläpp, höja utbildningsnivån, förbättra studieresultat och folkhälsa samt öka egenförsörjningen, kan kommunen anses ha framgångsrikt uppnått sina hållbarhetsmål.

Indikator	Nyckeltal	2022	2023	2024	Utveckling
<b>Koldioxidutsläppen minskar</b>	Utsläpp till luft av växthusgaser totalt ton CO2-ekvivalenter/inv	4,95			
<b>Utbildningsnivån ökar</b>	Invånare, 25–64 år med låg utbildningsnivå (9-årig grundskola eller mindre som maxutbildningsnivå)	12,6	12,4		
	Andelen gymnasieelever med examen inom 4 år (kommunens skolor)	64,9	68,3		
<b>Studieresultaten blir bättre</b>	Elever åk 9, genomsnittligt meritvärde kommunens skolor	200,6	207,2		
	Elever i åk 9 som är behöriga till yrkesprogram, kommunala skolor	82	84,5		
	Lärare med pedagogisk högskoleexamen i grundskola åk 1–9	78,9	77,1		
<b>Folkhälsan förbättras</b>	Ohälsotalet är ett mått på utbetalda dagar med sjukpenning, arbetsskadesjukpenning, rehabiliteringspenning, aktivitets- och sjukersättning från socialförsäkringen.	26,9	28,3		
	Invånare med bra självskattat hälsotillstånd, andel i %	65			
	Invånare 16–84 år som är fysiskt aktiva minst 150 min/vecka, andel i %.	43			
	Invånare 16–84 år som är stillasittande mer än 7 timmar per dag, andel i %	22,8			
	Antal deltagartillfällen i idrottsföreningar, antal/inv. 7–20 år				
	Fallskador bland personer 65+, 3-års, antal/100 000 inv.	3697			

<b>Egen försörjningen bland medborgarna ökar</b>	Antal vuxna biståndsmottagare med försörjningshinder p g a arbetslöshet/antal vuxna biståndsmottagare, %	54,4			Nyckeltalet utgått!
	Individer med ekonomiskt bistånd räknat i helårsekvivalenter antal	127			
	Invånare 0–19 år i ekonomiskt utsatta hushåll, andel i %	7,3			Nyckeltalet utgått!

### Koldioxidutsläppen minskar

Indikatorn för minskning av koldioxidutsläpp är en central del av kommunens mål inom ramen för "Ett hållbart Sala". Den visar på hur väl kommunen lyckas minska sina växthusgasutsläpp och därmed sin klimatpåverkan. Under det senaste året har Sala uppvisat en positiv trend genom att sänka sina koldioxidutsläpp per invånare. Denna utveckling tyder på att kommunen gör framsteg i sina ansträngningar att bli mer miljövänlig och hållbar.

När man jämför Sala med andra liknande kommuner, är det tydligt att Sala har lägre utsläpp än många av sina jämförelsekommuner. Detta tyder på att kommunen inte bara har lyckats minska sin egen klimatpåverkan, utan också att den gör det mer effektivt än många andra områden med liknande förutsättningar.

Sammanfattningsvis indikerar den positiva trenden i Sala att kommunen är på rätt väg mot att nå sina hållbarhetsmål. Den fortsatta minskningen av koldioxidutsläpp visar på en stark strävan mot att skapa ett mer hållbart samhälle. För att upprätthålla och förstärka denna positiva utveckling är det viktigt att kommunen fortsätter sitt arbete.

### Utbildningsnivån ökar

Indikatorn för att mäta utbildningsnivån i Sala visar på positiva framsteg och reflekterar kommunens arbete för att höja utbildningsnivån bland invånarna. Två nyckeltal används för att bedöma utvecklingen: andelen vuxna med låg utbildningsnivå och andelen gymnasieelever som fullföljer sina studier inom fyra år.

För det första nyckeltalet, som mäter andelen invånare i åldern 25–64 år med högst en 9-årig grundskoleutbildning, har Sala lyckats minska denna andel steg för steg. Denna positiva trend indikerar att kommunen har framgång i sina aktiviteter för att höja utbildningsnivån bland vuxna, även om det fortfarande finns utrymme för ytterligare förbättringar för att nå upp till nivåerna hos vissa jämförelsekommuner.

Det andra nyckeltalet visar på en tydlig framgång när det kommer till gymnasieutbildning. Andelen gymnasieelever som tar examen inom fyra år har ökat markant. Sala presterar nu bättre än många liknande kommuner och visar en stark förbättring jämfört med tidigare år. Denna positiva utveckling tyder på att kommunens aktiviteter för att stödja eleverna under deras utbildning har haft god effekt.

Sammanfattningsvis visar Sala framsteg på båda områdena – både när det gäller att minska andelen vuxna med låg utbildningsnivå och att öka andelen gymnasieelever som fullföljer sina studier i tid. Dessa framsteg reflekterar kommunens engagemang för att förbättra utbildningskvaliteten och styrka den utbildningsmässiga kapaciteten. För att fortsätta på denna positiva väg är det viktigt att vi fortsätter att stödja och utveckla, med sikte på att nå ännu högre nivåer av utbildning och studief framgång framöver.

## Studieresultaten blir bättre

Indikatorn för förbättrade studieresultat i Sala ger en blandad bild av kommunens framsteg och områden där ytterligare förbättringar kan göras. Tre nyckeltal används för att mäta utvecklingen: det genomsnittliga meritvärdet för elever i årskurs 9, andelen elever behöriga till yrkesprogram, och andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen.

För det första nyckeltalet, det genomsnittliga meritvärdet för elever i årskurs 9, har vi sett en viss variation. Efter en nedgång från 208,7 år 2021 till 200,6 år 2022, har meritvärdet återhämtat sig något till 207,2 år 2023. Även om Sala har gjort framsteg, ligger det fortfarande något efter liknande kommuner, som har haft högre meritvärden under samma period. Denna trend tyder på att det finns utrymme för att ytterligare stärka elevernas prestationer för att nå upp till nivåerna hos jämförbara kommuner.

Det andra nyckeltalet, andelen elever i årskurs 9 som är behöriga till yrkesprogram, visar på en positiv utveckling. Efter att ha minskat något under 2022, har andelen ökat igen till 84,5 % år 2023. Detta resultat är något bättre än i liknande lågpendlingskommuner, vilket tyder på att Sala framgångsrikt stödjer elever i att förbereda sig för yrkesutbildning på gymnasiet.

Det tredje nyckeltalet handlar om andelen lärare i grundskolan som har en pedagogisk högskoleexamen. Här har Sala sett en ökning från 75,9 % år 2021 till 78,9 % år 2022, men en viss nedgång till 77,1 % år 2023. Trots att kommunen har gjort framsteg, ligger andelen fortfarande under nivåerna i både lågpendlingskommuner och pendlingskommuner nära större städer. Detta indikerar att det finns behov av att fortsätta stärka och arbeta med kompetensförsörjningen bland skolpersonal.

Sammanfattningsvis visar resultaten att Sala har gjort vissa framsteg, särskilt när det gäller behörighet till yrkesprogram och ökningen av behöriga lärare. Dock finns det fortfarande områden som behöver förbättras, särskilt när det gäller att höja det genomsnittliga meritvärdet och att nå upp till kompetensnivåerna för lärare i jämförbara kommuner. Vi kommer att bygga vidare på de positiva trenderna och fokusera på att stärka utbildningsresultaten och lärarkompetensen för att säkerställa en fortsatt positiv utveckling framöver.

## Folkhälsan förbättras

Indikatorn för förbättrad folkhälsa i Sala ger en bred översikt över kommunens hälsosituation genom fem olika nyckeltal. Dessa nyckeltal hjälper oss att förstå både nuvarande utmaningar och områden där förbättringar kan göras.

Ohälsotalet, som speglar den totala sjukfrånvaron i form av sjukpenning och andra ersättningar, har uppvisat en varierande utveckling. Trots att det har skett en förbättring följt av en viss ökning, visar detta att det finns ett fortsatt behov av aktiviteter för att minska sjukfrånvaron. Detta är dock en komplex fråga för kommunen att hantera, eftersom ohälsotalet berör hela kommunen och omfattar många olika faktorer som inte alltid är direkt under kommunens kontroll. För att effektivt kunna arbeta med att minska sjukfrånvaron krävs en mer tvärssektoriell och extern samverkan.

De tre nyckeltalen – andelen invånare som rapporterar ett bra självskattat hälsotillstånd, nivåer av fysisk aktivitet, samt andelen invånare som är stillasittande mer än sju timmar per dag – följs regelbundet genom en undersökning (Liv och hälsa) som genomförs av Region Västmanland. Dessa mätningar ger viktiga indikationer på folkhälsan i Sala kommun och speglar invånarnas livsstilar samt deras uppfattningar om sin egen hälsa.

Andelen invånare som uppger att de har ett bra hälsotillstånd har minskat under det senaste året, vilket kan tyda på att fler upplever att deras hälsa försämras. Detta kan spegla en ökad oro

bland befolkningen. En bidragande orsak kan vara efterverkningarna av coronapandemin, som påverkat både den fysiska och psykiska hälsan genom ökad isolering, oro för smitta och ekonomisk osäkerhet. Även fysisk aktivitet är en viktig faktor för folkhälsan, och det är oroande att andelen invånare som är tillräckligt aktiva har minskat. Samtidigt har fler blivit stillasittande i över sju timmar per dag, vilket kan leda till långsiktiga hälsoproblem.

Folkhälsoarbetet är komplext eftersom många faktorer påverkar hälsan. För att vända trenden krävs att kommunen aktivt främjar hälsosamma livsstilar och ger stöd till dem som har svårt att ändra sina vanor. För att uppnå detta behövs ett tvärsektorielt samarbete inom kommunen och med externa aktörer.

Deltagandet i idrottsföreningar bland unga invånare visar på positiva tecken på ökning, vilket tyder på att kommunen framgångsrikt engagerar unga i fysiska aktiviteter. Detta är ett lovande tecken och ett viktigt steg för att främja långsiktiga hälsosamma vanor och en aktiv livsstil. Trots de positiva trenderna ligger Sala kommun något under det genomsnittliga resultatet för liknande kommuner. Jämfört med andra kommuner i Västmanlands län, där Sala har en medelsplacering, är det tydligt att kommunen ligger något efter det regionala snittet. Detta indikerar att det finns potential för förbättring och att kommunen har möjlighet att öka sitt deltagande. Genom att stärka sina aktiviteter kan Sala förbättra sitt resultat och ytterligare stödja ungdomars engagemang i idrott.

Trots vissa framsteg visar antalet fallskador bland äldre att detta fortfarande är ett område som behöver förbättring. Även om det har skett en minskning, ligger Sala fortfarande över genomsnittet för liknande kommuner. Här är det viktigt att fortsätta med förebyggande åtgärder och säkerställa att äldre invånare har tillgång till stöd och resurser som kan minska risken för fallskador.

Sammanfattningsvis är det tydligt att Sala står inför både utmaningar och möjligheter inom folkhälsoområdet. Genom att adressera de identifierade problemen och bygga vidare på de positiva aktiviteterna kan kommunen arbeta mot en hälsosammare framtid för sina invånare. För att nå dessa mål är det avgörande att kommunen fortsätter att implementera strategier och insatser som förbättrar den allmänna hälsan och säkerställer en hög livskvalitet. Detta kräver en tvärsektoriell och extern samverkan för att effektivt kunna tackla de komplexa och mångfacetterade utmaningarna inom folkhälsan. Genom att samarbeta med andra aktörer, både inom kommunen och utanför, kan man skapa en mer sammanhängande och effektiv strategi för att främja hälsa och välbefinnande bland invånarna. Detta är avgörande för att uppnå dessa mål.

### **Egen försörjningen bland medborgarna ökar**

Indikatorn för ökad egenförsörjning bland medborgarna i Sala mäter olika aspekter av ekonomiskt stöd och ekonomisk utsatthet. Den första aspekten vi ser är arbetslöshetens påverkan på försörjningsstödsstagare. Här har vi noterat en ökning av andelen vuxna med försörjningshinder på grund av arbetslöshet under de senaste åren. Detta tyder på att arbetslösheten är en växande utmaning och att det behövs stärkta insatser för att stödja arbetslösa invånare och minska arbetslösheten. Eftersom detta nyckeltal nu har utgått, kommer en översyn att göras för att få en bättre översikt över den arbetslöshetsrelaterade försörjningsstödet.

En annan aspekt är antalet individer som mottagit ekonomiskt försörjningsstöd, som har minskat något i Sala. Trots att kommunen har sett en minskning i antalet försörjningsstödsstagare, finns det en indikation på att förbättrade ekonomiska förhållanden kan vara på väg. Denna minskning kan dock vara långsammare jämfört med vissa andra kommuner. För att kunna förstå om trenden fortsätter i rätt riktning, är det viktigt att följa utvecklingen noggrant.

Den tredje aspekten handlar om ekonomisk utsatthet bland barn och ungdomar. Här har Sala uppvisat en positiv trend med en minskning i andelen unga som lever i ekonomiskt utsatta hushåll. Detta är en särskilt viktig indikator eftersom det reflekterar den långsiktiga ekonomiska välfärden och framtida möjligheter för unga invånare. Trots att detta nyckeltal också har utgått och behöver ersättas, är den positiva trenden en god nyhet för kommunens insatser att stödja barn och unga i utsatta situationer.

Sammanfattningsvis visar dessa nyckeltal att Sala har gjort framsteg när det gäller att minska ekonomiskt försörjningsstöd och utsatthet bland barn och ungdomar.

## **KONTORENS AKTIVITETER FÖR ATT FRÄMJA MÅLUPPFYLLELSE INOM "ETT HÅLLBART SALA"**

Under arbetet med att uppnå målet "Ett hållbart Sala" har kontoren genomfört flera aktiviteter för att främja hållbarhet ur både ekonomiska, sociala och miljömässiga perspektiv.

Ekonomikontoret har fokuserat på att skapa en långsiktigt god ekonomi i kommunen. Trots att nämnderna arbetar för att få kostnadskontroll och upprätta handlingsplaner vid avvikelser, återstår mycket arbete då det senaste underskottet uppgick till -87 miljoner kronor. För att vända denna trend fortsätter arbetet med en långsiktig investeringsplan och införandet av en ny budgetprocess baserad på en ny budgetmodell. Denna modell syftar till att förbättra beslutsunderlaget kopplat till prioriteringar, demografi och finansiering, samt att skapa ett budgetåtagande för verksamheterna. Genom delaktighet och förståelse i organisationen strävar ekonomikontoret efter att uppnå en budget i balans, vilket är avgörande för kommunens ekonomiska hållbarhet.

Tekniska kontoret bidrar till målet genom att erbjuda praktikplatser och arbetstillfällen, särskilt inom måltidsenhetens tillagningskök som finns i hela kommunen. Även om efterfrågan från Arbetsmarknadsenheten (AME) har varit låg under perioden januari–augusti, har måltidsenheten anställt en person via Nystartsjobb och en annan med lönebidrag som övergått från AME. Dessa insatser stödjer målet att öka egenförsörjningen bland medborgarna och att bryta utanförskap och segregation genom att skapa vägar in på arbetsmarknaden.

Räddningstjänsten arbetar kontinuerligt med att bevaka frågor kopplade till brand- och olycksförebyggande arbete. Genom remisshantering, rådgivning och information säkerställer de att aktuell lagstiftning efterlevs. Detta förebyggande arbete bidrar till invånarnas säkerhet och välmående, vilket är en viktig del av folkhälsan.

Samhällsbyggnadskontoret har bedrivit aktiv tillsyn av byggnader, särskilt inom riksintresseområden, och enskilda avlopp för att stärka miljömässig hållbarhet. Genom att fokusera på hållbarhet i exploateringsprojekt, som i arbetet med Södra Ångshagen, integreras ekologiska, ekonomiska och sociala aspekter. Här lyfts frågor som spridningskorridorer, mobilitet, blandad bebyggelse och gemensamhetslösningar. Dessa aktiviteter syftar till att minska koldioxidutsläppen och skapa friska bostäder och miljöer, i linje med kommunens hållbarhetsmål.

Kultur- och fritidskontoret främjar ett hållbart och klimatneutralt samhälle genom att utveckla en plan för hållbar och klimatneutral skötsel av gräsplaner. Genom att utöka användningen av robotgräsklippare till fler grönytor har de minskat klimatpåverkan genom lägre koldioxidutsläpp och energiförbrukning, vilket också bidrar till bättre luftkvalitet. Denna insats stödjer målet att minska koldioxidutsläppen och förbättra folkhälsan genom en renare miljö.

Skolkontoret arbetar för att förbättra studieresultaten och elevernas välmående. Trots att närvarostatistiken visar en generellt låg närvaro, har vissa årskurser sett en ökning. Skolenkäter visar dock att känslan av trygghet i skolan behöver förbättras. Genom centrala elevhälsans arbete med

att fortbilda pedagogisk personal och implementeringen av "närvarocirkeln" samt användning av robotar, strävar skolkontoret efter att öka närvaron och därigenom måluppfyllelsen. Detta arbete är direkt kopplat till målet att höja utbildningsnivån och förbättra studieresultaten samt att förbättra folkhälsan genom ökat psykiskt välmående hos barn och ungdomar.

Vård- och omsorgskontoret, genom Social- och arbetsmarknadsnämnden, bidrar genom att upptäcka och erbjuda stöd till våldsutsatta och våldsutövare, vilket syftar till att öka det psykiska välmåendet bland medborgarna. De arbetar också för att utföra välfärdstjänster på ett så skoningsamt sätt som möjligt för miljön genom planering av resor och användning av alternativa transportmedel, vilket bidrar till minskade koldioxidutsläpp. Dessutom har de upprättat krisberedskapsplaner i alla verksamheter för att säkerställa hanterbarhet vid negativ påverkan, vilket stärker kommunens motståndskraft och långsiktiga hållbarhet.

Vård- och omsorgskontoret, genom Äldre- och omsorgsnämnden fokuserar på att bryta utanförskap och minska segregation genom att skapa fler mötesplatser och aktiviteter i samverkan med Kultur- och fritidskontoret. Genom att erbjuda sociala aktiviteter, som samkvämskvällar i Stadsparken och utökat utbud av sommaraktiviteter på särskilda boenden, ökar de möjligheten till social samvaro och minskar ofrivillig ensamhet bland äldre. De arbetar också för att minska koldioxidutsläppen genom att planera resor och uppmuntra användning av cykel och samåkning. Upprättandet av krisberedskapsplaner i alla verksamheter stärker även här kommunens förmåga att hantera kriser och bidrar till en hållbar samhällsstruktur.

Sammanfattningsvis har kontoen genomfört en rad aktiviteter som direkt stödjer målet "Ett hållbart Sala". Genom ekonomiska åtgärder för en långsiktig god ekonomi, sociala insatser för att öka egenförsörjning och bryta utanförskap, samt miljömässiga initiativ för att minska koldioxidutsläpp och förbättra folkhälsan, arbetar kommunen holistiskt för att skapa ett hållbart samhälle. Dessa sammanhängande aktiviteter visar på en stark koppling till målet och kommunens ambition att förbättra livskvaliteten för sina invånare genom hållbara praktiker inom alla verksamhetsområden.

## **SAMMANFATTNING AV MÅLET**

Under arbetet med att uppnå målet "Ett hållbart Sala" har kommunen visat framsteg inom flera viktiga områden, tack vare aktiviteter från olika kontor som har bidragit till att nå dessa mål. Nedan följer en sammanfattning av måluppfyllelsen med betoning på de specifika bidrag som kontoren har gjort.

Koldioxidutsläppen minskar: Sala har uppvisat en positiv trend med minskade koldioxidutsläpp per invånare, vilket är ett centralt mål inom ramen hållbarhet. Samhällsbyggnadskontoret har spelat en viktig roll i detta genom att fokusera på hållbarhet i sina byggprojekt och tillsyn av riksintresseområden och enskilda avlopp. Deras arbete med att integrera ekologiska och miljövänliga lösningar, som i projektet Södra Ångshagen, bidrar direkt till att minska koldioxidutsläppen. Kultur- och fritidskontoret har också gjort sin del genom att utveckla en plan för hållbar skötsel av gräsplaner, vilket minskar klimatpåverkan och förbättrar luftkvaliteten genom lägre koldioxidutsläpp och energiförbrukning. Fortsatta insatser för att stödja och implementera sådana miljövänliga initiativ är avgörande för att upprätthålla och förstärka denna positiva trend.

Utbildningsnivån ökar: Kommunens arbete för att höja utbildningsnivån bland invånarna har visat sig framgångsrikt. Skolkontoret har varit central i denna process genom att arbeta för att förbättra studieresultaten och elevernas välmående. Trots att närvaro och trygghet i skolan är områden som behöver förbättras, har skolkontorets insatser som "närvarocirkeln" och användningen av stödresurser visat på positiva effekter, med ökade andelar gymnasieelever som slutför

sina studier inom fyra år. Dessa insatser är avgörande för att fortsätta höja utbildningsnivån och förbereda eleverna för framtiden.

Studieresultaten blir bättre: Sala har sett en blandad utveckling i studieresultaten. Det genomsnittliga meritvärdet för elever i årskurs 9 har återhämtat sig något efter tidigare nedgångar, även om det fortfarande ligger något under jämförbara kommuner. Skolkontorets arbete med att förbättra närvaron och säkerställa högkvalitativ undervisning är en viktig del av detta. Samtidigt har andelen lärare med pedagogisk högskoleexamen ökat, även om det fortfarande finns utrymme för förbättring för att nå nivåer som finns i andra kommuner. Skolkontorets insatser för att fortbilda personal och stödja elever är kritiska för att nå högre studieresultat och stärka utbildningskvaliteten.

Folkhälsan förbättras: Folkhälsan i Sala har förbättrats på flera områden, även om det kvarstår utmaningar. Vård- och omsorgskontorets arbete med att stödja våldsutsatta och minska miljöpåverkan genom planering av resor bidrar till ett bättre psykiskt välbefinnande och minskade koldioxidutsläpp. Samtidigt har Räddningstjänstens förebyggande arbete och rådgivning bidragit till att stärka den allmänna säkerheten och välmående. Trots dessa framsteg finns det behov av att adressera ökningen i stillasittande och nedgång i fysisk aktivitet bland invånarna. Kommunens insatser för att främja aktiva livsstilar och öka deltagandet i idrottsföreningar bland unga är lovande och bör fortsätta stödjas.

Egen försörjning bland medborgarna ökar: Sala har sett positiva trender i minskningen av ekonomiskt försörjningsstöd, särskilt bland barn och ungdomar. Tekniska kontoret har bidragit till detta genom att erbjuda praktikplatser och arbetstillfällen, vilket hjälper till att öka egenförsörjningen och minska utanförskap. Vård- och omsorgskontoret har också arbetat med att bryta utanförskap och skapa fler mötesplatser, vilket ytterligare stöder ökad social inkludering och ekonomisk självförsörjning. Trots dessa framsteg kvarstår utmaningar, särskilt med den ökande arbetslösheten och behovet av att utveckla nya mätverktyg för att bättre övervaka och stödja ekonomisk självförsörjning.

Sammanfattningsvis har Sala kommun gjort betydande framsteg mot målet "Ett hållbart Sala" tack vare insatser från olika kontor som har bidragit till att minska koldioxidutsläpp, höja utbildningsnivåer, förbättra studieresultaten och stärka folkhälsan. Genom att fortsätta med dessa strategier och stärka insatserna på alla områden, kommer kommunen att kunna uppnå sina hållbarhetsmål och förbättra livskvaliteten för sina invånare.

Utifrån sammanfattningen av målet att skapa "Ett hållbart Sala" är målet **delvis uppfyllt**.

Positiva framsteg:

- Minskade koldioxidutsläpp, tack vare hållbara byggprojekt och ekologiska initiativ från samhällsbyggnadskontoret och kultur- och fritidskontoret.
- Ökad utbildningsnivå, med fler elever som slutför sina gymnasiestudier och förbättringar i studieresultat, även om det fortfarande finns utmaningar.
- Ökad egenförsörjning, särskilt bland unga, med hjälp av praktikplatser och stöd från vård- och omsorgskontoret.

Kvarstående utmaningar:





- Studieresultat för årskurs 9 är fortfarande något under genomsnittet jämfört med liknande kommuner.
- Folkhälsoutmaningar i form av ökning av ohälsa, färre invånare som bedömer sin hälsa som bra, mer stillasittande livsstil och minskat deltagande i fysisk aktivitet.

## ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA

Inom målet *Ett tryggt och rättvist Sala* har kommunfullmäktige definierat flera strategiska fokusområden för att stärka tryggheten och rättvisan för medborgare, föreningar och näringsliv. Kommunens ambition är att öka medborgarnas förtroende, förbättra nöjdheten med kommunala tjänster och höja både den upplevda och faktiska tryggheten i offentliga miljöer. För att nå dessa mål lägger kommunen särskild vikt vid att stärka demokratin och öka medborgardialogen, samt säkerställa rättssäkerhet och lika behandling.

Kommunen arbetar för att främja en trygg och rättvis samhällsutveckling där alla invånare känner sig delaktiga. Insatserna fokuserar på att förbättra medborgarinflytandet och öka insynen, samt på att främja både faktisk och upplevd trygghet. Förbättringar av kommunens verksamheter och skapandet av rättvisa förutsättningar för alla är centrala delar av strategin.

Sammanfattningsvis, när Sala kommun framgångsrikt ökar medborgarnas förtroende, förbättrar nöjdheten med kommunens verksamheter och höjer tryggheten, har kommunen nått sina mål om att skapa ett tryggt och rättvist samhälle.

Indikator	Nyckeltal	2022	2023	2024	Utveckling
<b>Förtroendet för kommunen ökar</b>	Svenskt Näringslivs enkät om företagsklimatet, delfråga: Dialogen mellan företag och kommunens beslutsfattare	2,86	2,84	2,78	
<b>Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter</b>	Medborgarundersökningen- kommunen sköter sina olika verksamheter bra, andel (%)	72,9	61,9		
<b>Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar</b>	Invånare 18-64 år som avstår att gå ut ensam, %	29			
	Medborgarundersökningen - Trygg utomhus i området där du bor när det är mörkt ute, andel (%)	82,4	78,2		
	Andel elever (%) i åk 5 som svarar "helt och hållet" eller "till stor del" på frågan - Känner du dig trygg i skolan	85,3	85,3	76,9	
	Andel elever (%) i åk 8 som svarar "helt och hållet" eller "till stor del" på frågan - Känner du dig trygg i skolan?	76	76	77,6	
	Andel gymnasieelever (%) i år 2 som svarar "helt och hållet" eller "till stor del" på frågan - Känner du dig trygg i skolan?	88,8	88,8	88,2	
<b>Säkerheten faktisk trygghet ökar</b>	Anmälda våldsbrott, antal/100 000 inv	1101	1225		



<b>Demokratins stärks</b>	Medborgarundersökningen - möjlighet att påverka inom de kommunala verksamheterna fungerar bra, andel (%)	43	34,7		
	Medborgarundersökningen - möjlighet att påverka politiska beslut i kommunen fungerar bra, andel (%)	25,1	17,2		
	Medborgarundersökning - möjlighet att delta aktivt i arbetet med att utveckla kommunen fungerar bra, andel (%)	32,5	26,7		
	Medborgarundersökningen - Kommunens information kring större förändringar fungerar bra, andel (%) Hur kommunen informerar om större förändringar i kommunen (ex stadsplanering, byggnationer etc)	52	48,1		
	Delaktighetsindex, andel % av maxpoäng	69			

### Förtroendet för kommunen ökar

Indikatorn som mäter förtroendet för kommunen, baserad på Svenskt Näringslivs enkät om företagsklimatet, ger en inblick i hur företagen uppfattar dialogen med kommunens beslutsfattare. Under perioden 2021 till 2024 har Sala kommun visat en något lägre nivå av förtroende jämfört med det nationella genomsnittet.

År 2021 uppmättes förtroendet i Sala kommun på en relativt låg nivå, vilket indikerade en begränsad tillfredsställelse bland företagen när det gällde kommunens kommunikation och stöd. År 2022 noterades en mindre förbättring, vilket tyder på att vissa åtgärder kan ha haft en positiv effekt på uppfattningen om dialogen mellan företagen och kommunen. Denna förbättring var dock kortvarig, då betyget sjönk under de följande åren.

Under 2023 och 2024 fortsatte förtroendet att minska något, vilket indikerar att trots initiala framsteg har kommunen haft svårt att upprätthålla och vidareutveckla relationen med det lokala näringslivet. Denna nedgång, särskilt i kombination med den positiva utvecklingen på nationell nivå, pekar på att det finns behov av att granska och adressera de underliggande faktorerna som påverkar företagens förtroende för kommunen.

Denna trend pekar på att Sala kommun har haft en något lägre nivå av förtroende från företagen jämfört med det svenska genomsnittet. Även om det fanns en initial förbättring, indikerar den efterföljande nedgången att det finns områden som behöver stärkas, särskilt i relation till kommunikationen och dialogen med det lokala näringslivet.

### Medborgarna är mer nöjda med kommunens verksamheter

Indikatorn för medborgarnas nöjdhet med kommunens verksamheter, baserad på SCB:s medborgarundersökning, ger en värdefull inblick i hur väl kommunen uppfyller invånarnas förväntningar. Denna attitydundersökning utförs med ett slumpmässigt urval av personer som är 18 år eller äldre och folkbokförda i Sala kommun. Det är värt att notera att svarsfrekvensen för under-

sökningen är relativt låg, på 31,4 procent. Denna låga svarsfrekvens kan påverka resultatens validitet och generaliserbarhet, då ett mindre antal svar kan vara mindre representativt för hela befolkningen. Därför bör resultaten tolkas med försiktighet, och eventuella slutsatser om medborgarnas nöjdhet bör kompletteras med ytterligare datakällor och analyser.

Resultaten från 2022 visade att en överväldigande majoritet av medborgarna var nöjda med kommunens arbete, med en hög andel som uppskattade kommunens verksamheter. Under 2023 observerades dock en märkbar minskning i nöjdheten bland medborgarna. Från att ha varit på en stabil nivå året innan, sjönk nöjdheten till en betydligt lägre andel. Detta innebär att en större del av befolkningen nu upplever att kommunens verksamheter inte lever upp till deras förväntningar på samma positiva sätt som tidigare.

När vi jämför Sala med andra kommuner inom samma kategorier, är det tydligt att Sala presterar under genomsnittet för både lågpendlingskommuner nära större städer och pendlingskommuner nära större städer. Denna jämförelse visar att Sala kommun har en lägre nivå av medborgartillfredsställelse än många av sina jämförelsekommuner, både i närliggande och mer avlägsna områden. Denna nedgång i nöjdheten ger en viktig signal om att det finns utrymme för förbättringar inom kommunens verksamheter.

### **Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer ökar**

För att kunna förstå och förbättra den upplevda tryggheten i offentliga miljöer är det avgörande att noggrant analysera resultaten från våra nyckeltal. Under 2021 valde en tredjedel av invånarna i åldern 18–64 år att avstå från att gå ut ensamma, och denna andel minskade något under det följande året. Jämfört med lågpendlingskommuner nära större stad, där motsvarande andel var lägre, indikerar våra resultat att en högre andel av våra invånare upplever oro. Detta pekar på ett behov av att vidta åtgärder för att förbättra tryggheten i våra offentliga miljöer.

När vi ser på tryggheten utomhus under mörka timmar, visar SCB medborgarundersökning att andelen som känner sig trygg har minskat från tidigare resultat. Även om det finns en viss förbättring i jämförelse med andra kommuner i vår nya gruppering, kvarstår en betydande utmaning. Det är tydligt att det finns ett fortsatt behov av att arbeta med åtgärder som kan stärka tryggheten i våra offentliga miljöer för att möta medborgarnas förväntningar och behov.

När vi analyserar tryggheten i skolmiljön för elever i olika åldrar, framträder en bild av både stabilitet och förändring. För elever i årskurs 5 har andelen som känner sig trygga varit stabil under två år, men har minskat under det senaste året. Detta tyder på att det finns en upplevd osäkerhet bland yngre elever som vi behöver adressera. För elever i årskurs 8 har tryggheten visat en ökning efter en period av stabilitet. Detta är ett positivt tecken på att de aktiviteter som vidtagits kan ha haft en positiv inverkan, men det är också viktigt att fortsätta följa upp och stärka tryggheten i denna åldersgrupp för att säkerställa att trenden fortsätter. Gymnasieelever i år 2 har haft en konstant hög nivå av trygghet under flera år, även om det har skett en liten minskning nyligen. Den höga tryggheten bland gymnasieelever kan indikera att de äldre eleverna upplever en mer stabil och säker skolmiljö.

Sammanfattningsvis visar resultaten att det finns både framsteg och områden som behöver förbättras för att öka den upplevda tryggheten bland elever och invånare i vår kommun. Medan vissa grupper av elever rapporterar ökad trygghet, finns det fortfarande behov av att arbeta för att säkerställa att alla elever känner sig säkra i skolan. Genom att noggrant övervaka och analysera resultaten kan vi identifiera specifika områden där åtgärder kan vidtas för att förbättra tryggheten och skapa en mer positiv skolmiljö. På samma sätt, genom att fokusera på de specifika områden där trygghetskänslan är lägre än genomsnittet och vidta riktade åtgärder, kan vi arbeta för att skapa en säkrare och mer trygg miljö för alla våra invånare.

## **Säkerheten faktisk trygghet ökar**

När vi analyserar säkerheten och den faktiska tryggheten i vår kommun genom antalet anmälda våldsbrott per 100 000 invånare, ser vi en ökning i antalet rapporterade fall under de senaste åren. Från 2021 till 2023 har vi sett en stigande trend, där antalet anmälda våldsbrott har ökat från 1 078 till 1 225. Detta visar på en oroande utveckling och pekar på ett behov av att stärka våra insatser för att öka säkerheten.

Jämfört med städer som har anstalter, såsom Kumla, Härnösand, och Södertälje, framstår våra siffror i ett något annat ljus. I dessa städer har vi sett en variation i de rapporterade våldsbrotten. Till exempel, Härnösand och Eskilstuna rapporterade högre antal våldsbrott, medan Kumla och Norrtälje låg något lägre. Sala kommun ligger något under medelvärdet för dessa städer men har ändå sett en ökning i antalet anmälda brott. Denna jämförelse visar att även om våra nivåer är lägre än vissa städer med anstalter, finns det en tydlig trend av ökad brottslighet som vi behöver adressera.

## **Demokratin stärks**

Analysen av demokratis styrka i vår kommun, baserat på resultaten från medborgarundersökningen, visar en varierande bild av medborgarnas uppfattning om deras möjligheter att påverka och delta i kommunala processer. Under det senaste året har vi sett en nedgång i medborgarnas uppfattning om hur väl möjligheten att påverka inom kommunala verksamheter fungerar, likaså för deras möjlighet att påverka politiska beslut och delta i kommunutvecklingen. Detta indikerar en minskad tilltro till kommunens arbete med att inkludera medborgarna i beslut och processer som påverkar deras liv. Jämfört med liknande kommuner är vår kommun något under genomsnittet när det gäller medborgarnas uppfattning om påverkan och deltagande.

När det gäller kommunens information om större förändringar, har vi sett en viss nedgång i medborgarnas uppfattning om hur väl kommunen informerar om viktiga förändringar. Detta tyder på att det kan finnas behov av att förbättra transparensen och tydligheten i vår kommunikation för att stärka medborgarnas förtroende och delaktighet.

## **KONTORENS AKTIVITETER FÖR ATT FRÄMJA MÅLUPPFYLLELSE INOM "ETT TRYGGT OCH RÄTTVIST SALA"**

Kontorens insatser för att främja måluppfyllelsen inom "Ett tryggt och rättvist Sala" omfattar flera aktiviteter och samarbeten mellan olika enheter. Kommunledningskontoret har arbetat för att göra processen kring medborgarförslag mer tillgänglig och transparent. Genom en ny e-tjänst kan medborgare både lämna in förslag och följa deras utveckling fram till beslut. Denna förändring stärker medborgarnas möjlighet att påverka och bidrar till ökad tillit till kommunen. Ett fokus har även lagts på att utveckla e-tjänster för att effektivisera och förenkla servicen till medborgarna. Totalt har 20 nya e-tjänster lanserats under perioden, vilket förbättrar tillgängligheten och interaktionen med kommunen. Samtidigt har kommunikationen kring politiska beslut och sammanträden förbättrats genom regelbundna uppdateringar via webben och sociala medier. Syftet är att öka medborgarnas insyn i det politiska arbetet och de beslut som fattas. Vidare har kontoret stärkt samarbetet med polismyndigheten genom att tydligare styra arbetet kring trygghets- och säkerhetsfrågor. Det förväntas leda till en ökad upplevd trygghet bland invånarna.

Räddningstjänsten genomför kontinuerligt kvalitativa räddningsinsatser som utvärderas för att säkerställa bästa möjliga resultat. Planerade tillsyner enligt lagen om skydd mot olyckor (LSO)

och lagen om brandfarliga och explosiva varor (LBE) genomförs enligt plan, och räddningstjänsten arbetar med att förebygga olyckor där individer eller samhälle saknar kapacitet att hantera situationer själva.

Samhällsbyggnadskontoret har genomfört miljötillsyn, livsmedelskontroller och hälsoskyddsinsatser enligt plan, även om vissa tillsynsbesök har påverkats av vakanser. Även tekniska kontoret bidrar till att öka tillgängligheten för medborgarna genom att tillhandahålla geografisk information via en ny karttjänst, som kontinuerligt uppdateras och utvecklas. Denna tjänst har skapat dialog och engagemang kring måltidsenhetens arbete och andra samhällsnyttiga funktioner.

Kultur- och fritidskontoret har arbetat för att erbjuda en bred verksamhet inom bibliotek, kultur och fritidsgårdar, med ett särskilt fokus på att ta tillvara ungas intressen och främja personlig och social utveckling. Under 2024 invigdes ett nytt allaktivitetshus i samarbete med Salabostäder AB, där verksamheten har startat med en dialog med boende i närområdet för att möta lokala behov.

Skolkontoret har lagt särskild vikt vid att öka andelen gymnasieelever som tar examen och minska utanförskapet genom att skapa trygga och hälsosamma skolmiljöer som främjar lärande och utveckling. Genom samarbete med tekniska kontoret har man också arbetat med att anpassa och utveckla ändamålsenliga skollokaler. Samtidigt har uppsökande verksamhet för förskolan stärkts, vilket syftar till att öka deltagandet bland barn med annat modersmål.

Vård- och omsorgskontoret har fokuserat på att säkerställa rättssäkerhet och jämlikhet inom sina tjänster genom att arbeta med handlingsplaner och egenkontroller. Synpunkter och klagomål följs noga upp och har lett till förbättringsåtgärder inom verksamheterna. Fokusgrupper, samverkansträffar och brukarundersökningar har genomförts för att skapa dialog och öka delaktigheten bland medborgarna. Äldre- och omsorgsnämnden har också arbetat med att öka antalet e-tjänster och förbättra tillgängligheten för dessa, i syfte att stärka medborgarnas inflytande och tillgång till service.

Dessa samlade insatser från de olika kontoren bidrar till att främja trygghet, delaktighet och rättvisa i Sala kommun. Genom att utveckla tjänster, öka dialogen med medborgarna och säkerställa kvaliteten i sina verksamheter arbetar kommunen målmedvetet för att uppnå målet om ett tryggt och rättvist Sala.

## **SAMMANFATTNING AV MÅLET**

Målet "Ett tryggt och rättvist Sala" syftar till att skapa en kommun där medborgarnas förtroende och nöjdhet är höga, och där både den upplevda och faktiska tryggheten i offentliga miljöer är stark. Kommunen har fokuserat på att stärka demokratin, öka medborgardialogen och säkerställa rättssäkerhet och lika behandling för alla invånare.

Under perioden 2021 till 2024 har förtroendet för kommunen bland företagen varit något lägre än det nationella genomsnittet. Inledningsvis visade resultaten från 2021 en begränsad tillfredsställelse bland företagen. Trots en viss förbättring har förtroendet minskat igen under 2023 och 2024. Detta indikerar att kommunen har haft svårt att upprätthålla en stark och konstruktiv relation med det lokala näringslivet. Kommunledningskontorets arbete med att förbättra tillgången till medborgarförslag genom en ny e-tjänst har stärkt medborgarnas möjlighet att påverka och bidragit till ökad tillit till kommunen, vilket kan ha en positiv effekt även på företagens uppfattning om kommunen genom förbättrad transparens och kommunikation.

Nöjdheten bland medborgarna med kommunens verksamheter var hög under 2022 men minskade markant under 2023. Sala kommun presterar under genomsnittet jämfört med både lågpendlings- och pendlingskommuner nära större städer, vilket pekar på betydande förbättringsområden. Samhällsbyggnadskontorets arbete med miljötillsyn och livsmedelskontroller är en del av strävan att säkerställa kvaliteten och effektiviteten i kommunens verksamheter och att förbättra medborgarnas upplevelse av kommunens service.

Den upplevda tryggheten i offentliga miljöer har visat vissa förbättringar men kvarstår som en utmaning. Andelen invånare som avstår från att gå ut ensamma har minskat något, men oron är fortfarande högre jämfört med andra kommuner. Tryggheten bland skolbarn varierar, med vissa grupper som rapporterar ökad trygghet medan andra upplever minskad trygghet. Räddningstjänsten arbetar kontinuerligt med kvalitativa räddningsinsatser och tillsyner för att förebygga olyckor. Kultur- och fritidskontoret har bidragit genom att skapa nya mötesplatser, såsom det allaktivitetshus som invigdes 2024, vilket främjar lokal trygghet och engagemang.

När det gäller säkerhet och faktisk trygghet, har antalet anmälda våldsbrott ökat från 2021 till 2023. Trots att Sala kommun har lägre nivåer av anmälda brott än vissa städer med anstalter, visar den ökande brottsligheten ett behov av förstärkta säkerhetsinsatser. Kommunledningskontoret har stärkt samarbetet med polismyndigheten genom arbetet med Brå för att hantera trygghets- och säkerhetsfrågor mer effektivt, vilket syftar till att öka den upplevda tryggheten bland invånarna genom ett mer samordnat arbete.

Medborgarnas uppfattning om deras möjlighet att påverka kommunala beslut och delta i processer har minskat, vilket visar på ett behov av att förbättra demokratin och delaktigheten i kommunen. Kommunledningskontorets förbättring av transparensen genom regelbundna uppdateringar via webb och sociala medier om politiska beslut och sammanträden syftar till att öka medborgarnas insyn och delaktighet i kommunens arbete.

Sammanfattningsvis bidrar dessa insatser till att skapa en mer positiv och rättvis kommunal miljö. Sala kommun fortsätter att sträva efter att uppnå målet om ett tryggt och rättvist Sala genom att löpande utveckla och förbättra sina verksamheter och processer.

Utifrån sammanfattningen av målet att skapa "Ett tryggt och rättvist Sala" är målet **delvis uppfyllt**.

Positiva framsteg:

- Förbättrad medborgardialog och ökad transparens, med nya e-tjänster och regelbundna uppdateringar om kommunens beslut, vilket stärker medborgarnas förtroende.
- Nya mötesplatser som allaktivitetshuset, vilket främjar lokal trygghet och engagemang.

Utmaningar:

- Lägre företagsförtroende, där förtroendet har minskat under 2023 och 2024 efter en kortvarig förbättring.
- Minskad nöjdhet bland medborgarna med kommunens verksamheter jämfört med tidigare år och andra kommuner.
- Ökning av anmälda våldsbrott.
- Försämrad upplevd trygghet i vissa grupper, med fortsatt hög oro för att vistas ute ensam och varierande trygghet bland skolbarn.
- Minskad upplevelse av delaktighet bland medborgarna i kommunala beslut.

**DELÅRSRAPPORT 2024**

X-XX-XX | DIARIENUMMER 20XX/XXX

**SALA KOMMUN**

Växel: 0224-74 70 00 | E-post: [kommun.info@sala.se](mailto:kommun.info@sala.se) | Postadress: Box 304, 733 25 Sala



# BILAGA NÄMNDERNAS BESLUTSPROTOKOLL DELÅR 2024

## SKN § 70 Rapportering av internkontrollplan 2024

### INLEDNING

Avrapportering av internkontrollen ska ske i samband med delårsrapporten samt bokslutet.

Avrapporteringen i delårsbokslutet är en indikation på vad som slutligen kan rapporteras i bokslutet för 2024.

De områden som nämnden beslutade ska bevakas gäller: undervisningens och betygssättnings kvaliteten, planer mot kränkande behandling och förebyggande hälsovård samt arbete mot segregation.

### Beslutsunderlag

SKN 2024.864 - Missiv - Rapportering av internkontrollplan 2024

SKN 2024.865 - Uppföljning av internkontrollplan 2024 delår – skolkontoret

Tillförordnad skolchef Carin Pärlesköld föredrar ärendet.

### Yrkanden

Ordförande Anders Wigelsbo (C) yrkar,  
att skolnämnden beslutar,  
att godkänna rapportering av internkontrollplan 2024.

### Beslutsgång

Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

### BESLUT

Skolnämnden beslutar,  
att godkänna rapportering av internkontrollplan 2024.

Justerandes sign

Utdragsbestyrkande



## SKN § 72 Delårsrapport 2024

### INLEDNING

Nämnder och styrelser ska lämna delårsrapport med prognos per den 31/12 för drift och investeringar samt en kortfattad version av den sammanfattande redovisningen som sker vid bokslutet.

### Beslutsunderlag

SKN 2024.873 - Missiv - Delårsrapport 2024

SKN 2024.874 - Delårsrapport 2024-08-31 Skolnämnden

Tillförordnad skolchef Carin Pärlesköld och verksamhetscontroller Emma Moen föredrar ärendet.

### Yrkanden

Ordförande Anders Wigelsbo (C) yrkar,

att skolnämnden beslutar,

att godkänna upprättat förslag till Delårsrapport 2024-08-31 Skolnämnden, samt

att överlämna Delårsrapport 2024-08-31 Skolnämnden till kommunstyrelsen.

Tryggve Lindman (SD) yrkar tillägg,

att skolnämnden beslutar,

att alla möjligheter till kostnadsminskningar under 2024 sammanställs och kvantifieras och redovisas för nämnden på nästa sammanträde.

### Ajournering

Sammanträdet ajourneras klockan 15.19–15.26.

Viveca Molin (M) och Hanna Westman (SBÄ) yrkar bifall till Tryggve Lindmans (SD) tilläggsyrkande.

### Beslutsgång

Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

Vidare ställer ordförande Tryggve Lindmans (SD) tilläggsyrkande mot avslag och finner att nämnden beslutar att avslå tilläggsyrkandet.

### BESLUT

Skolnämnden beslutar,

att godkänna upprättat förslag till Delårsrapport 2024-08-31 Skolnämnden, samt

att överlämna Delårsrapport 2024-08-31 Skolnämnden till kommunstyrelsen.

### Reservation

Koalition Sala inkommer med skriftlig reservation - SKN 2024.905.



## *Koalition Sala*

### **Skriftlig Reservation gällande ärende 9 - Delårsrapport 240917**

Delårsrapporten indikerar ett underskott på ca 20 MSEK för 2024, vilket inte kan accepteras och som kräver omgående åtgärder.

Under året har vi genomgående kommenterat detta och efterfrågat åtgärder men svaret har hela tiden hänvisat till att man inte kommer göra några betydande åtgärder. T ex är Gymnasiets underskott väldigt stort och inga förslag på åtgärder har presenterats för nämnden och inte heller uppdragits av styret vilket är under all kritik. Istället lämnas förvaltningen med ett stort ansvar att jobba i det tysta med åtgärder vilket vi under året sett lett till uppsägning av personal och andra kvalitetssänkande åtgärder då det är det enda de haft möjlighet att skära ner på.

I de kommenterade delarna av delårsrapporten pekas dock på flera ställen ut möjligheter till kostnadsminskningar samt pågående insatser för att reducera kostnader. Dessa kommentarer är splittrade och föga konkretiserade.

För att kunna stötta verksamheten med politisk inriktning och handlingskraft behöver politiken också få dessa konkreta åtgärder presenterade och konkretiserade. De politiska besluten lyser också med sin frånvaro under året för att komma tillrätta med underskottet som nu ser ut att bli ett faktum även detta år.

I det svåra ekonomiska läge som vi befinner oss i yrkade vi därför:

- att alla möjligheter till kostnadsminskningar under 2024 sammanställs och kvantifieras och redovisas för nämnden på nästa sammanträde.

Detta blev dock inte bifallet och utifrån ovan reserverar vi oss mot detta.

**För Koalition Sala:**

---

Tryggwe Lindman (SD)

---

Viveca Molin (M)

---

Hanna Westman (SBÄ)

## ÄON § 85 ÄON Delårsbokslut 2024

### INLEDNING

Äldre- och omsorgsnämnden ska lämna Delårsrapport per den 31 augusti med prognos per den 31 augusti för perioden till och med 31 december, gällande drift och investeringar.

### Beslutsunderlag

Bilaga ÄON 2024.524 ÄON Missiv – Delårsbokslut 2024

Bilaga ÄON 2024.525 ÄON Delårsrapport 2024

Föredragning av Verksamhetscontroller Fredrik Miklaheim och Socialchef Ingrid Strandman

### Yrkanden

Ordförande Camilla Runerås (S) yrkar,  
att Äldre- och omsorgsnämnden beslutar,

att godkänna Delårsrapporten och överlämna den till Kommunstyrelsen.

### Beslutsgång

Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

### BESLUT

Äldre- och omsorgsnämnden beslutar,

att godkänna Delårsrapporten och överlämna den till Kommunstyrelsen.

Denna paragraf förklaras omedelbart justerad.

Skickas till  
Kommunstyrelsen

Justerandes sign



Utdragsbestyrkande

## ÄON § 86 Uppföljning Internkontrollplan Delår 2024

### INLEDNING

Uppföljning av Internkontrollen skall ske i samband med bokslutet.  
Redovisningen sker enligt den mall som Ekonomikontoret har fastställt.

### Beslutsunderlag

Bilaga ÄON 2024.526 ÄON Missiv – Uppföljning Internkontrollplan 2024  
Bilaga ÄON 2024.527 ÄON Uppföljning av Internkontrollplan 2024, delår  
Bilaga ÄON 2024.528 ÄON Internkontrollplan 2024

### Yrkanden

Ordförande Camilla Runerås (S) yrkar,  
att Äldre- och omsorgsnämnden beslutar,

att godkänna Uppföljning Internkontrollplan 2024 för Äldre- och omsorgsnämnden.

### Beslutsgång

Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

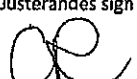

### BESLUT

Äldre- och omsorgsnämnden beslutar,

att godkänna Uppföljning Internkontrollplan 2024 för Äldre- och omsorgsnämnden.

Denna paragraf förklaras omedelbart justerad.

*Skickas till*  
Kommunstyrelsen

Justerandes sign 		Utdragsbestyrkande
---	---	--------------------

**SAN § 118** SAN Delårsbokslut, augusti 2024 (omedelbar justering)

**INLEDNING**

Social- och arbetsmarknadsnämnden ska lämna Delårsrapport per den 31 augusti med prognos per den 31 augusti för perioden till och med 31 december, gällande drift och investeringar.

**Beslutsunderlag**

Bilaga SAN 2024.321 SAN Missiv – Delårsbokslut 2024

Bilaga SAN 2024.320 SAN Delårsbokslut 2024

Föredragning av Verksamhetscontroller Fredrik Miklaheim & Socialchef Ingrid Strandman

**Yttrande**

Ordförande Elisabet Pettersson (C) föredrar yttrande från styret.

Samverkan för Sala har tidigare under året föreslagit åtgärder som har beslutats för en budget i balans, och av en enhällig nämnd (Social- och arbetsmarknadsnämndens protokoll, 2024-06-13, § 86). Vård- och omsorgskontoret arbetar aktivt med nämnduppdragen.

**Yrkanden**

Ordförande Elisabet Pettersson (C) yrkar,  
att Social- och arbetsmarknadsnämnden beslutar,

att godkänna Delårsrapporten och överlämna den till Kommunstyrelsen.

**Beslutsgång**

Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

**BESLUT**



Social- och arbetsmarknadsnämnden beslutar,

att godkänna Delårsrapporten och överlämna den till Kommunstyrelsen.

Denna paragraf förklaras omedelbart justerad.

Koalition Sala inkommer med en protokollsanteckning som är bilagd protokollet

Skickas till  
Kommunstyrelsen

Justerandes sign 		Utdragsbestyrkande
---	---	--------------------

Koalition Sala inkommer med protokollsanteckning för ärendepunkten  
SAN § 118 Delårsrapport 2024

Det är svårt att ta ställning till delårsrapporten resultat då vi fått underlaget på sittande möte.

Utifrån det vi har snabbt kunnat se i delårsbokslutet kan vi konstatera att de farhågor som vi lyft i början av året tyvärr verkar besannas. Med stora underskott och en för liten ram i styrets budget.

Vi ser allvarligt på den kostnadsutveckling som är och anser att det är av största vikt att arbetet med åtgärdsplanen intensifieras under hösten.

Hanna Westman (SBÄ) 2:e. v. ordf.

Sten Eriksson (KD)

Anette Vestlin (SD)

Dnr 2024/14

## SAN § 119 SAN Uppföljning Internkontrollplan 2024 (omedelbar justering)

### INLEDNING

Avrapportering av Internkontrollen skall ske i samband med Delårsbokslutet och Bokslutet.

Avrapporteringen i Delårsbokslutet är en indikation på vad som slutligen kan rapporteras i Bokslutet för 2024.

Redovisningen sker enligt den mall som Ekonomikontoret har fastställt.

### Beslutsunderlag

Bilaga SAN 2024.318 SAN Missiv -- Uppföljning Internkontroll, delår 2024

Bilaga SAN 2024.319 SAN Uppföljning av Internkontrollplan, delår 2024

Föredragning av Socialchef Ingrid Strandman

### Yrkanden

Ordförande Elisabet Pettersson (C) yrkar,

att Social- och arbetsmarknadsnämnden beslutar,

att godkänna Uppföljning Internkontrollplan 2024 för Social- och arbetsmarknadsnämnden.

### Beslutsgång

Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.



### BESLUT

Social- och arbetsmarknadsnämnden beslutar,

att godkänna Uppföljning Internkontrollplan 2024 för Social- och arbetsmarknadsnämnden.

Denna paragraf förklaras omedelbart justerad.

Skickas till  
Kommunstyrelsen

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	---	---	--------------------

## KFN § 89 Delårsbokslut gällande kultur- och fritidsnämnden 2024

### INLEDNING

Överskottet i delårsredovisningen gällande interna intäkter beror på att debitering av interna intäkter görs för hela året i början på året. Underskottet gällande bidrag kan hänföras till att stora delar av föreningsbidrag betalas ut tidigt på året.

Interna kostnader innehåller hyror och dessa har varit svåra att beräkna då nya uppgifter framkom efterhand. Ett prognosticerat resultat är ett underskott med 200 000 kronor inom verksamheten.

- Invigning av BG10 den 5 mars.
- Cirka 15 "Extra" senioraktiviteter med bl.a föreläsning med Ingmar Skoog "70 är det nya 50" arrangerades tillsammans med IFK Sala och Sala folkets park. 400 besökare.
- Sommararena i stadsparken, öppen 63 dagar, mån-sön, 12.00-17.00. En ökning av besökare med 2 500.
- Bibliotekschef Boel Simonsson gick i pension och ny bibliotekschef rekryterad.
- Återlämnings- och sorteringsmaskin till biblioteket upphandlad. Leverans i oktober.
- Ny ismaskin upphandlad och levererad under våren.
- Salamässan genomförs på Lärkans sportfält i slutet på augusti månad.
- Bidragit med extra arrangemangsstöd till föreningslivet i firandet av Sala 400 år.

Uppföljning av kommunfullmäktiges och kultur- och fritidsnämndens utvecklingsmål redovisades.

När det gäller framtiden finns det bland annat tre arbetsområden.

- Vision Lärkan: I visionen för Lärkans sportfält ingår att förvandla Lärkans sportfält till att bli en levande och tillgänglig "stadsdel" präglad av idrott och friluftsliv. Ändrade vanor i vårt fritidsutövande kan också plockas upp och utvecklas som ett led att öka människors lust till att aktivera sig och därigenom främja folkhälsan. Därmed behövs en fortsatt utveckling enligt Vision Lärkan med prioritering på nytt badhus.
- Planera för fortsättningen av det tvåårigt projekt i samverkan med Salabostäder som skapar metoder och insatser för att motverka barns, ungas och föräldrars utanförskap i bland annat bostadsområden. Insatserna handlar om att på olika sätt mobilisera de boende i områdena, öka deras delaktighet i och engagemang för barnen och området.



Sammanträdesdatum  
2024-09-26

- Fortsätta med utvecklingsplan för aktivitetsområdet i Åkra trädgård som är centralt belägen i staden, utmed Strandvägen och Ekeby damm. Det är ett område med stora öppna gräsytor och stora träd. Området har på senare år fått en utökad användning genom att det har placerats en skateboard- och kickbikepark, anlagts beachvolleyplan och en basketplan. Olika önskemål och idéer har hänvisats till denna yta i olika sammanhang och tillfällen. Vi har behov att identifiera, prioritera och disponera dessa funktioner för att kunna jobba vidare med området.

### **Beslutsunderlag**

2024.515 – Delårsrapport 2024

Kultur- och fritidschef Roger Nilsson föredrar ärendet.

### **Yrkanden**

Ordförande Gert Wibe (V) yrkar,

att kultur och fritidsnämnden beslutar,

att efter redaktionella ändringar godkänna Delårsbokslutet för Kultur- och fritidsnämnden.

### **Beslutsgång**

Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

### **BESLUT**

Kultur och fritidsnämnden beslutar,

att efter redaktionella ändringar godkänna Delårsbokslutet för Kultur- och fritidsnämnden.

*Skickas till*  
Ekonomikontoret

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------

## KFN § 90 Internkontrollplan 2024

### INLEDNING

Enligt av kommunfullmäktige fastställt Reglemente för internkontroll i Sala kommun ska nämnder och styrelse varje år anta särskild plan för uppföljning av den interna kontrollen. Denna syftar till att säkerställa att styrelser och nämnder upprätthåller en tillfredställande intern kontroll, d.v.s. de skall med rimlig grad av säkerhet säkerställa att följande mål uppnås:

Ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet.

Tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten.

Efterlevnad av lagar, föreskrifter, policys, riktlinjer med mera.

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att se till att det finns en god intern kontroll. Nämnderna har det yttersta ansvaret för den interna kontrollen inom respektive verksamhetsområde.

### Beslutsunderlag

KFN 2024.516 - Uppföljning av internkontrollplan 2024  
Kultur- och fritidschef Roger Nilsson föredrar ärendet.

### Yrkanden

Ordförande Gert Wibe (V) yrkar,

att kultur och fritidsnämnden beslutar,

att godkänna Internkontrollplanen 2024 för Kultur- och fritidsnämnden.

### Beslutsgång

Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

### BESLUT

Kultur och fritidsnämnden beslutar,

att godkänna Internkontrollplanen 2024 för Kultur- och fritidsnämnden.

Skickas till  
Ekonomikontoret

Justerandes sign		Utdragsbestyrkande
------------------	--	--------------------

**NÄMNDERNAS BESLUTSPROTOKOLL DELÅR 2024** Fe! Okänt namn på dokumentegenskap.  
Fe! Okänt namn på dokumentegenskap.  
ANTAGEN § X | 2024-XX-XX | DIARIENUMMER 20XX/XXX  
**SALA KOMMUN**  
Växel: 0224-74 70 00 | E-post: [kommun.info@sala.se](mailto:kommun.info@sala.se) | Postadress: Box 304, 733 25 Sala



BILAGA NÄMNDERNAS BESLUTSPROTOKOLL  
DELÅR 2024

## SKN § 70 Rapportering av internkontrollplan 2024

### INLEDNING

Avrapportering av internkontrollen ska ske i samband med delårsrapporten samt bokslutet.

Avrapporteringen i delårsbokslutet är en indikation på vad som slutligen kan rapporteras i bokslutet för 2024.

De områden som nämnden beslutade ska bevakas gäller: undervisningens och betygssättningens kvalitet, planer mot kränkande behandling och förebyggande hälsovård samt arbete mot segregation.

### Beslutsunderlag

SKN 2024.864 - Missiv - Rapportering av internkontrollplan 2024

SKN 2024.865 - Uppföljning av internkontrollplan 2024 delår – skolkontoret

Tillförordnad skolchef Carin Pärlesköld föredrar ärendet.

### Yrkanden

Ordförande Anders Wigelsbo (C) yrkar,  
att skolnämnden beslutar,  
att godkänna rapportering av internkontrollplan 2024.

### Beslutsgång

Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

### BESLUT

Skolnämnden beslutar,  
att godkänna rapportering av internkontrollplan 2024.

## SKN § 72 Delårsrapport 2024

### INLEDNING

Nämnder och styrelser ska lämna delårsrapport med prognos per den 31/12 för drift och investeringar samt en kortfattad version av den sammanfattande redovisningen som sker vid bokslutet.

### Beslutsunderlag

SKN 2024.873 - Missiv - Delårsrapport 2024

SKN 2024.874 - Delårsrapport 2024-08-31 Skolnämnden

Tillförordnad skolchef Carin Pärlesköld och verksamhetscontroller Emma Moen föredrar ärendet.

### Yrkanden

Ordförande Anders Wigelsbo (C) yrkar,  
att skolnämnden beslutar,

att godkänna upprättat förslag till Delårsrapport 2024-08-31 Skolnämnden, samt  
att överlämna Delårsrapport 2024-08-31 Skolnämnden till kommunstyrelsen.

Tryggve Lindman (SD) yrkar tillägg,  
att skolnämnden beslutar,

att alla möjligheter till kostnadsminskningar under 2024 sammanställs och  
kvantifieras och redovisas för nämnden på nästa sammanträde.

### Ajournering

Sammanträdet ajourneras klockan 15.19-15.26.

Viveca Molin (M) och Hanna Westman (SBÄ) yrkar bifall till Tryggve Lindmans (SD)  
tilläggsyrkande.

### Beslutsgång

Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

Vidare ställer ordförande Tryggve Lindmans (SD) tilläggsyrkande mot avslag och  
finner att nämnden beslutar att avslå tilläggsyrkandet.

### BESLUT

Skolnämnden beslutar,

att godkänna upprättat förslag till Delårsrapport 2024-08-31 Skolnämnden, samt  
att överlämna Delårsrapport 2024-08-31 Skolnämnden till kommunstyrelsen.

### Reservation

Koalition Sala inkommer med skriftlig reservation - SKN 2024.905.



## Koalition Sala

### Skriftlig Reservation gällande ärende 9 - Delårsrapport 240917

Delårsrapporten indikerar ett underskott på ca 20 MSEK för 2024, vilket inte kan accepteras och som kräver omgående åtgärder.

Under året har vi genomgående kommenterat detta och efterfrågat åtgärder men svaret har hela tiden hänvisat till att man inte kommer göra några betydande åtgärder. T ex är Gymnasiets underskott väldigt stort och inga förslag på åtgärder har presenterats för nämnden och inte heller uppdragits av styret vilket är under all kritik. Istället lämnas förvaltningen med ett stort ansvar att jobba i det tysta med åtgärder vilket vi under året sett lett till uppsägning av personal och andra kvalitetssänkande åtgärder då det är det enda de haft möjlighet att skära ner på.

I de kommenterade delarna av delårsrapporten pekas dock på flera ställen ut möjligheter till kostnadsminskningar samt pågående insatser för att reducera kostnader. Dessa kommentarer är splittrade och föga konkretiserade.

För att kunna stötta verksamheten med politisk inriktning och handlingskraft behöver politiken också få dessa konkreta åtgärder presenterade och konkretiserade. De politiska besluten lyser också med sin frånvaro under året för att komma tillrätta med underskottet som nu ser ut att bli ett faktum även detta år.

I det svåra ekonomiska läge som vi befinner oss i yrkade vi därför:

- att alla möjligheter till kostnadsminskningar under 2024 sammanställs och kvantifieras och redovisas för nämnden på nästa sammanträde.

Detta blev dock inte bifallet och utifrån ovan reserverar vi oss mot detta.

För Koalition Sala:

\_\_\_\_\_  
Tryggwe Lindman (SD)

\_\_\_\_\_  
Viveca Molin (M)

\_\_\_\_\_  
Hanna Westman (SBÄ)

ÄON § 85 ÄON Delårsbokslut 2024

**INLEDNING**

Äldre- och omsorgsnämnden ska lämna Delårsrapport per den 31 augusti med prognos per den 31 augusti för perioden till och med 31 december, gällande drift och investeringar.

**Beslutsunderlag**

Bilaga ÄON 2024.524 ÄON Missiv – Delårsbokslut 2024

Bilaga ÄON 2024.525 ÄON Delårsrapport 2024

Föredragning av Verksamhetscontroller Fredrik Miklaheim och Socialchef Ingrid Strandman

**Yrkanden**

Ordförande Camilla Runerås (S) yrkar,  
att Äldre- och omsorgsnämnden beslutar,

att godkänna Delårsrapporten och överlämna den till Kommunstyrelsen.

**Beslutsgång**

Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.



**BESLUT**

Äldre- och omsorgsnämnden beslutar,

att godkänna Delårsrapporten och överlämna den till Kommunstyrelsen.

Denna paragraf förklaras omedelbart justerad.

Skickas till  
Kommunstyrelsen

Justerandes sign 		Utdragsbestyrkande
---	---	--------------------



## ÄON § 86 Uppföljning Internkontrollplan Delår 2024

### INLEDNING

Uppföljning av Internkontrollen skall ske i samband med bokslutet.  
Redovisningen sker enligt den mall som Ekonomikontoret har fastställt.

### Beslutsunderlag

Bilaga ÄON 2024.526 ÄON Missiv – Uppföljning Internkontrollplan 2024  
Bilaga ÄON 2024.527 ÄON Uppföljning av Internkontrollplan 2024, delår  
Bilaga ÄON 2024.528 ÄON Internkontrollplan 2024

### Yrkanden

Ordförande Camilla Runerås (S) yrkar,  
att Äldre- och omsorgsnämnden beslutar,

att godkänna Uppföljning Internkontrollplan 2024 för Äldre- och omsorgsnämnden.

### Beslutsgång

Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

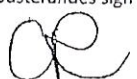

### BESLUT

Äldre- och omsorgsnämnden beslutar,

att godkänna Uppföljning Internkontrollplan 2024 för Äldre- och omsorgsnämnden.

Denna paragraf förklaras omedelbart justerad.

Skickas till  
Kommunstyrelsen

Justerandes sign 		Utdragsbestyrkande
---	---	--------------------

SAN § 118 SAN Delårsbokslut, augusti 2024 (omedelbar justering)

**INLEDNING**

Social- och arbetsmarknadsnämnden ska lämna Delårsrapport per den 31 augusti med prognos per den 31 augusti för perioden till och med 31 december, gällande drift och investeringar.

**Beslutsunderlag**

Bilaga SAN 2024.321 SAN Missiv – Delårsbokslut 2024

Bilaga SAN 2024.320 SAN Delårsbokslut 2024

Föredragning av Verksamhetscontroller Fredrik Miklaheim & Socialchef Ingrid Strandman

**Yttrande**

Ordförande Elisabet Pettersson (C) föredrar yttrande från styret.

Samverkan för Sala har tidigare under året föreslagit åtgärder som har beslutats för en budget i balans, och av en enhällig nämnd (Social- och arbetsmarknadsnämndens protokoll, 2024-06-13, § 86). Vård- och omsorgskontoret arbetar aktivt med nämnduppdragen.

**Yrkanden**

Ordförande Elisabet Pettersson (C) yrkar,  
att Social- och arbetsmarknadsnämnden beslutar,

att godkänna Delårsrapporten och överlämna den till Kommunstyrelsen.

**Beslutsgång**

Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

**BESLUT**



Social- och arbetsmarknadsnämnden beslutar,

att godkänna Delårsrapporten och överlämna den till Kommunstyrelsen.

Denna paragraf förklaras omedelbart justerad.

Koalition Sala inkommer med en protokollsanteckning som är bilagd protokollet

Skickas till  
Kommunstyrelsen

Justerandes sign 		Utdragsbestyrkande
---	---	--------------------

Koalition Sala inkommer med protokollsanteckning för ärendepunkten  
SAN § 118 Delårsrapport 2024

Det är svårt att ta ställning till delårsrapporten resultat då vi fått underlaget på sittande möte.

Utifrån det vi har snabbt kunnat se i delårsbokslutet kan vi konstatera att de farhågor som vi lyft i början av året tyvärr verkar besannas. Med stora underskott och en för liten ram i styrets budget.

Vi ser allvarligt på den kostnadsutveckling som är och anser att det är av största vikt att arbetet med åtgärdsplanen intensifieras under hösten.

Hanna Westman (SBÄ) 2:e. v. ordf.  
Sten Eriksson (KD)  
Anette Vestlin (SD)

SAN § 119 SAN Uppföljning Internkontrollplan 2024 (omedelbar justering)

**INLEDNING**

Avrapportering av Internkontrollen skall ske i samband med Delårsbokslutet och Bokslutet.

Avrapporteringen i Delårsbokslutet är en indikation på vad som slutligen kan rapporteras i Bokslutet för 2024.

Redovisningen sker enligt den mall som Ekonomikontoret har fastställt.

**Beslutsunderlag**

Bilaga SAN 2024.318 SAN Missiv – Uppföljning Internkontroll, delår 2024  
Bilaga SAN 2024.319 SAN Uppföljning av Internkontrollplan, delår 2024  
Föredragning av Socialchef Ingrid Strandman

**Yrkanden**

Ordförande Elisabet Pettersson (C) yrkar,  
att Social- och arbetsmarknadsnämnden beslutar,

att godkänna Uppföljning Internkontrollplan 2024 för Social- och arbetsmarknadsnämnden.

**Beslutsgång**

Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.



**BESLUT**

Social- och arbetsmarknadsnämnden beslutar,

att godkänna Uppföljning Internkontrollplan 2024 för Social- och arbetsmarknadsnämnden.

Denna paragraf förklaras omedelbart justerad.

Skickas till  
Kommunstyrelsen

Justerandes sign 		Utdragsbestyrkande
---	---	--------------------

NÄMNDERNAS BESLUTSPROTOKOLL DELÅR 2024  
Fel! Okänt namn på dokumentegenskap.  
Fel! Okänt namn på dokumentegenskap.  
ANTAGEN § X | 2024-XX-XX | DIARIENUMMER 20XX/XXX  
SALA KOMMUN  
Växel: 0224-74 70 00 | E-post: [kommun.info@sala.se](mailto:kommun.info@sala.se) | Postadress: Box 304, 733 25 Sala

KOMMUNSTYRELSEN  
Amanda Lindblad

## Svar på motion om förbättrade parkeringsmöjligheter för husvagnsekipage i centrala Sala

Johan Widén (M) och Erik Hamrin (M) inkom den 27 oktober 2023 med rubricerad motion.

Motionärerna föreslår:

- att tillse att det innan 30/4 2024 säkerställs att det tillskapas minst fem uppmärkta parkeringsplatser dedikerade för husvagnsekipage på kommunens parkeringar i centrum,
- samt att dessa marknadsförs via kommunens digitala kommunikationskanaler.

Motionen remitterades till Tekniska kontoret för yttrande. Större delen av resande husvagnsekipage har sin rutt från A till B planerad i förväg. Väl vid målpunkt häktas husvagn av för att sedan ta sin personbil för diverse dagsutflykter.

Ett husvagnsekipage kan vara allt från 10–12 meter eller större. Det innebär att införandet av en plats för husvagnsekipage skulle motsvara platsen för ca tre personbilar per upplåten p-plats. För dem som önskar parkera i centrala Sala under genomresa finns alternativ redan idag.

Det finns idag enligt Trafikförordningen endas ett alternativ för att skylta upp dessa föreslagna parkeringsplatser. Det genom att skylta med tilläggstavla T8 (Personbil med tillkopplad släpkärra) som tillåter alla typer av fordonståg. Denna typ om redan idag är tillåtet på parkera på flertalet platser inom centrala Sala. All parkering som tillåts längs med gator tillåter tillkopplad husvagn/släpvagn. Även två stycken "efterföljande" p-rutor på någon av de större parkeringarna tillåter tillkopplad husvagn/släpvagn.

Med hänvisning till ovanstående föreslås kommunstyrelsen hemställa att kommunfullmäktige beslutar

att avslå motionen



Kommunstyrelsen

Amanda Lindblad (S)  
Kommunstyrelsens ordförande

TEKNISKA KONTORET, Projekt & Utveckling  
Sebastian Hedman  
Trafikingenjör

## YTTRANDE

### Yttrande på 2023/1169; Motion om förbättrade parkeringsmöjligheter för husvagnsekipage i centrala Sala

#### YTTRANDE

Moderaterna har 2023-10-27 inkommit med motion gällande förbättrade parkeringsmöjligheter för husvagnsekipage i centrala Sala. Motiveringen lyder att Sala ska vara välkomnande för alla. Man menar att det idag är svårt att hitta parkeringsplatser som är stora nog för husvagnar av den storlek som är vanligt idag. Genom att dedikera parkeringsplatser för husvagnsekipage ska enligt Moderaterna göra en stor skillnad för näringslivet till en liten kostnad.

Tekniska kontorets gemensamma uppfattning är att större delen av resande husvagnsekipage har sin rutt från A till B planerad i förväg. Man undviker gärna stadens centralaste delar av förklarliga skäl då dessa ekipage begränsar framkomligheten avsevärt. Äter och tankar gör man på bättre lämpade platser utefter färdvägen. Väl vid målpunkt häktar man sedan av sin husvagn för att sedan ta sin personbil för diverse dagsutflykter.

Vi pratar om en förhållandevis liten och säsongsbetonad grupp trafikanter. Ett husvagnsekipage kan vara allt från 10-12 meter och uppåt, något som gör planering för detta mycket svårt, dessutom skulle dessa platser upplåtas på övriga bilburna besökares bekostnad (ca 3 st personbilar per upplåten p-plats).

Det finns idag, enligt Trafikförordningen, bara ett alternativ för att skylta upp dessa föreslagna parkeringsplatser med. Det genom att skylta med tilläggstavla T8 (Personbil med tillkopplad släpkärra) som tillåter alla typer av fordonståg, något som redan tillåts parkera på flertalet platser inom centralaste Sala utan någon speciell upplåtelse.

Utifrån ovanstående, samt en potentiellt ökad risk för försämrad framkomlighet på det centrala lokalvägnätet, ser Tekniska kontoret inte rimligheten i att upplåta speciella parkeringsplatser för fordonståg (husvagnsekipage) och föreslår Kommunstyrelsen att **avslå** motionen.



## CHECKLISTA

### Checklista avseende Barnperspektivet, Landsbygdsperspektivet och de Horisontella principerna

Förklaring om de olika begreppen finns nedan.

#### Barnperspektivet

- Innebär insatsen att barn och ungdomars hälsa sätts i främsta rummet? JA  NEJ
- Påverkar denna insats barn och ungdomars sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter och situation till det bättre? JA  NEJ
- Innebär insatsen att barn och ungdomars rätt till en god hälsa beaktas? JA  NEJ
- Har barn och ungdomar fått möjlighet att uttrycka sin mening om insatsen? JA  NEJ
- Har särskild hänsyn tagits till barn och ungdomar med funktionsvariation - fysiskt och/eller psykiskt? JA  NEJ
- Tar insatsen hänsyn till barnkonventionens text om "till det yttersta av sin förmåga"? JA  NEJ

#### Landsbygdsperspektivet

- Bedömer ni att beslutet kommer att innebära särskilda konsekvenser för landsbygden – nu eller i framtiden? JA  NEJ
- Vid **JA** hur bedömer ni att beslutet påverkar:
- Att det blir lättare eller svårare att bo på landsbygden? JA  NEJ
- Att det skapas fler eller färre jobb på landsbygden? JA  NEJ
- Att det ökar eller minskar tillgången till god service på landsbygden? JA  NEJ

#### Horisontella principerna (tillgänglighet, icke-diskriminering samt jämställdhet)

- Innebär insatsen risk för begränsad tillgänglighet? JA  NEJ
- Har icke-diskrimineringsperspektivet beaktats? JA  NEJ
- Kan beslutet utestänga någon från samhället? JA  NEJ
- Har man beaktat FN:s konvention angående rättigheter för personer med funktionsvariation när beslutet togs? JA  NEJ

Om **NEJ** – varför inte? – Inte tillämbart/nödvändigt.

## Begreppsförklaring

### **Barnkonventionen/barnperspektivet**

Barnkonventionen tar upp barnets situation ur många synvinklar och skall naturligtvis främja helhetssynen på barnen. Enligt FN är alla under 18 år barn.

Barnens bästa i främsta rummet

- Beaktas barnets rättigheter, främst rätten till trygghet och rätten till liv och utveckling i beslutsfattandet?
- Har en sammanvägning av olika intressen gjorts?

FN:s barnkommitté har uttalat principen om att barnets bästa alltid ska beaktas och väga mycket tungt. Det kan dock finnas situationer då andra intressen kan väga tyngre, till exempel samhällsekonomiska eller säkerhetspolitiska. Principen om barnets bästa ska ges absolut prioritet när det gäller adoption och rätt till skydd mot missförhållanden och övergrepp. Till prioriterade rättigheter hör utveckling/utbildning.

### **Landsbygdsperspektivet**

Kan de som bor och verkar på landsbygden bli diskriminerade eller åsidosatta?

### **Horisontella principer**

Diskriminering sker när någon missgynnas eller kränks och missgynnandet eller kränkningen har samband med någon av de sju diskrimineringsgrunderna (kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, ålder). Detta gäller även barn till personer med något av ovanstående diskrimineringsgrund.

Funktionshinderspolitiken innebär att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska ha samma möjligheter att vara delaktiga i samhället och ta del av mänskliga rättigheter.

Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.

KF § 116 Motion om förbättrade parkeringsmöjligheter för  
husvagnsekipage i centrala Sala

**INLEDNING**

Johan Widén och Erik Hamrin (M) har den 27 oktober 2023 lämnat in motion om förbättrade parkeringsmöjligheter för husvagnsekipage i centrala Sala.

**Beslutsunderlag**

Bilaga KS 2023.4774, Motion om förbättrade parkeringsmöjligheter för husvagnsekipage i centrala Sala, 2023-10-27.

**Yrkanden**

Ordförande Emil Andersson Bleckert (S) yrkar,  
att kommunfullmäktige beslutar,  
att överlämna Motion om förbättrade parkeringsmöjligheter för husvagnsekipage i centrala Sala till kommunstyrelsen för beredning.

**Beslutsgång**

Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

**BESLUT**

Kommunfullmäktige beslutar,  
att överlämna Motion om förbättrade parkeringsmöjligheter för husvagnsekipage i centrala Sala till kommunstyrelsen för beredning.

*Skickas till*  
Kanslienheten

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------



## **Motion: Förbättrade parkeringsmöjligheter för husvagnsekipage i centrala Sala**

Moderaterna vill att Sala ska vara en välkomnande kommun för alla turister, inklusive de som reser med husvagn. Det är därför dags att ta upp frågan om bättre parkeringsmöjligheter för husvagnsekipage i centrum. Även om husvagnsekipage enligt lag får parkera som vanliga bilar så är det svårt att hitta till platserna och även att hitta platser som är stora nog för husvagnar av den storlek som är vanligt idag.

Vi vill se till att Sala lockar besökare oavsett hur de tar sig hit. För den som åker bil eller husbil, eller varför inte tåg eller buss, är staden lätt att nå. Nu måste vi se till att husvagnsekipage får samma möjligheter. Inte bara för att det är rimligt, utan också för att det skulle gynna vårt lokala näringsliv. Om vi kan få fler besökare som reser med husvagn att stanna och handla så bör vi göra det vi kan för att underlätta detta.

Dagens parkeringsmöjligheter i centrala Sala kan förbättras när det kommer till husvagnar. Att på ett enkelt sätt kunna parkera i centrum under några timmar för att shoppa, äta eller turista är något vi tror gör skillnad har möjlighet att till en liten kostnad göra stor skillnad. Att skapa ett mindre antal dedikerade platser och se till med skyltning och digital kommunikation guida turister till dessa skulle göra stor skillnad för en liten kostnad.

Vi yrkar därför att kommunfullmäktige beslutar:

- att uppdra till kommunstyrelsen att tillse att det innan 30/4 2024 säkerställs att det tillskapas minst fem uppmärkta parkeringsplatser dedikerade för husvagnsekipage på kommunens parkeringar i centrum, samt
- att dessa marknadsförs via kommunens digitala kommunikationskanaler.

För Moderaterna i Sala,

Johan Widén (M), ledamot kommunfullmäktige

Erik Hamrin (M), oppositionsråd

KOMMUNSTYRELSEN  
Amanda Lindblad

## Svar på motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga

Erik Hamrin (M), Magnus Edman (SD), Hanna Westman (SBä) och Magnus Holm, (KD) inkom den 29 maj 2023 med rubricerad motion.

Motionärerna yrkar att kommunfullmäktige beslutar:

- att uppdra till kommundirektören i enlighet med motionens text utreda och lämna förslag på hur detta program kan utformas och införas,
- att utredningen ska presenteras under kommunstyrelsens ledningsutskotts sammanträde i augusti 2023, samt,
- att programmet ska införas i samband med vårterminens start 2024.

Motionen remitterades till kommunjurist, säkerhetssamordnare, social- och arbetsmarknadsnämnden, kultur- och fritidsnämnden samt skolnämnden för yttranden. I samtliga yttranden framgår en betoning på vikten av att arbeta kommunövergripande med ANDTS (Alkohol, Narkotika, Dopning, Tobak och Spel).

I den lägesbild som kommunstyrelsen fastställde den 5 juni 2024 framgår det att narkotika är ett av de områden där oron för en negativ utveckling är som störst. I lägesbilden anges att Sala kommun år 2024 bör prioritera fokusområden som inkluderar individers risk- och skyddsfaktorer för brott, narkotika, föräldrar och vårdnadshavare, förskola och skola samt situationell och social brottsprevention. I den åtgärdsplan som baseras på lägesbilden KS 2024/453 framgår det under *punkt 2.5* att förebyggande insatser mot kriminalitet och missbruk bland unga ska öka. Åtgärden för detta är att Sala kommun under 2024–2025 ska genomföra riktade insatser till vårdnadshavare och skolor för att sprida kunskap om gängkultur i allmänhet och kopplingen till droger i synnerhet. Dessa inleddes under våren 2024.

Motionen fokuserar på narkotikabruk bland barn och unga, men eftersom kommunen redan har etablerat ett ANDTS-arbete inom flera kontor, är en bredare kommunövergripande handlingsplan för ANDTS istället av stor vikt. Vård och omsorg antog 2019 en lokal strategi för arbetet kring frågor rörande ANDT. Den fastslagna strategin behöver revideras och utvecklas. En sådan plan skulle ge ett bredare och mer inkluderande perspektiv på missbruksproblematik, där sambanden mellan olika typer av missbruk tydligt framgår. Genom ett helhetsgrepp kan kommunen bättre förstå och motverka de underliggande orsakerna till missbruk. En



## Kommunstyrelsen

kommungemensam handlingsplan för ANDTS skulle dessutom möjliggöra en mer effektiv användning av resurser, där en integrerad strategi säkerställer att insatserna kompletterar varandra och att resurserna fördelas optimalt.

Med hänvisning till ovanstående föreslås kommunstyrelsen hemställa att kommunfullmäktige beslutar

att anse motionen besvarad

Amanda Lindblad (S)  
Kommunstyrelsens ordförande

Stab för utveckling och förvaltning

Josefin Gardeblad  
Kommunjurist

Roger Lander  
Säkerhetssamordnare

MISSIV

## Yttrande – Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga

### **SAMMANFATTNING AV ÄRENDET**

Koalition Sala har föreslagit i en motion att kommunen ska ta fram ett kommunövergripande handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga som fokuserar på förebyggande åtgärder för att minska förekomsten av narkotikaproblem snarare än att endast behandla dem när de uppstår. Förslaget betonar även föräldraansvar, fortbildning för lärare och personal. För närvarande saknar Sala kommun en övergripande handlingsplan eller program mot narkotikabruk hos unga.

Motionen fokuserar på narkotikabruk bland barn och unga, men eftersom kommunen redan har etablerat ett ANDTS-arbete inom flera kontor, bör en bredare kommunövergripande handlingsplan för ANDTS (Alkohol, Narkotika, Dopning, Tobak och Spel) istället övervägas enligt yttrande från säkerhetssamordnare och kommunjurist. En sådan plan skulle ge ett bredare och mer inkluderande perspektiv på missbruksproblematik, där sambanden mellan olika typer av missbruk tydligt framgår. Genom ett helhetsgrepp kan kommunen bättre förstå och motverka de underliggande orsakerna till missbruk. En kommungemensam handlingsplan för ANDTS skulle dessutom möjliggöra en mer effektiv användning av resurser, där en integrerad strategi säkerställer att insatserna kompletterar varandra och att resurserna fördelas optimalt.

### **FÖRSLAG TILL BESLUT**

att ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen beslutar att till Kommunfullmäktige avge yttrande över Motion: Handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga KS 2023/497.

### ***Bilagor:***

1



Stab för utveckling och förvaltning

Josefin Gardeblad  
Kommunjurist

Roger Lander  
Säkerhetssamordnare

## TJÄNSTESKRIVELSE

### Yttrande – Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga

#### **BAKGRUND**

Koalition Sala har lämnat in en motion där de föreslår att kommunen tar fram ett kommunövergripande handlingsprogram mot narkotikabruk bland unga. De föreslår ett handlingsprogram som fokuserar på förebyggande åtgärder för att minska narkotikaproblemens utbredning. Förslaget betonar bland annat vikten av föräldraansvar samt fortbildning för lärare samt övrig personal. För närvarande saknar Sala kommun ett sådant specifikt handlingsprogram.

Från och med den 1 juli 2023 har kommunerna ansvar för det lokala brottsförebyggande arbetet. Enligt 4 § Lag (2023:196) om kommuners ansvar för brottsförebyggande arbete ska kommunerna inom sitt geografiska område ta fram en lägesbild över brottsligheten. Denna lägesbild ska inkludera en kartläggning av brottsligheten, dess omfattning och konsekvenser samt annan relevant information och en analys av dessa faktorer. I den lägesbild som kommunstyrelsen fastställde den 5 juni 2024 framgår det av kommunpolisens utlåtande att narkotika är ett av de områden där oron för en negativ utveckling är som störst. Narkotikahandeln är etablerad i Sala, precis som i andra jämförbara städer i Sverige. Tillgången på narkotika har över tid varit god, och de preparat som främst används idag är cannabis, läkemedel, amfetamin och kokain. Dessutom har förekomsten av 3CMC, även känt som Kristall, ökat de senaste åren. Narkotikabrotten, särskilt bland unga, har varit ett fokusområde för polisens operativa verksamhet under det senaste året. Målsättningen har varit att identifiera nya missbrukare, särskilt bland ungdomar, vilket har resulterat i en ökning av anmälda narkotikabrott. I lägesbilden anges att Sala kommun år 2024 bör prioritera fokusområden som inkluderar individers risk- och skyddsfaktorer för brott, narkotika, föräldrar och vårdnadshavare, förskola och skola samt situationell och social brottsprevention. I den åtgärdsplan som baseras på lägesbilden KS 2024/453 framgår det under *punkt 2.5* att förebyggande insatser mot kriminalitet och missbruk bland unga ska öka. Det framgår att det våld som präglar Sverige i samband med gängkriminalitet till stor del har sin grund i narkotikahandel. Enligt anmäld brottslighet är det inte främst försäljning till personer med tungt missbruk som genererar inkomster för de kriminella nätverken, utan till stor del försäljning till sällan- eller helganvändare av narkotika. Målet är att förebygga risken för att unga i Sala kommun dras in i gängrelaterad kriminalitet.





Stab för utveckling och förvaltning

Josefin Gardeblad  
Kommunjurist

Roger Lander  
Säkerhetssamordnare

Åtgärden för detta är att Sala kommun under 2024–2025 bör genomföra riktade insatser till vårdnadshavare och skolor för att sprida kunskap om gängkultur i allmänhet och kopplingen till droger i synnerhet.

### **YTTRANDE**

Utifrån motionen om att upprätta ett kommunövergripande handlingsprogram mot narkotikabruk bland unga, samt den lägesbild och åtgärdsplan som Kommunstyrelsen beslutat om, bör en sådan plan tas fram. Motionen fokuserar på narkotikabruk bland barn och unga, men eftersom kommunen redan har etablerat ett ANDTS-arbete inom flera kontor, bör en bredare kommunövergripande handlingsplan för ANDTS (Alkohol, Narkotika, Dopning, Tobak och Spel) istället övervägas. En ANDTS-handlingsplan skulle ge ett mer omfattande perspektiv på missbruksproblematik och bättre möjliggöra för kommunen att förstå och hantera de underliggande orsakerna till missbruk. Genom en integrerad strategi kan resurser användas mer effektivt, och en samordnad insats mellan olika förvaltningar som Bygg- och miljönämnden, Social- och arbetsmarknadsnämnden, Skolnämnden samt Kultur- och fritidsnämnden kan stärka det tvärssektoriella samarbetet. En sådan handlingsplan kan innefatta utbildning i skolor, kampanjer mot dopning inom idrotten, samt åtgärder för att minska tillgången till spel om pengar. En ANDTS-handlingsplan kan inkludera stödåtgärder för familjer och vårdnadshavare, vilket kan hjälpa dem att hantera situationer där deras barn eller anhöriga är i riskzonen eller redan har utvecklat missbruksproblem. Genom att anta ett helhetsperspektiv kan kommunen bättre förstå och adressera de underliggande orsakerna till missbruk och därigenom skapa mer effektiva förebyggande åtgärder.

Sammanfattningsvis skulle en ANDTS-handlingsplan inte bara adressera narkotikabruk bland unga, utan även skapa en mer robust och integrerad strategi för att förebygga och hantera olika typer av missbruk. Detta ökar effektiviteten och kan leda till bättre resultat än om varje fråga hanteras separat. En kommunövergripande handlingsplan för ANDTS skulle inte bara komplettera nuvarande insatser mot narkotikabruk hos unga, utan även stärka kommunens brottsförebyggande arbete och bidra till en tryggare och hälsosammare miljö för alla kommuninvånare.



Stab för utveckling och förvaltning

Josefin Gardeblad  
Kommunjurist

Roger Lander  
Säkerhetssamordnare

## CHECKLISTA

### Checklista avseende Barnperspektivet, Landsbygdsperspektivet och de Horisontella principerna

Förklaring om de olika begreppen finns nedan.

#### Barnperspektivet

- Innebär insatsen att barn och ungdomars hälsa sätts i främsta rummet? JA  NEJ
- Påverkar denna insats barn och ungdomars sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter och situation till det bättre? JA  NEJ
- Innebär insatsen att barn och ungdomars rätt till en god hälsa beaktas? JA  NEJ
- Har barn och ungdomar fått möjlighet att uttrycka sin mening om insatsen? JA  NEJ
- Har särskild hänsyn tagits till barn och ungdomar med funktionsvariation - fysiskt och/eller psykiskt? JA  NEJ
- Tar insatsen hänsyn till barnkonventionens text om "till det yttersta av sin förmåga"? JA  NEJ

#### Landsbygdsperspektivet

- Bedömer ni att beslutet kommer att innebära särskilda konsekvenser för landsbygden – nu eller i framtiden? JA  NEJ
- Vid **JA** hur bedömer ni att beslutet påverkar:
- Att det blir svårare att bo på landsbygden? JA  NEJ
- Att det blir fler jobb på landsbygden? JA  NEJ
- Att det minskar tillgången till god service på landsbygden? JA  NEJ

#### Horisontella principerna (tillgänglighet, icke-diskriminering samt jämställdhet)

- Innebär insatsen risk för begränsad tillgänglighet? JA  NEJ
- Har icke-diskrimineringsperspektivet beaktats? JA  NEJ
- Kan beslutet utestänga någon från samhället? JA  NEJ



Stab för utveckling och förvaltning

Josefin Gardeblad  
Kommunjurist

Roger Lander  
Säkerhetssamordnare

Har man beaktat FN:s konvention angående rättigheter för personer med funktionsvariation när beslutet togs?

JA  NEJ

Om **NEJ** – varför inte?



Stab för utveckling och förvaltning

Josefin Gardeblad  
Kommunjurist

Roger Lander  
Säkerhetssamordnare

## Begreppsförklaring

### **Barnkonventionen/barnperspektivet**

Barnkonventionen tar upp barnets situation ur många synvinklar och skall naturligtvis främja helhetssynen på barnen. Enligt FN är alla under 18 år barn.

Barnens bästa i främsta rummet

- Beaktas barnets rättigheter, främst rätten till trygghet och rätten till liv och utveckling i beslutsfattandet?
- Har en sammanvägning av olika intressen gjorts?

FN:s barnkommitté har uttalat principen om att barnets bästa alltid ska beaktas och väga mycket tungt. Det kan dock finnas situationer då andra intressen kan väga tyngre, till exempel samhällsekonomiska eller säkerhetspolitiska. Principen om barnets bästa ska ges absolut prioritet när det gäller adoption och rätt till skydd mot missförhållanden och övergrepp. Till prioriterade rättigheter hör utveckling/utbildning.

### **Landsbydsperspektivet**

Kan de som bor och verkar på landsbygden bli diskriminerade eller åsidosatta?

### **Horisontella principer**

Diskriminering sker när någon missgynnas eller kränks och missgynnandet eller kränkningen har samband med någon av de sju diskrimineringsgrunderna (kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, ålder). Detta gäller även barn till personer med något av ovanstående diskrimineringsgrund.

Funktionshinderspolitiken innebär att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska ha samma möjligheter att vara delaktiga i samhället och ta del av mänskliga rättigheter.

Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.

**From:** Edvin Jernstedt  
**Sent:** 2023-09-26 14:20:53  
**To:** Ingrid Strandman; Marina Dickfors; Kommun Info  
**Subject:** SAN Protokollsutdrag § 116 Yttrande Internremiss - Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga  
**Attachments:** Missiv - Yttrande Motion - Handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga.docx, Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga.pdf, SAN Protokollsutdrag § 116 Yttrande Internremiss - Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga.pdf

Vård och omsorg  
Ingrid Strandman  
Socialchef

MISSIV

Yttrande motion: Handlingsprogram mot narkotika hos unga

#### **SAMMANFATTNING AV ÄRENDET**

Den 13 juli inkommer begäran om yttrande gällande motion *Handlingsprogram mot narkotika hos unga*. Yttrande skickas registrator på Kanslienheten senast den 25 september.

Koalitionen Sala föreslår i motionen att kommunen utformar och inför ett omfattande handlingsprogram för att stävja det växande problemet med en ökad narkotikaanvändning bland unga i Sala.

#### **FÖRSLAG TILL BESLUT**

Social- och arbetsmarknadsnämnden föreslås besluta

att anta förslag till yttrande som sitt eget och översända det till Kommunstyrelsen.

Ingrid Strandman  
Socialchef

#### **Bilagor:**

- 1 Tjänsteskrivelse

DNR.

## TJÄNSTESKRIVELSE

### Yttrande motion: Handlingsprogram mot narkotika hos unga

#### **BAKGRUND**

Koalition Sala har lämnat en motion *Handlingsprogram mot narkotika hos unga*.

Koalition Sala föreslår i motionen att kommunen utformar och inför ett omfattande handlingsprogram för att stävja det växande problemet med en ökad narkotikaanvändning bland unga i Sala. Handlingsprogrammet ska innehålla förebyggande åtgärder för att minska förekomsten av de problem som uppstår vid nyttjande av narkotika. Med motionen vill de att arbetet kring dessa frågor ramas in och förstärks genom att formuleras som ett kommunövergripande program direkt riktad mot minskad narkotikaanvändning bland unga.

#### **YTTRANDE**

Vård och omsorg antog 2019 en lokal strategi för arbetet kring frågor rörande ANDT (alkohol, narkotika, doping och tobak). Den fastslagna strategin behöver revideras och utvecklas. Ansvaret för att ta fram ett nytt Handlingsprogram och driva arbetet framåt samt följa upp arbetet behöver ske samordnat och kommunövergripande.

För att lyckas med uppdraget krävs en samsyn och ett gemensamt ansvar mellan olika verksamheter inom kommunen likväl som en samverkan med andra myndigheter och övriga civilsamhället. Handlingsprogrammet bör ha sin utgångspunkt från de nationella målen i regeringens ANDTS (alkohol, narkotika, doping, tobak och spel) strategi. Regeringens övergripande mål för ANDTS-politiken är "ett samhälle fritt från narkotika och doping, minskade medicinska och sociala skador orsakade av alkohol och ett minskat tobaksbruk (prop 2010/11:47).

DNR.

## CHECKLISTA

## Checklista avseende Barnperspektivet, Landsbygdsperspektivet och de Horisontella principerna

Förklaring om de olika begreppen finns nedan.

### Barnperspektivet

- Innebär insatsen att barn och ungdomars hälsa sätts i främsta rummet? JA  NEJ
- Påverkar denna insats barn och ungdomars sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter och situation till det bättre? JA  NEJ
- Innebär insatsen att barn och ungdomars rätt till en god hälsa beaktas? JA  NEJ
- Har barn och ungdomar fått möjlighet att uttrycka sin mening om insatsen? JA  NEJ
- Har särskild hänsyn tagits till barn och ungdomar med funktionsvariation - fysiskt och/eller psykiskt? JA  NEJ
- Tar insatsen hänsyn till barnkonventionens text om "till det yttersta av sin förmåga"? JA  NEJ

### Landsbygdsperspektivet

- Bedömer ni att beslutet kommer att innebära särskilda konsekvenser för landsbygden – nu eller i framtiden? JA  NEJ
- Vid **JA** hur bedömer ni att beslutet påverkar:
- Att det blir svårare att bo på landsbygden? JA  NEJ
- Att det blir fler jobb på landsbygden? JA  NEJ
- Att det minskar tillgången till god service på landsbygden? JA  NEJ

### Horisontella principerna (tillgänglighet, icke-diskriminering samt jämställdhet)

- Innebär insatsen risk för begränsad tillgänglighet? JA  NEJ
- Har icke-diskrimineringsperspektivet beaktats? JA  NEJ
- Kan beslutet utestänga någon från samhället? JA  NEJ
- Har man beaktat FN:s konvention angående rättigheter för personer med funktionsvariation när beslutet togs? JA  NEJ
- Om **NEJ** – varför inte?



## Begreppsförklaring

### **Barnkonventionen/barnperspektivet**

Barnkonventionen tar upp barnets situation ur många synvinklar och skall naturligtvis främja helhetssynen på barnen. Enligt FN är alla under 18 år barn.

Barnens bästa i främsta rummet

- Beaktas barnets rättigheter, främst rätten till trygghet och rätten till liv och utveckling i beslutsfattandet?
- Har en sammanvägning av olika intressen gjorts?

FN:s barnkommitté har uttalat principen om att barnets bästa alltid ska beaktas och väga mycket tungt. Det kan dock finnas situationer då andra intressen kan väga tyngre, till exempel samhällsekonomiska eller säkerhetspolitiska. Principen om barnets bästa ska ges absolut prioritet när det gäller adoption och rätt till skydd mot missförhållanden och övergrepp. Till prioriterade rättigheter hör utveckling/utbildning.

### **Landsbygdsperspektivet**

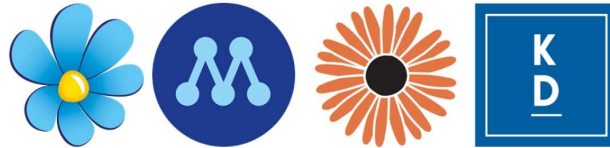
Kan de som bor och verkar på landsbygden bli diskriminerade eller åsidosatta?

### **Horisontella principer**

Diskriminering sker när någon missgynnas eller kränks och missgynnandet eller kränkningen har samband med någon av de sju diskrimineringsgrunderna (kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, ålder). Detta gäller även barn till personer med något av ovanstående diskrimineringsgrund.

Funktionshinderspolitiken innebär att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska ha samma möjligheter att vara delaktiga i samhället och ta del av mänskliga rättigheter.

Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.



## KOALITION SALA

### **Motion:**

### **Handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga.**

Med anledning av det växande problemet med ökande narkotikaanvändning bland unga i Sala vill Koalition Sala föreslå att kommunen omgående utformar och inför ett omfattande handlingsprogram för att stävja denna utveckling.

Tillgång och därmed tillgängligheten på narkotika är en av de mest påtagliga riskerna för unga vuxna idag. Förutom de problem som missbruk medför är narkotikan också en av den organiserade brottslighetens största inkomstkällor. Ett missbruk påverkar barnens psykiska och fysiska, men även deras skolresultat och sociala relationer. Missbruk har även ”ringar på vattnet”-effekter där de som har ett missbruk påverkar andra elever negativt genom stökighet och den risk som uppstår där barn vistas i miljöer där droger förekommer.

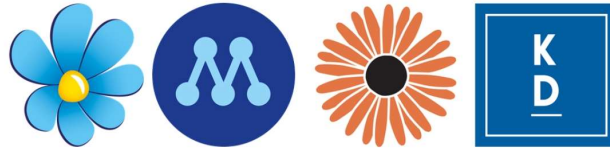
Vi anser att det finns ett brådskande behov av att adressera dessa problem på ett systematiskt sätt utöver det arbete som görs idag.

Det program vi nu vill se som tas fram ska innehålla förebyggande åtgärder för att minska förekomsten dessa problem snarare än att bara behandla dem när de uppstår. Det skulle kunna omfatta utbildningsinitiativ, kampanjer för att höja medvetenheten och att skapa en kultur av nolltolerans narkotikaanvändning.

Vi ska också försvåra innehav och förvaring av narkotika, exempelvis genom återkommande slumpvisa narkotikasökningar i våra offentliga lokaler, främst skolor och idrottshallar.

Programmet bör också innefatta utökat stöd och hjälp till de elever som redan drabbats av dessa problem. Det kan inkludera tillgång till rådgivare och andra stödtjänster, vilket kan hjälpa eleverna att övervinna de negativa effekterna av narkotikaanvändning. Även behandlingsinsatser via kommunens öppenvård bör lämpligen ingå, så även samverka med regionen som ansvarig för BUP.

En annan del i programmet ska vara föräldraansvarsaspekten. Föräldrarnas roll och engagemang är en nyckelfaktor i arbetet mot narkotika. Att informera och utbilda föräldrarna inom ramen för kommunens löpande kontakter med dem kan sannolikt stärka dem i det arbete som åligger dem som vårdnadshavare.



## KOALITION SALA

Den sista komponenten i det program vi föreslår är fortutbildning för lärare och personal. De spelar en avgörande roll i att förhindra mobbing och narkotikaanvändning. Genom att utrusta dem med rätt verktyg och utbildning kan vi hjälpa dem att bli mer effektiva i att identifiera, förhindra och hantera dessa problem.

Koalition Sala vet att arbete redan görs i delar av dessa frågor. Det vi vill med denna motion är att se till att det arbetet ramas in och förstärks genom att formuleras som ett kommunövergripande program direkt riktad mot minskad narkotikaanvändning bland unga.

Det är allas vår skyldighet att se till att våra barn och unga ges säkra och sunda miljöer att vistas i. Genom att ställa oss gemensamt bakom denna motion kan vi tillsammans ta ett stort steg i rätt riktning för att uppnå detta mål.

Mot den bakgrunden yrkar vi därför att kommunstyrelsen beslutar;

- att uppdra till kommundirektören i enlighet med motionens text utreda och lämna förslag på hur detta program kan utformas och införas,
- att utredningen ska presenteras under kommunstyrelsens ledningsutskotts sammanträde i augusti 2023, samt,
- att programmet ska införas i samband med vårterminens start 2024.

För Koalition Sala,

Erik Hamrin (M), oppositionsråd

Magnus Edman (SD) gruppledare

Hanna Westman (SBä), partiledare

Magnus Holm, (KD), gruppledare

**SAN § 116** Yttrande Internremiss - Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga

**INLEDNING**

Koalition Sala har lämnat en motion *Handlingsprogram mot narkotika hos unga*.

Koalition Sala föreslår i motionen att kommunen utformar och inför ett omfattande handlingsprogram för att stävja det växande problemet med en ökad narkotikaanvändning bland unga i Sala. Handlingsprogrammet ska innehålla förebyggande åtgärder för att minska förekomsten av de problem som uppstår vid nyttjande av narkotika. Med motionen vill de att arbetet kring dessa frågor ramas in och förstärks genom att formuleras som ett kommunövergripande program direkt riktad mot minskad narkotikaanvändning bland unga.

**Beslutsunderlag**

Bilaga SAN 2023.216 Missiv - Yttrande motion: Handlingsprogram mot narkotika hos unga

Bilaga SAN 2023.217 Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga

**Yrkanden**

Ordförande Elisabet Pettersson (C) yrkar  
att Social- och arbetsmarknadsnämnden beslutar

att anta förslag till yttrande som sitt eget och översända det till Kommunstyrelsen.

**Beslutsgång**



Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

**BESLUT**

Social- och arbetsmarknadsnämnden beslutar,  
att anta förslag till yttrande som sitt eget och översända det till Kommunstyrelsen.

Denna paragraf förklaras omedelbart justerad.

Skickas till  
Kommunstyrelsen.

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	---	---	--------------------

**From:** AnnaMaria.NygarViklund@sala.se  
**Sent:** 2023-09-26 08:59:06  
**To:** Kommun Info  
**Subject:** Distribution av beslut  
**Attachments:** SKN 92Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga.docx,  
Handlingsplan för en drogfri skola - juni 2023.docx, Bilaga 2 .docx, Missiv - Motion om handlingsprogram  
mot narkotikabruk hos unga.docx, Bilaga 1.docx

Hej,

Distribuerar här Skolnämndens beslut angående "Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga", SKN § 92.

Vänligen,  
Anna-Maria

## SKN § 92 Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga

### INLEDNING

Skolnämnden har fått möjlighet att lämna ett yttrande på Motion om handlingsplan mot narkotikabruk hos unga.

Inför läsåret 2020/2021 upprättades *Handlingsplan för en drogfri skola*. Handlingsplanens målgrupp är grundskola åk 4 - 9, gymnasieskola, anpassad grundskola och anpassad gymnasieskola. I handlingsplanen beskrivs det förebyggande arbetet, det upptäckande arbetet och åtgärder. Materialet beskriver även disciplinära påföljder.

Handlingsplanen har olika delar, en formell *Handlingsplan för en drogfri skola*, bilaga 1 *Kortversion – sammanfattning*, översatt till fem språk och bilaga 2 *Information om Ungdomsteamet*.

Kortversion – sammanfattning av handlingsplan för en drogfri skola är översatt till följande fem språk: arabiska, engelska, kurmanji, tigrinja och somaliska.

Under våren 2023 uppdaterades materialet. Arbetet med att aktualisera handlingsplanen har gjorts av en arbetsgrupp bestående av representanter från skolan, socialtjänsten och polisen.

På aktuella skolor användes studiedagarna nu i augusti för att förankra materialet och skapa trygghet i personalgrupperna inför möten med elever och vårdnadshavare. Material som i första hand ska kommuniceras till elever och vårdnadshavare är bilaga 1.

Vuxnas lärande har en motsvarande handlingsplan, anpassad till vuxenstuderande.

Vi anser därmed att Skolkontorets *Handlingsplan för en drogfri skola* motsvarar det i motionen efterfrågade handlingsprogrammet.

### Beslutsunderlag

Missiv - Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga – SKN 2023.970.

Handlingsplan för en drogfri skola - juni 2023 – SKN 2023.971.

Bilaga 1 – SKN 2023.972.

Bilaga 2 – SKN 2023.973.

### Yrkanden

Ordförande Anders Wigelsbo (C) yrkar

att Skolnämnden beslutar

att ordförande lämnar sammanfattningen av ärendet som Skolnämndens yttrande på motionen.

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------

SKN § 92 forts.

**Beslutsgång**

Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

**BESLUT**

Skolnämnden beslutar,

att ordförande lämnar sammanfattningen av ärendet som Skolnämndens yttrande på motionen.

*Skickas till*

Registrator på kanslienheten

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------

# Handlingsplan för en drogfri skola

Till stöd för ledning och medarbetare inom  
grundskola, gymnasieskola, anpassad grundskola  
och anpassad gymnasieskola  
i Sala kommun



## Innehållsförteckning

Inledning och Sammanfattning .....	3
Förebygga .....	3
Upptäcka .....	4
Åtgärder .....	5
Elevskåp .....	7
Väskor .....	7
Narkotikahund .....	7
Skolresor och lägerskolor .....	7
Disciplinära åtgärder .....	8
Kontaktuppgifter till samarbetspartners .....	10
Flödesschema .....	11
Bilagor .....	12
Bilaga 1. Kortversion – sammanfattning av <i>Handlingsplan för en drogfri skola</i> till elever och vårdnadshavare .....	12
Bilaga 2. Ungdomsteamet - Barn och ungdomsenhetens öppenvårdsmottagning .....	12

## Inledning och Sammanfattning

Sala kommun har ambitionen att vara en attraktiv arbetsgivare där medarbetare tillåts utvecklas och må bra. Bruk av alkohol eller droger är inte förenligt med god arbetsmiljö. Intag eller påverkan av alkohol eller droger får inte förekomma under arbetstid. Inga elever ska använda alkohol, narkotika, dopningspreparat och tobak, ANDT under skoltid. Ur ett skolperspektiv kan *attraktiv arbetsgivare* likställas med *attraktiv skolkommun*, *medarbetare* likställas med *elever* och *arbetstid* likställas med *skoltid*.

Skolan har ett viktigt uppdrag att verka för en drogfri skola. Alla i skolan har ansvar för att reagera och agera, samt att arbeta för målet att uppnå en drogfri skola. Detta gör skolans medarbetare genom att arbeta främjande, förebyggande och åtgärdande. Syftet med handlingsplanen är att den ska utgöra ett stöd vid misstanke om droganvändning. Om vi arbetar förebyggande kommer det minska risken att barn och ungdomar hamnar i kriminalitet och annat riskfyllda situationer.

Genom undervisningen ska skolan förmedla kunskap om drogernas negativa inverkan, samt motverka droganvändning hos eleverna. Medarbetare i skolan bör ha relevant kunskap inom ämnet. Tillgängligheten och marknadsföringen av droger har idag ökat då våra elever ofta är i kontakt med sociala medier där bilder på exempelvis alkohol publiceras frekvent.

### *Definition droger*

*Inom begreppet droger ryms alkohol, narkotika, tobak, sniffrings- och dopningspreparat, och läkemedel som missbrukas, samt internetdroger – i fortsättningen förkortat ANDT.*

## Förebygga

I skolans hälsofrämjande och förebyggande insatser ingår arbetet mot droganvändning och missbruk som en viktig del. Arbetet ska inriktas mot att minska riskfaktorer och stärka skyddsfaktorer på individ-, familje-, kamrat- och skolnivå. En lyckad skolgång samt en restriktiv syn på ANDT i samhället är viktiga skyddsfaktorer. Skolan ska markera att den är drogfri och tydlig information ska ges om riskerna med droger samt att alla arrangemang som sker i skolans regi ska vara drogfria, även utanför skolområdet. Skolan ska arbeta för stödjande och skyddande tobaksfri skoltid. Med skoltid avses den tid som elev är schemalagd av skolan, inklusive raster och aktiviteter utanför skolområde.

### **Skolans förebyggande insatser:**

- Elevhälsoteam
- Samarbete mellan hem och skola
- Medvetenhet hos medarbetare att vara goda förebilder
- Återkommande hälsosamtal
- Omedelbara åtgärder för att hantera elever med hög frånvaro från skolan
- Information och fortbildning för medarbetare
- Arbeta aktivt med ANDT-coacher på skolan.
- Undervisning för att öka elevernas kunskap och medvetenhet kring droger

- Riktade insatser, till exempel aktuell information till vårdnadshavare
- Samverkan mellan skola och socialtjänst, kultur och fritid samt polis.

## Upptäcka

Att upptäcka ett användande av ANDT i ett tidigt stadium ger goda förutsättningar att hindra en utveckling som kan leda till beroende. Extra uppmärksamhet krävs vid arbetsplatsförlagt lärande/praktik och på yrkesinriktiga program, detta av säkerhetsskäl.

### **Kännetecken på eventuell droganvändning/-påverkan**

Exempel på sociala förändringar:

- Asocialt beteende och bristande gemenskapskänsla
- Försämrade skolprestationer
- Koncentrationssvårigheter
- Ojämn arbetsprestation
- Sena ankomster, hög frånvaro, oförklarad frånvaro under skoldagen
- Stölder, våld, olaga hot
- Större benägenhet för konflikt
- Ökat antal lögnar, svikna löften

Exempel på beteendeförändringar:

- Dålig personlig hygien
- Liberal attityd till droger (klädstil, musik, språk)
- Försämrade relationer till föräldrar, syskon
- Förändrat umgänge, upphör med gamla kontakter helt till förmån av nya
- Humörsvägningar, från nedstämdhet till skrattanfall och tvärtom
- Irrationellt irriterat, aggressivt och/eller våldsamt beteende
- Minskat intresse för skola och/eller tidigare fritidsaktivitet
- Nedsatt aptit, ökat intag av sötsaker och läsk
- Umgänge med kända missbrukare
- Sämre kognitiv förmåga, sämre minne.

Exempel på kroppsliga tecken:

- Förändrad ansiktsmimik
- Förändringar i kroppshållning och rörelsemönster
- Hudutslag
- Kraftig viktnedgång
- Oförklarlig trötthet, håglöshet, rastlöshet
- Vagt definierade åkommor
- Återkommande magont, huvudvärk

## Åtgärder

Alla medarbetare i alla skolformer är skyldiga att uppmärksamma skolledning/elevhälsa att det finns misstanke om att en elev brukar ANDT.

När anmälan ska göras till socialtjänst, ska detta göras till Sala kommun eller till aktuell kommuns socialtjänst.

För att underlätta samarbetet inom kommunen används kommungemensam samtyckesblankett.

### Anmälningsskyldighet

Alla som arbetar med barn och ungdomar som är under 18 år har anmälningsskyldighet enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen. Det innebär att medarbetare, vid oro eller misstanke om att ett barn far illa, ska göra en anmälan till socialtjänsten. Socialtjänstens uppgift är att utreda om barnet/ungdomen far illa eller riskerar att fara illa och om användande av ANDT föreligger. Även uppgifter som kan vara svåra att bedöma eller bestyrka ska anmälas. Socialtjänsten kan på begäran återkoppla till anmälaren om en utredning har inletts eller inte.

För elever över 18 år finns inte denna anmälningsskyldighet, och när det gäller uppgifter om enskilds hälsa eller sexualliv (till exempel missbruk) gäller en uttrycklig sekretess hos alla myndigheter enligt Offentlighets- och sekretesslagen (OSL) 21 kap. 1§.

En elev över 18 år kan dock efter en prövning enligt generalklausulen (OSL 10 kap. 27 §) anmälas till socialtjänsten eller andra myndigheter avseende uppgifter som finns hos skolans personal med undantag för elevhälsans medicinska del (skolsköterska och -läkare). Generalklausulen har uttryckligt angivna undantag och gäller därför inte för den sekretess som regleras i OSL 25 kap. 1-8 §§ (sekretess inom hälso- och sjukvården). Den icke-medicinska delen av elevhälsan har visserligen liknande sekretess som den medicinska delen, med så kallat omvänt skaderekvisit, men deras sekretess regleras i OSL 23 kap. 2§ och därför gäller generalklausulen för dem, liksom för övrig personal.

I korthet innebär det att alla medarbetare har anmälningsskyldighet vid misstanke om droganvändning kring alla elever och studerande.

### Ungdomsteamet

Information ges från skola till elev/vårdnadshavare om möjlighet att kontakta Salas Ungdomsteam. De erbjuder kostnadsfritt råd/stöd och behandling rörande alkohol- och drogfrågor, både genom öppen ingång och bistånd. Skolan ansvarar att motivera vårdnadshavare/myndig elev till samarbete med Ungdomsteamet.

### Tobak

Vid användning av tobak (inklusive snus, vattenpipa och e-cigarett/vape) på skoltid ska medarbetare:

- tala om för eleven att det inte är tillåtet att röka eller snusa på skoltid
- få eleven att avbryta rökningen/snusningen vid givna tillfället
- meddela klassföreståndaren/mentorn som i sin tur har ansvar att vårdnadshavarna kontaktas

Medarbetare i elevhälsoteamet kallar eleven till motiverande samtal om tobaksavvänjning.

Tips kan ges om olika hjälpmedel.

Vid kännedom om att någon butik/restaurang säljer tobak till minderåriga, ska detta anmälas till Sala kommuns tillståndsenhet, Bygg och Miljöenheten och till polis.

***Elever över 18 år får enligt lag köpa tobak, men tobak får inte nyttjas under skoltid.***

### **Alkohol**

Vid oro över eller misstanke om att elev nyttjar alkohol:

- för myndig elev görs orosanmälan till socialtjänsten
- för omyndig elev informeras klassföreståndaren/mentorn som i sin tur kontaktar elevhälsoteamet och vårdnadshavarna samt orosanmälan till socialtjänsten.

Medarbetare i elevhälsoteamet kallar eleven till samtal. Information ges till vårdnadshavarna och elev om möjligheten till råd och stöd via Sala kommuns Ungdomsteamet rörande alkoholfrågor.

Om en elev är påverkad av alkohol i skolan:

- ta hand om eleven och lämna aldrig utan vuxentillsyn
- tillkalla ambulans vid kraftig berusning eller om det är svårt att bedöma vad eleven är påverkad av
- beslagta flaskor/burkar, enligt 5 kap. 22 § skollagen
- kontakta skolledning, elevhälsoteamet och vårdnadshavarna till elev under 18 år, för myndig elev inhämtas samtycke till vidare kontakter
- gör orosanmälan till socialtjänsten samt kontakta Ungdomsteamet.

Vid misstanke om langning av alkoholdrycker, till eller från minderåriga, ska misstankarna delges skolans rektor, som i sin tur kontaktar elevhälsoteamet och vårdnadshavare. Misstankarna ska även anmälas till polisen.

Om misstanke gäller specifik elev som langar/köper alkohol, görs även en orosanmälan till socialtjänsten.

Vid kännedom av en butik/restaurang säljer alkohol, inklusive folköl klass 2, till barn/ungdom under 18 år ska detta anmälas till kommunens tillståndsenhet och till polisen.

### **Droger**

Vid oro eller misstanke att en elev använder droger, ska medarbetare:

- delge misstankarna för skolans rektor, som i sin tur kontaktar elevhälsoteamet. Därefter kontaktas vårdnadshavarna (om ungdomen är under 18 år), för myndig elev behövs elevens samtycke till vidare kontakter med förälder. Orosanmälan görs till socialtjänsten. Skolan, tillsammans med vårdnadshavare, kontaktar ungdomsteamet efter samtycke från föräldrar.

Information ges till vårdnadshavarna och elev om möjligheten till råd och stöd via Sala Ungdomsteamet rörande drogfrågor.

Om en elev påträffas påverkad i skolan:

- ta hand om eleven och lämna aldrig utan vuxentillsyn
- tillkalla ambulans vid kraftig påverkan eller om det är svårt att bedöma vad eleven är påverkad av.
- kontakta skolledning, polis, elevhälsoteam och vårdnadshavarna (om ungdomen är under 18 år). För myndig elev behövs elevens samtycke till vidare kontakt med vårdnadshavare. Därefter tas en gemensam kontakt med ungdomsteamet.
- Orosanmälan görs till socialtjänsten.

Vid misstanke om langning av droger, till eller från minderåriga ska misstankarna delges till skolans rektor, som i sin tur kontaktar elevhälsoteamet och vårdnadshavare.

Misstankarna ska även anmälas till polisen.

Om misstanke finns att specifik elev langar/köper narkotika, görs även orosanmälan till socialtjänsten.

## Elevskåp

Elevskåpen är skolans egendom och eleverna har tillgång till dessa under förutsättning att de följer de regler för användande av skåpen som skolan har beslutat om. Skolan har en allmän befogenhet att kontrollera att skåpen används på det sätt som är avsikten. Skolledningen kan öppna och visitera skåpen utan att det anses vara en husrannsakan, förutsatt att eleven är närvarande. Eleverna måste få information om de villkor som gäller för att de ska få använda skåpen, och om skolledningen öppnar ett skåp ska det ske i elevens närvaro.

För att skolan ska få klippa upp lås, måste låset vara skolans. (Skolan kan också i så fall ha en egen nyckel.) Om låset är elevens och skolan vill öppna skåpet med tvång, behöver polis tillkallas.

## Väskor

En väska är elevens personliga egendom och får inte genomsökas. Uppkommer behov av det måste polis tillkallas. Detta gäller även om väskan är i elevskåpet.

## Narkotikahund

Polishund kan komma att användas vid skanning/genomsök av skollokaler som syftar till att säkerställa att skolan är en säker arbetsmiljö fri från narkotiska preparat, dopingpreparat och liknande.

På rektors initiativ sker rutinemässiga genomsök samt genomsök när det finns konkreta misstankar om hantering av narkotika i skollokaler.

## Skolresor och lägerskolor

Studiebesök, lägerskolor och skolresor är utflyttad skolverksamhet och omfattas av reglerna ovan. Tydliga regler om vad som gäller ska finnas upprättade. Eleven bör

skickas hem/hämtas på hemmets bekostnad om eleven är påverkad av droger.  
Medföljande vuxna, vårdnadshavare och ledare ska följa skolans regler.

## Disciplinära åtgärder

Disciplinära åtgärder kan vidtas om det behövs med hänsyn till övriga elevers trygghet och studiero. Om skäl för skriftlig varning föreligger ska den innehålla information om konsekvenser om eleven inte ändrar sitt beteende. Vid vägran av drogtest görs ändå en orosanmälan. Hur rektor/skolan kan agera när det finns en drogpåverkad elev som inte stör undervisningen, finns inget juridiskt svar på. Det hänger ihop med hela handlingsplanen. Det går t. ex. inte att besluta om en disciplinär åtgärd, såsom skriftlig varning eller avstängning, enbart vid droganvändning om eleven inte stör undervisningen. Skollagens femte kapitel är kopplat till elevens beteende som påverkar andra.

Skolans rektor kan ta hjälp av kommunjurist vid frågor om disciplinära åtgärder.

## Regler kring avstängning av elev

### Grundskola

*(5 kap 14 - 16 §§ skollagen)*

I vissa fall får rektor besluta om att stänga av elev.

I grundskolan får rektorn besluta att stänga av en elev helt eller delvis om eleven agerar på ett sådant sätt att andra elevers eller personals säkerhet bedöms vara hotad.

Rektorn får även besluta att stänga av en elev helt eller delvis om:

1. andra åtgärder inte är tillräckligt ingripande eller inte är möjliga att genomföra eller det finns särskilda skäl med hänsyn till elevens beteende, och
2. det är nödvändigt med hänsyn till övriga elevers trygghet och studiero.

Innan rektorn beslutar om att stänga av en elev ska eleven och vårdnadshavarna få tillfälle att yttra sig. Beslutet om avstängning gäller omedelbart om rektorn inte beslutar något annat. Beslutet får bara gälla tills skolan skyndsamt hinner utreda vilka andra åtgärder som kan behöva vidtas. Avstängningen får aldrig vara längre än en vecka och eleven får inte stängas av mer än två gånger per kalenderhalvår. Eleven ska erbjudas kompensation för missad undervisning.

Rektor kan inte delegera beslutet om avstängning till någon annan och rektor ska informera huvudmannen om beslutet. Om eleven är under 18 år ska även socialnämnden informeras. Den som beslutar om avstängning ska dokumentera det på därför avsedd blankett. Eleven och vårdnadshavarna kan överklaga beslutet om avstängning hos allmän förvaltningsdomstol.

Rektor bör tillse att det vid egen frånvaro alltid finns ställföreträdande rektor tillgänglig med kompetens att hantera akuta situationer.

## **Gymnasieskola**

*(5 kap 17 - 21 §§ skollagen)*

I de frivilliga skolformerna kan elever stängas av under andra förutsättningar och under längre tid än i de obligatoriska skolformerna. Det finns sex situationer när skolan kan stänga av en elev och denna handlingsplan berör alla utom nummer 2:

1. eleven agerar på ett sådant sätt att andra elevers eller personals säkerhet bedöms vara hotad,
2. eleven med otillåtna hjälpmedel eller på annat sätt försöker vilseleda vid bedömningen av elevens måluppfyllelse och kunskaper,
3. eleven stör eller hindrar utbildningens bedrivande,
4. eleven utsätter någon annan elev eller av utbildningen berörd person för kränkande behandling,
5. eleven kan antas ha begått en brottslig handling inom skolans område, eller
6. elevens uppförande på annat sätt inverkar negativt på övriga elevers trygghet och studiero.

För att en elev ska kunna stängas av måste åtgärden vara proportionerlig, det vill säga stå i rimligt förhållande till överträdelsen. Skolan ska för punkt nummer 3 – 6 ha prövat alla andra möjligheter, som tillsägelser och varningar, utan att det har lett till ett förbättrat beteende. Vid punkt nummer 1 kan avstängning komma i fråga utan att andra åtgärder vidtagits först. Störningen ska vara allvarlig och inte gå att stoppa/inte kunnat stoppas på något annat sätt än med en avstängning.

## **Avstängning från utbildning med praktiska inslag**

*(5 kap. 19 - 20 §§ skollagen)*

En elev kan stängas av helt eller delvis från utbildning med praktik eller där delar av utbildningen är förlagd till en arbetsplats utanför skolan. För att eleven ska kunna stängas av måste det vara uppenbart olämpligt att eleven deltar i den praktiska tjänstgöringen.

Rektor får stänga av för högst två veckor, huvudmannen för viss tid eller utan tidsbegränsning. Innan huvudmannen eller rektor fattar beslut ska eleven eller elevens vårdnadshavare få tillfälle att yttra sig i ärendet. Samråd med socialnämnden ska ske före beslutet om eleven är under 18 år. Den som beslutar om en avstängning ska dokumentera det. Eleven och vårdnadshavarna kan överklaga beslutet om avstängning hos allmän förvaltningsdomstol.

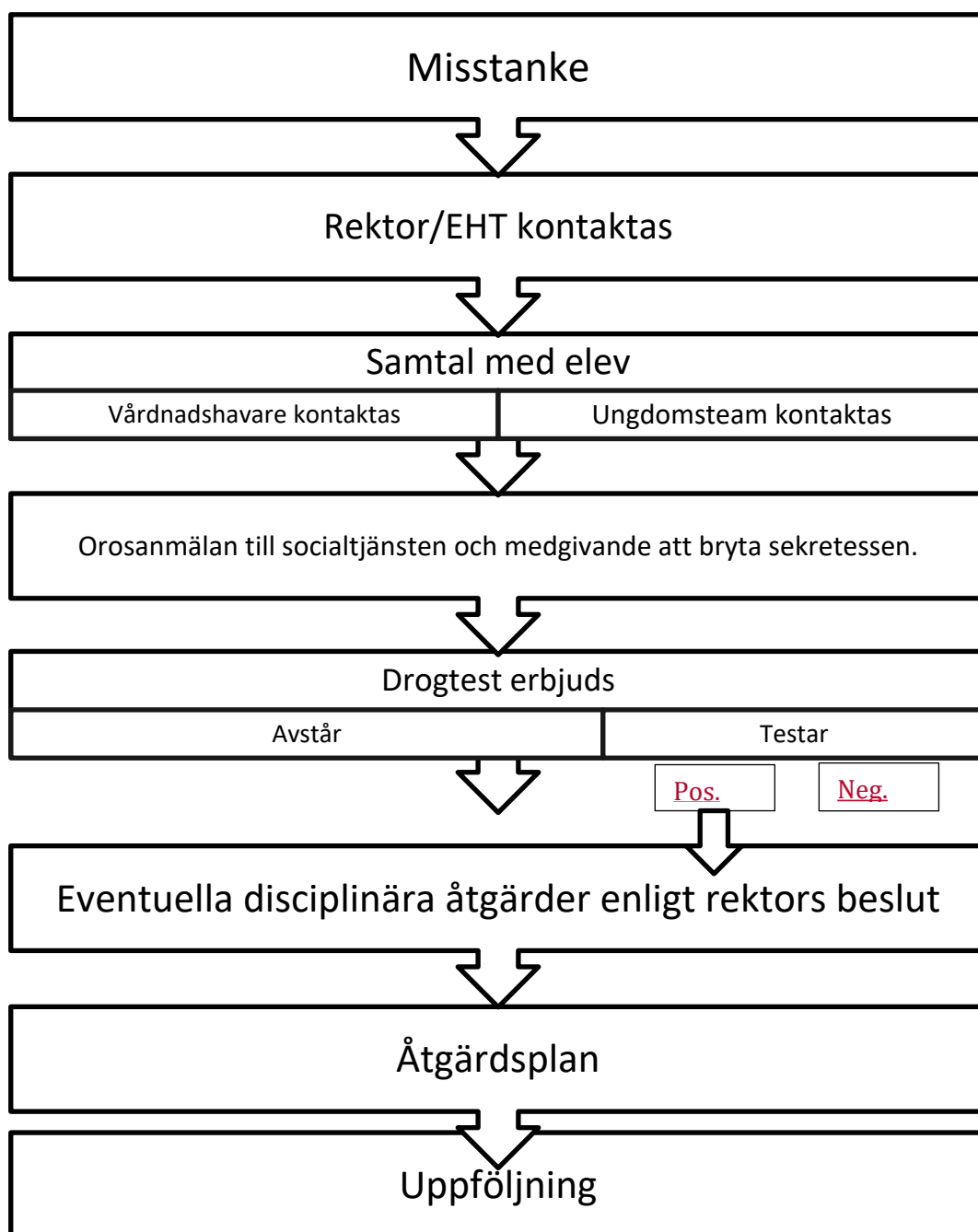


## Kontaktuppgifter till samarbetspartners

Ungdomsteamet	0224 - 74 96 70
Ungdomslokalen	0224 - 74 78 52
Socialtjänstens myndighet för anmälan	0224 - 74 96 20
Fältgruppen	0224 - 74 78 58
Säkerhetssamordnare	0224 - 74 70 15
Polis, tipstelefon	114 14

## Flödesschema

För att tydliggöra **Handlingsplan för en drogfri skola** kan texten omvandlas till ett flödesschema. Här kan eventuella glapp och osäkra lägen identifieras. En kritisk punkt är vilka alternativ som finns i samband med det inledande samtalet. En annan kritisk punkt är vad som händer i samband med en anmälan till socialtjänsten och hur skolan ska få information om resultatet av insatserna så att skolan inte hamnar i "osäkert läge".



## Bilagor

Följande bilagor skrivs ut och i förekommande fall fylls i manuellt.

- Bilaga 1.      Kortversion – sammanfattning av *Handlingsplan för en drogfri skola* till elever och vårdnadshavare**
  
- Bilaga 2.      Ungdomsteamet - Barn och ungdomsenhetens öppenvårdsmottagning**

### **Arbetsgrupp för uppdatering av handlingsplan – juni 2023**

Anna Johansson, rektor anpassad grund- och gymnasieskolan

Sara Sjölund, biträdande rektor Vallaskolan 7-9

Daniel Allard, biträdande rektor Kungsängsgymnasiet

Maria Rossbäck, teamledare Socialtjänsten

Agneta Bergman, enhetschef Socialtjänsten

Eva-Lotta Holmberg, enhetschef Socialtjänsten

## BILAGA 2

## Ungdomsteamet - Barn och ungdomsenhetens öppenvårdsomtagning

Inom socialtjänstens barn och ungdomsenhets öppenvård finns ungdomsteamet (tidigare benämnt förebyggande teamet).

**Ungdomsteamet** ger råd, stöd och behandling till ungdomar/familjer i frågor som rör alkohol/narkotika, andra droger samt kriminalitet/normbrytande beteenden. Målgruppen är 13-21 år men insats riktad mot yngre förekommer om behov finns.

Vid misstanke/oro kring en ungdom gällande alkohol/narkotika andra droger kan ungdomsteamet kontaktas för råd, stöd och vägledning.

### Två vägar in till oss

#### **Ansökan/uppdrag**

Familjebehandling via ungdomsteamet är en frivillig insats inom socialtjänstens öppenvård. Socialtjänsten gör en bedömning om det finns behov för insats i form av familjebehandling. Bedömningen utgår alltid ifrån barnets behov. Socialtjänsten gör bedömning utifrån inkommen orosanmälan eller egen ansökan.

För att själv ansöka om familjebehandling hos ungdomsteamet ringer du **socialtjänsten myndighet mottagningen** 0224-74 96 20.

#### **Öppen ingång**

Till oss kan du också ringa för att få råd och stöd och vägledning. Tillsammans kan vi kartlägga och se över dina/era behov. Detta kräver inte ett beslut ifrån socialsekreterare utan är en frivillig insats.

**Ungdomsteamet erbjuder möjlighet till fem träffar utan registrering eller journalföring.** Träffarna kan ske i ungdomsteamets lokaler eller via Skype/Teams. Du kan även ringa och rådgöra anonymt. Du når oss på telefonnummer 0224-74 96 20. Om det framkommer att det finns ett större behov av insats som inte ryms inom ramen för öppen ingång är vi behjälpliga i kontakt med socialtjänsten för ansökan om stöd.

#### **Ungdom folkbokförd i Sala kommun:**

Vid oro /misstanke kring droganvändning hos ungdom. (Vid misstanke aktiv påverkan kontakta polis enligt rutin)

- Skolan pratar med elev
- Personal på skolan kontaktar rektor som i sin tur kontaktar elevhälsoteam

## Skolkontoret

- Därefter kontaktar skolan vårdnadshavare (om ungdom är under 18 år) och be om samtycke av ungdom om ungdom är över 18 år.
- Då uppkommen oro finns – gör skolan en orosanmälan enligt rutin.
- Skolan vägleder vårdnadshavare att kontakta barn och ungdomsenhetens öppenvårdsmottagning - ungdomsteamet för att **skyndsamt** boka in ett första samtal där elev, vårdnadshavare, gärna skolpersonal (som då kan stå för sin oro), ungdomsteam och om möjligt socialtjänstens mottagning träffas i ungdomsteamets lokaler och pratar kring oron. I samband med mötet får alla komma till tals, ungdomsteamet kan ställa frågor utifrån sin kompetens för en mer helhetsbild/kartläggande samtal kring oron droganvändning. Ett övervakat urinprov för drogscreening kan då också erbjudas och genomföras i samband med besöket.
- Utifrån att en orosanmälan genomförts kan ungdomsteamet om socialtjänst inte närvarat vid mötet delge dem resultat av drogscreening om samtycke ges till detta av ungdom och vårdnadshavare.
- Efter det att ett första besök genomförts på öppenvårdsmottagningen behöver ungdomsteamet vid behov av fortsatt insats få uppdrag (beviljad insats) från socialtjänsten
- Ungdomsteamet nås på mottagningstelefon: 0224-74 96 70

**Ungdom folkbokförd i annan kommun**

Vid oro /misstanke kring droganvändning hos ungdom. *(Vid aktiv påverkan kontakta polis enligt rutin)*

- Skolan pratar med elev
- Personal på skolan kontaktar rektor som i sin tur kontaktar elevhälsoteam
- Därefter kontaktar skolan vårdnadshavare (om ungdom är under 18 år) och be om samtycke av ungdom om ungdom är över 18 år.
- Vid oro gör skolan en orosanmälan enligt rutin till hemmavarande kommun
- Vägleda vårdnadshavare att kontakta barn och ungdomsenhetens öppenvårdsmottagning - ungdomsteamet för att **skyndsamt** boka in ett första samtal där elev, vårdnadshavare, gärna skolpersonal (som då kan stå för sin oro), ungdomsteam och om möjligt socialtjänst träffas i ungdomsteamets lokaler och pratar kring oron. I samband med mötet får alla komma till tals, ungdomsteamet kan ställa frågor utifrån sin kompetens för en mer helhetsbild/kartläggande samtal kring oron gällande droganvändning. Ett övervakat urinprov för drogscreening kan då också erbjudas och genomföras i samband med besöket.

## Skolkontoret

- Efter det att ett första besök genomförts på öppenvårdsmottagningen behöver ungdomsteamet vid behov av fortsatt insats få uppdrag (beviljad insats) från socialtjänsten ungdomen är folkbokförd i.
- Ungdomsteamet kan vara behjälpliga i kontakten med socialtjänst i hemmahörande kommun om samtycke ges.
- Ungdomsteamet nås via mottagningstelefon 0224-74 96 70

## Viktigt

Viktigt att påtala att socialtjänstens myndighet vid orosanmälan ansvarar för utredning av inkommen oro.

Ungdomsteamet erbjuder 1 första samtal + drogscreening när orosanmälan gjorts. Sedan behöver socialtjänsten hantera orosanmälan.

Viktigt också att påtala att ett urinprov (drogscreening) bara säger något om här och nu. (inte hur det varit under dagarna innan eller hur det är dagarna efter urinprovet).

Olika droger sitter kvar i kroppen olika länge varav ett preparat kan ha gått ur kroppen vid provtagningstillfället. Därför är det extra viktigt att ett negativt urinprov inte får ta bort skyldighet att göra en orosanmälan, ej heller att i samband med ett urinprov som påvisat negativt resultat släppa oron.

Ofta finns det flera faktorer/beteendeförändringar hos och runt en ungdom som medför att oron tillkommit och det bör hanteras/bedömas oavsett om screeningresultat påvisar negativt screeningsresultat.

Ungdomsteamet ser en vinst av att få möjlighet att träffa ungdom/vårdnadshavare vid flera tillfällen (ev uppdrag från socialtjänst) för att genomföra en grundläggande kartläggning av oron samt erbjuda flera urinprov för drogscreening. Denna möjlighet kan bidra till att oron minskar allt att ungdomen fångas upp i tid och får det stöd och hjälp denne samt vårdnadshavare kan komma att behöva.

För mer information kring ungdomsteamets insatser, vänligen besök [sala.se](http://sala.se)

Vid minsta fundering kan både öppenvård och socialtjänst kontaktas för råd & stöd.

Ungdomsteamet nås på mottagningstelefon: 0224-74 96 70

Socialtjänstens myndighet för anmälan nås på 0224-74 96 20

SKOLKONTORET  
Henric Sjöblom  
Biträdande skolchef och verksamhetschef

MISSIV

## Missiv - Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga

### **SAMMANFATTNING AV ÄRENDET**

Skolnämnden har fått möjlighet att lämna ett yttrande på Motion om handlingsplan mot narkotikabruk hos unga.

Inför läsåret 2020/2021 upprättades *Handlingsplan för en drogfri skola*. Handlingsplanens målgrupp är grundskola åk 4 - 9, gymnasieskola, anpassad grundskola och anpassad gymnasieskola. I handlingsplanen beskrivs det förebyggande arbetet, det upptäckande arbetet och åtgärder. Materialet beskriver även disciplinära påföljder.

Handlingsplanen har olika delar, en formell *Handlingsplan för en drogfri skola*, bilaga 1 *Kortversion – sammanfattning*, översatt till fem språk och bilaga 2 *Information om Ungdomsteamet*.

Kortversion – sammanfattning av handlingsplan för en drogfri skola är översatt till följande fem språk: arabiska, engelska, kurmanji, tigrinja och somaliska.

Under våren 2023 uppdaterades materialet. Arbetet med att aktualisera handlingsplanen har gjorts av en arbetsgrupp bestående av representanter från skolan, socialtjänsten och polisen.

På aktuella skolor användes studiedagarna nu i augusti för att förankra materialet och skapa trygghet i personalgrupperna inför möten med elever och vårdnadshavare. Material som i första hand ska kommuniceras till elever och vårdnadshavare är bilaga 1.

Vuxnas lärande har en motsvarande handlingsplan, anpassad till vuxenstuderande.

Vi anser därmed att Skolkontorets *Handlingsplan för en drogfri skola* motsvarar det i motionen efterfrågade handlingsprogrammet.

Skolkontoret

## **FÖRSLAG TILL BESLUT**

att ordförande lämnar sammanfattningen av ärendet som Skolnämndens yttrande på motionen.

### ***Bilagor:***

- 1 Handlingsplan för en drogfri skola – juni 2023
- 2 Bilaga 1
- 3 Bilaga 2



Skolkontoret

## CHECKLISTA

## Checklista avseende Barnperspektivet, Landsbygdsperspektivet och de Horisontella principerna

Förklaring om de olika begreppen finns nedan.

### Barnperspektivet

- Innebär insatsen att barn och ungdomars hälsa sätts i främsta rummet? JA  NEJ
- Påverkar denna insats barn och ungdomars sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter och situation till det bättre? JA  NEJ
- Innebär insatsen att barn och ungdomars rätt till en god hälsa beaktas? JA  NEJ
- Har barn och ungdomar fått möjlighet att uttrycka sin mening om insatsen? JA  NEJ
- Har särskild hänsyn tagits till barn och ungdomar med funktionsvariation - fysiskt och/eller psykiskt? JA  NEJ
- Tar insatsen hänsyn till barnkonventionens text om "till det yttersta av sin förmåga"? JA  NEJ

### Landsbygdsperspektivet

- Bedömer ni att beslutet kommer att innebära särskilda konsekvenser för landsbygden – nu eller i framtiden? JA  NEJ
- Vid **JA** hur bedömer ni att beslutet påverkar:
- Att det blir svårare att bo på landsbygden? JA  NEJ
- Att det blir fler jobb på landsbygden? JA  NEJ
- Att det minskar tillgången till god service på landsbygden? JA  NEJ

### Horisontella principerna (tillgänglighet, icke-diskriminering samt jämställdhet)

- Innebär insatsen risk för begränsad tillgänglighet? JA  NEJ
- Har icke-diskrimineringsperspektivet beaktats? JA  NEJ
- Kan beslutet utestänga någon från samhället? JA  NEJ
- Har man beaktat FN:s konvention angående rättigheter för personer med funktionsvariation när beslutet togs? JA  NEJ
- Om **NEJ** – varför inte?

Skolkontoret

## Begreppsförklaring

### **Barnkonventionen/barnperspektivet**

Barnkonventionen tar upp barnets situation ur många synvinklar och skall naturligtvis främja helhetssynen på barnen. Enligt FN är alla under 18 år barn.

Barnens bästa i främsta rummet

- Beaktas barnets rättigheter, främst rätten till trygghet och rätten till liv och utveckling i beslutsfattandet?
- Har en sammanvägning av olika intressen gjorts?

FN:s barnkommitté har uttalat principen om att barnets bästa alltid ska beaktas och väga mycket tungt. Det kan dock finnas situationer då andra intressen kan väga tyngre, till exempel samhällsekonomiska eller säkerhetspolitiska. Principen om barnets bästa ska ges absolut prioritet när det gäller adoption och rätt till skydd mot missförhållanden och övergrepp. Till prioriterade rättigheter hör utveckling/utbildning.

### **Landsbygdsperspektivet**

Kan de som bor och verkar på landsbygden bli diskriminerade eller åsidosatta?

### **Horisontella principer**

Diskriminering sker när någon missgynnas eller kränks och missgynnandet eller kränkningen har samband med någon av de sju diskrimineringsgrunderna (kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, ålder). Detta gäller även barn till personer med något av ovanstående diskrimineringsgrund.

Funktionshinderspolitiken innebär att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska ha samma möjligheter att vara delaktiga i samhället och ta del av mänskliga rättigheter.

Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.

## SKOLKONTORET

## BILAGA 1

## Kortversion – sammanfattning av handlingsplan för en drogfri skola

### Definition

Inom begreppet droger ryms alkohol, narkotika, tobak, snifnings- och dopningspreparat och läkemedel som missbrukas, internetdroger samt andra sinnesförändrande substanser.

### Skolans förebyggande insatser

- Elevhälsoteam
- Samarbete mellan hem och skola
- Medvetenhet hos medarbetare att vara goda förebilder
- Återkommande hälsosamtal
- Omedelbara åtgärder för att hantera elever med hög frånvaro från skolan
- Information och fortbildning för medarbetare
- Undervisning för att öka elevernas kunskap och medvetenhet kring droger
- Riktade insatser, till exempel aktuell information till vårdnadshavare
- Samverkan mellan skola och socialtjänst, kultur och fritid samt polis

### Kännetecken på eventuell droganvändning/-påverkan

- Asocialt beteende och bristande gemenskapskänsla
- Försämrade skolprestation
- Koncentrationssvårigheter
- Ojämn arbetsprestation
- Sena ankomster, hög frånvaro, oförklarad frånvaro under skoldagen
- Stölder, våld, olaga hot
- Större benägenhet för konflikt
- Ökat antal lögnar, svikna löften

### Anmälningsskyldighet

Alla som arbetar med barn och ungdomar som är under 18 år har anmälningsskyldighet enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen.

### Om en elev är påverkad av alkohol i skolan:

- Ta hand om eleven och lämna aldrig utan vuxentillsyn
- Tillkalla ambulans vid kraftig berusning eller om det är svårt att bedöma vad eleven är påverkad av
- Beslagta flaskor/burkar, enligt 5 kap. 22 § skollagen
- Kontakta skolledning, elevhälsoteam och vårdnadshavare till elev under 18 år, för myndig elev inhämtas samtycke till vidare kontakter
- Gör orosanmälan till socialtjänsten och kontakta ungdomsteamet
- Vid misstanke om langning av alkoholdrycker, till eller från minderåriga, ska misstankarna delges skolans rektor, som i sin tur kontaktar elevhälsoteamet. Misstankarna ska även anmälas till polisen.

Skolkontoret

### **Om en elev påträffas påverkad av misstänkt narkotika i skolan:**

- Ta hand om eleven och lämna aldrig utan vuxentillsyn
- Tillkalla ambulans vid kraftig påverkan eller om det är svårt att bedöma vad eleven är påverkad av
- Kontakta skolledning, polis och elevhälsoteam. Därefter görs en gemensam kontakt med vårdnadshavarna (om ungdomen är under 18 år), för myndig elev behövs elevens samtycke till vidare kontakt. Därefter tas en gemensam kontakt med ungdomsteamet
- Orosanmälan görs till socialtjänsten

### **Elefskåp**

Elefskåpen är skolans egendom och eleverna har tillgång till dessa under förutsättning att de följer de regler för användande av skåpen som skolan har beslutat om. Skolan har en allmän befogenhet att kontrollera att skåpen används på det sätt som är avsikten.

### **Väskor**

En väska är elevens personliga egendom och får inte genomsökas. Uppkommer behov av det måste polis tillkallas.

### **Narkotikahund**

Polishund kan komma att användas vid skanning/genomsök av skollokaler som syftar till att säkerställa att skolan är en säker arbetsmiljö fri från narkotiska preparat, dopningspreparat och liknande.

### **Kontaktuppgifter till samarbetspartners**

Ungdomsteam	0224 - 74 96 70
Ungdomslokalen	0224 - 74 78 52
Socialtjänstens myndighet för anmälan	0224 - 74 96 20
Fältgruppen	0224 - 74 78 58
Säkerhetssamordnare	0224 - 74 70 15
Polis, tipstelefon	114 14

**From:** Nina.Nilsson@sala.se  
**Sent:** 2023-08-29 10:18:29  
**To:** Kommun Info  
**Subject:** Distribution av beslut  
**Attachments:** KFN 88 Internremiss - Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga.docx, Yttrande - Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga.docx, Internremiss - Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga.pdf

Hej

Här kommer protokollsutdrag från senaste sammanträdet med Kultur- och fritidsnämnden i Sala kommun.

Med vänlig hälsning

Nina Nilsson  
Sekreterare Kultur- och fritidsnämnden  
0224-74 78 05

**KFN § 88 Internremiss - Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga**

**INLEDNING**

Koalition Sala föreslår att kommunen omgående utformar och inför ett omfattande handlingsprogram för att stävja det växande problemet med ökande narkotikaanvändning bland unga i Sala.

Enligt motionen är tillgång och därmed tillgängligheten på narkotika en av de mest påtagliga riskerna för unga vuxna idag. Förutom de problem som missbruk medför är narkotikan också en av den organiserade brottslighetens största inkomstkällor.

Koalition Sala vill nu se ett program tas fram och som ska innehålla förebyggande åtgärder för att minska förekomsten av dessa problem snarare än att bara behandla dem när de uppstår. Det skulle kunna omfatta utbildningsinitiativ, kampanjer för att höja medvetenheten och att skapa en kultur av nolltolerans gällande narkotikaanvändning.

Ett kommunövergripande drogpolitiskt program utgör grunden för samlade förebyggande insatser inom alkohol- och drogområdet och ska vara vägledande för kommunens arbete inom detta område. Ett handlingsprogram som syftar att bidra till minskat missbruk bland barn, unga och unga vuxna genom att utgöra underlag för att stödja ett kunskapsbaserat utvecklingsarbete som bygger på bättre samverkan och samordning mellan olika aktörerna samt tydliggöra ansvarsfördelningen, behovet av åtgärder är angeläget.

Kultur- och fritidsnämnden ser ett kommunövergripande drogpolitiskt program som förutsättning för ett framgångsrikt arbete med att minska missbruk bland barn, unga och unga vuxna

**Beslutsunderlag**

KFN 2023.570 - Internremiss - Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga

KFN 2023.579 - Yttrande - Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga

Kultur- och fritidschef Roger Nilsson föredrar ärendet.

**Yrkanden**

Gert Wibe (V) yrkar

att kultur- och fritidsnämnden beslutar

att kultur- och fritidsnämnden ställer sig positiva till motionen, då kultur- och fritidsnämnden ser ett kommunövergripande drogpolitiskt program som förutsättning för ett framgångsrikt arbete med att minska missbruk bland barn, unga och unga vuxna.

**Beslutsgång**

Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------

KFN § 88 forts.

**BESLUT**

Kultur och fritidsnämnden beslutar,  
att kultur- och fritidsnämnden ställer sig positiva till motionen, då kultur- och fritidsnämnden ser ett kommunövergripande drogpolitiskt program som förutsättning för ett framgångsrikt arbete med att minska missbruk bland barn, unga och unga vuxna.

*Skickas till*  
Huvudregistrator Kanslienheten

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------

**YTTRANDE****Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga**

Koalition Sala föreslår att kommunen omgående utformar och inför ett omfattande handlingsprogram för att stävja det växande problemet med ökande narkotikaanvändning bland unga i Sala.

Enligt motionen är tillgång och därmed tillgängligheten på narkotika en av de mest påtagliga riskerna för unga vuxna idag. Förutom de problem som missbruk medför är narkotikan också en av den organiserade brottslighetens största inkomstkällor.

Koalition Sala vill nu se ett program tas fram och som ska innehålla förebyggande åtgärder för att minska förekomsten av dessa problem snarare än att bara behandla dem när de uppstår. Det skulle kunna omfatta utbildningsinitiativ, kampanjer för att höja medvetenheten och att skapa en kultur av nolltolerans gällande narkotikaanvändning.

Koalition Sala anser att det finns ett brådskande behov av att adressera dessa problem på ett systematiskt sätt utöver det arbete som görs idag.

I motionen yrkar Koalition Sala därför att kommunstyrelsen beslutar;  
– att uppdra till kommundirektören i enlighet med motionens text utreda och lämna förslag på hur detta program kan utformas och införas,  
– att utredningen ska presenteras under kommunstyrelsens ledningsutskotts sammanträde i augusti 2023, samt,  
– att programmet ska införas i samband med vårterminens start 2024.

**YTTRANDE**

Ett kommunövergripande drogpolitiskt program utgör grunden för samlade förebyggande insatser inom alkohol- och drogområdet och ska vara vägledande för kommunens arbete inom detta område. Ett handlingsprogram som syftar att bidra till minskat missbruk bland barn, unga och unga vuxna genom att utgöra underlag för att stödja ett kunskapsbaserat utvecklingsarbete som bygger på bättre samverkan och samordning mellan olika aktörerna samt tydliggöra ansvarsfördelningen, behovet av åtgärder är angeläget.

Kultur- och fritidsnämnden ser ett kommunövergripande drogpolitiskt program som förutsättning för ett framgångsrikt arbete med att minska missbruk bland barn, unga och unga vuxna.

Kultur &amp; Fritid

Roger Nilsson  
Kultur- och fritidschef



KONTOR, ENHET

## CHECKLISTA

## Checklista avseende Barnperspektivet, Landsbygdsperspektivet och de Horisontella principerna

Förklaring om de olika begreppen finns nedan.

### Barnperspektivet

- Innebär insatsen att barn och ungdomars hälsa sätts i främsta rummet? JA  NEJ
- Påverkar denna insats barn och ungdomars sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter och situation till det bättre? JA  NEJ
- Innebär insatsen att barn och ungdomars rätt till en god hälsa beaktas? JA  NEJ
- Har barn och ungdomar fått möjlighet att uttrycka sin mening om insatsen? JA  NEJ
- Har särskild hänsyn tagits till barn och ungdomar med funktionsvariation - fysiskt och/eller psykiskt? JA  NEJ
- Tar insatsen hänsyn till barnkonventionens text om "till det yttersta av sin förmåga"? JA  NEJ

### Landsbygdsperspektivet

- Bedömer ni att beslutet kommer att innebära särskilda konsekvenser för landsbygden – nu eller i framtiden? JA  NEJ
- Vid **JA** hur bedömer ni att beslutet påverkar:
- Att det blir lättare eller svårare att bo på landsbygden? JA  NEJ
- Att det skapas fler eller färre jobb på landsbygden? JA  NEJ
- Att det ökar eller minskar tillgången till god service på landsbygden? JA  NEJ

### Horisontella principerna (tillgänglighet, icke-diskriminering samt jämställdhet)

- Innebär insatsen risk för begränsad tillgänglighet? JA  NEJ
- Har icke-diskrimineringsperspektivet beaktats? JA  NEJ
- Kan beslutet utestänga någon från samhället? JA  NEJ
- Har man beaktat FN:s konvention angående rättigheter för personer med funktionsvariation när beslutet togs? JA  NEJ

Om **NEJ** – varför inte?

Svar: Beslutet inkludera ALLA!!

KONTOR, ENHET

## Begreppsförklaring

### **Barnkonventionen/barnperspektivet**

Barnkonventionen tar upp barnets situation ur många synvinklar och skall naturligtvis främja helhetssynen på barnen. Enligt FN är alla under 18 år barn.

Barnens bästa i främsta rummet

- Beaktas barnets rättigheter, främst rätten till trygghet och rätten till liv och utveckling i beslutsfattandet?
- Har en sammanvägning av olika intressen gjorts?

FN:s barnkommitté har uttalat principen om att barnets bästa alltid ska beaktas och väga mycket tungt. Det kan dock finnas situationer då andra intressen kan väga tyngre, till exempel samhällsekonomiska eller säkerhetspolitiska. Principen om barnets bästa ska ges absolut prioritet när det gäller adoption och rätt till skydd mot missförhållanden och övergrepp. Till prioriterade rättigheter hör utveckling/utbildning.

### **Landsbygdsperspektivet**

Kan de som bor och verkar på landsbygden bli diskriminerade eller åsidosatta?

### **Horisontella principer**

Diskriminering sker när någon missgynnas eller kränks och missgynnandet eller kränkningen har samband med någon av de sju diskrimineringsgrunderna (kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, ålder). Detta gäller även barn till personer med något av ovanstående diskrimineringsgrund.

Funktionshinderspolitiken innebär att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska ha samma möjligheter att vara delaktiga i samhället och ta del av mänskliga rättigheter.

Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.

**From:** Lina.Gummeson@sala.se  
**Sent:** 2023-07-13 13:13:17  
**To:** Nina Nilsson  
**Subject:** Internremiss - [2023/497] Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga [ref=51073]  
**Attachments:** Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga.pdf

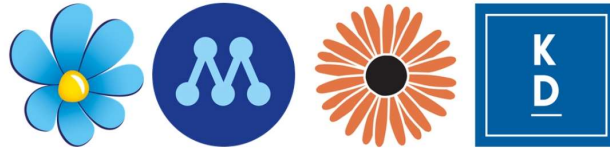
INTERNREMISS  
Social- och arbetsmarknadsnämnden  
Kultur- och fritidsnämnden  
Skolnämnden

Ovanstående ärende bifogas till er för yttrande.  
Skicka ditt yttrande till registrator på kanslienheten, [kommun.info@sala.se](mailto:kommun.info@sala.se), senast **2023-09-25**

Ärendet kommer därefter behandlas i kommunstyrelsen.  
Meddela om ni inte har möjlighet att svara inom utsatt tid.

*Med vänlig hälsning*  
Lina Gummeson  
Kommunsekreterare  
Kanslienheten

0224-74 70 62, [lina.gummeson@sala.se](mailto:lina.gummeson@sala.se)  
Besöksadress: Stora Torget 1  
SALA KOMMUN  
[www.sala.se](http://www.sala.se)



## KOALITION SALA

### **Motion:**

### **Handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga.**

Med anledning av det växande problemet med ökande narkotikaanvändning bland unga i Sala vill Koalition Sala föreslå att kommunen omgående utformar och inför ett omfattande handlingsprogram för att stävja denna utveckling.

Tillgång och därmed tillgängligheten på narkotika är en av de mest påtagliga riskerna för unga vuxna idag. Förutom de problem som missbruk medför är narkotikan också en av den organiserade brottslighetens största inkomstkällor. Ett missbruk påverkar barnens psykiska och fysiska, men även deras skolresultat och sociala relationer. Missbruk har även ”ringar på vattnet”-effekter där de som har ett missbruk påverkar andra elever negativt genom stökighet och den risk som uppstår där barn vistas i miljöer där droger förekommer.

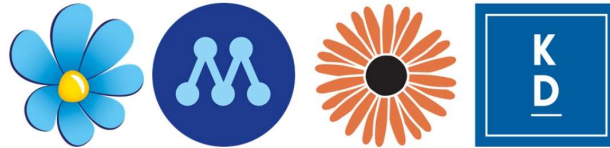
Vi anser att det finns ett brådskande behov av att adressera dessa problem på ett systematiskt sätt utöver det arbete som görs idag.

Det program vi nu vill se som tas fram ska innehålla förebyggande åtgärder för att minska förekomsten dessa problem snarare än att bara behandla dem när de uppstår. Det skulle kunna omfatta utbildningsinitiativ, kampanjer för att höja medvetenheten och att skapa en kultur av nolltolerans narkotikaanvändning.

Vi ska också försvåra innehav och förvaring av narkotika, exempelvis genom återkommande slumpvisa narkotikasökningar i våra offentliga lokaler, främst skolor och idrottshallar.

Programmet bör också innefatta utökat stöd och hjälp till de elever som redan drabbats av dessa problem. Det kan inkludera tillgång till rådgivare och andra stödtjänster, vilket kan hjälpa eleverna att övervinna de negativa effekterna av narkotikaanvändning. Även behandlingsinsatser via kommunens öppenvård bör lämpligen ingå, så även samverka med regionen som ansvarig för BUP.

En annan del i programmet ska vara föräldraansvarsaspekten. Föräldrarnas roll och engagemang är en nyckelfaktor i arbetet mot narkotika. Att informera och utbilda föräldrarna inom ramen för kommunens löpande kontakter med dem kan sannolikt stärka dem i det arbete som åligger dem som vårdnadshavare.



## KOALITION SALA

Den sista komponenten i det program vi föreslår är fortutbildning för lärare och personal. De spelar en avgörande roll i att förhindra mobbing och narkotikaanvändning. Genom att utrusta dem med rätt verktyg och utbildning kan vi hjälpa dem att bli mer effektiva i att identifiera, förhindra och hantera dessa problem.

Koalition Sala vet att arbete redan görs i delar av dessa frågor. Det vi vill med denna motion är att se till att det arbetet ramas in och förstärks genom att formuleras som ett kommunövergripande program direkt riktad mot minskad narkotikaanvändning bland unga.

Det är allas vår skyldighet att se till att våra barn och unga ges säkra och sunda miljöer att vistas i. Genom att ställa oss gemensamt bakom denna motion kan vi tillsammans ta ett stort steg i rätt riktning för att uppnå detta mål.

Mot den bakgrunden yrkar vi därför att kommunstyrelsen beslutar;

- att uppdra till kommundirektören i enlighet med motionens text utreda och lämna förslag på hur detta program kan utformas och införas,
- att utredningen ska presenteras under kommunstyrelsens ledningsutskotts sammanträde i augusti 2023, samt,
- att programmet ska införas i samband med vårterminens start 2024.

För Koalition Sala,

Erik Hamrin (M), oppositionsråd

Magnus Edman (SD) gruppledare

Hanna Westman (SBä), partiledare

Magnus Holm, (KD), gruppledare

**YTTRANDE****Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga**

Koalition Sala föreslår att kommunen omgående utformar och inför ett omfattande handlingsprogram för att stävja det växande problemet med ökande narkotikaanvändning bland unga i Sala.

Enligt motionen är tillgång och därmed tillgängligheten på narkotika en av de mest påtagliga riskerna för unga vuxna idag. Förutom de problem som missbruk medför är narkotikan också en av den organiserade brottslighetens största inkomstkällor.

Koalition Sala vill nu se ett program tas fram och som ska innehålla förebyggande åtgärder för att minska förekomsten av dessa problem snarare än att bara behandla dem när de uppstår. Det skulle kunna omfatta utbildningsinitiativ, kampanjer för att höja medvetenheten och att skapa en kultur av nolltolerans gällande narkotikaanvändning.

Koalition Sala anser att det finns ett brådskande behov av att adressera dessa problem på ett systematiskt sätt utöver det arbete som görs idag.

I motionen yrkar Koalition Sala därför att kommunstyrelsen beslutar;

- att uppdra till kommundirektören i enlighet med motionens text utreda och lämna förslag på hur detta program kan utformas och införas,
- att utredningen ska presenteras under kommunstyrelsens ledningsutskotts sammanträde i augusti 2023, samt,
- att programmet ska införas i samband med vårterminens start 2024.

**YTTRANDE**

Ett kommunövergripande drogpolitiskt program utgör grunden för samlade förebyggande insatser inom alkohol- och drogområdet och ska vara vägledande för kommunens arbete inom detta område. Ett handlingsprogram som syftar att bidra till minskat missbruk bland barn, unga och unga vuxna genom att utgöra underlag för att stödja ett kunskapsbaserat utvecklingsarbete som bygger på bättre samverkan och samordning mellan olika aktörerna samt tydliggöra ansvarsfördelningen, behovet av åtgärder är angeläget.

Kultur- och fritidsnämnden ser ett kommunövergripande drogpolitiskt program som förutsättning för ett framgångsrikt arbete med att minska missbruk bland barn, unga och unga vuxna.

Kultur &amp; Fritid

Roger Nilsson  
Kultur- och fritidschef

KONTOR, ENHET

## CHECKLISTA

**Checklista avseende Barnperspektivet, Landsbygdsperspektivet  
och de Horisontella principerna**

Förklaring om de olika begreppen finns nedan.

**Barnperspektivet**

- Innebär insatsen att barn och ungdomars hälsa sätts i främsta rummet? JA  NEJ
- Påverkar denna insats barn och ungdomars sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter och situation till det bättre? JA  NEJ
- Innebär insatsen att barn och ungdomars rätt till en god hälsa beaktas? JA  NEJ
- Har barn och ungdomar fått möjlighet att uttrycka sin mening om insatsen? JA  NEJ
- Har särskild hänsyn tagits till barn och ungdomar med funktionsvariation - fysiskt och/eller psykiskt? JA  NEJ
- Tar insatsen hänsyn till barnkonventionens text om "till det yttersta av sin förmåga"? JA  NEJ

**Landsbygdsperspektivet**

- Bedömer ni att beslutet kommer att innebära särskilda konsekvenser för landsbygden – nu eller i framtiden? JA  NEJ
- Vid **JA** hur bedömer ni att beslutet påverkar:
- Att det blir lättare eller svårare att bo på landsbygden? JA  NEJ
- Att det skapas fler eller färre jobb på landsbygden? JA  NEJ
- Att det ökar eller minskar tillgången till god service på landsbygden? JA  NEJ

**Horisontella principerna  
(tillgänglighet, icke-diskriminering samt jämställdhet)**

- Innebär insatsen risk för begränsad tillgänglighet? JA  NEJ
- Har icke-diskrimineringsperspektivet beaktats? JA  NEJ
- Kan beslutet utestänga någon från samhället? JA  NEJ
- Har man beaktat FN:s konvention angående rättigheter för personer med funktionsvariation när beslutet togs? JA  NEJ

Om **NEJ** – varför inte?

Svar: Beslutet inkludera ALLA!!

KONTOR, ENHET

## Begreppsförklaring

### **Barnkonventionen/barnperspektivet**

Barnkonventionen tar upp barnets situation ur många synvinklar och skall naturligtvis främja helhetssynen på barnen. Enligt FN är alla under 18 år barn.

Barnens bästa i främsta rummet

- Beaktas barnets rättigheter, främst rätten till trygghet och rätten till liv och utveckling i beslutsfattandet?
- Har en sammanvägning av olika intressen gjorts?

FN:s barnkommitté har uttalat principen om att barnets bästa alltid ska beaktas och väga mycket tungt. Det kan dock finnas situationer då andra intressen kan väga tyngre, till exempel samhällsekonomiska eller säkerhetspolitiska. Principen om barnets bästa ska ges absolut prioritet när det gäller adoption och rätt till skydd mot missförhållanden och övergrepp. Till prioriterade rättigheter hör utveckling/utbildning.

### **Landsbygdsperspektivet**

Kan de som bor och verkar på landsbygden bli diskriminerade eller åsidosatta?

### **Horisontella principer**

Diskriminering sker när någon missgynnas eller kränks och missgynnandet eller kränkningen har samband med någon av de sju diskrimineringsgrunderna (kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, ålder). Detta gäller även barn till personer med något av ovanstående diskrimineringsgrund.

Funktionshinderspolitiken innebär att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska ha samma möjligheter att vara delaktiga i samhället och ta del av mänskliga rättigheter.

Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.



KF § 60      Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga

**INLEDNING**

Erik Hamrin (M), Magnus Edman (SD), Hanna Westman (SBä) och Magnus Holm (KD) har den 19 maj 2023 lämnat in en motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga.

**Beslutsunderlag**

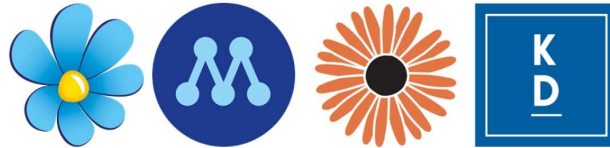
Bilaga KS 2023.2070, Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga, 2023-05-19

**BESLUT**

Kommunfullmäktige beslutar,  
att överlämna Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga till kommunstyrelsen för beredning.

*Skickas till*  
Kommunstyrelsen

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------



## KOALITION SALA

### **Motion:**

### **Handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga.**

Med anledning av det växande problemet med ökande narkotikaanvändning bland unga i Sala vill Koalition Sala föreslå att kommunen omgående utformar och inför ett omfattande handlingsprogram för att stävja denna utveckling.

Tillgång och därmed tillgängligheten på narkotika är en av de mest påtagliga riskerna för unga vuxna idag. Förutom de problem som missbruk medför är narkotikan också en av den organiserade brottslighetens största inkomstkällor. Ett missbruk påverkar barnens psykiska och fysiska, men även deras skolresultat och sociala relationer. Missbruk har även ”ringar på vattnet”-effekter där de som har ett missbruk påverkar andra elever negativt genom stökighet och den risk som uppstår där barn vistas i miljöer där droger förekommer.

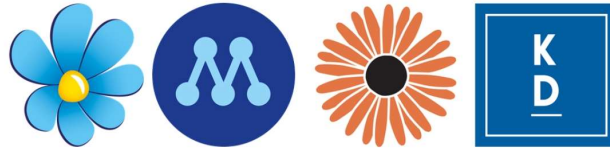
Vi anser att det finns ett brådskande behov av att adressera dessa problem på ett systematiskt sätt utöver det arbete som görs idag.

Det program vi nu vill se som tas fram ska innehålla förebyggande åtgärder för att minska förekomsten dessa problem snarare än att bara behandla dem när de uppstår. Det skulle kunna omfatta utbildningsinitiativ, kampanjer för att höja medvetenheten och att skapa en kultur av nolltolerans narkotikaanvändning.

Vi ska också försvåra innehav och förvaring av narkotika, exempelvis genom återkommande slumpvisa narkotikasökningar i våra offentliga lokaler, främst skolor och idrottshallar.

Programmet bör också innefatta utökat stöd och hjälp till de elever som redan drabbats av dessa problem. Det kan inkludera tillgång till rådgivare och andra stödtjänster, vilket kan hjälpa eleverna att övervinna de negativa effekterna av narkotikaanvändning. Även behandlingsinsatser via kommunens öppenvård bör lämpligen ingå, så även samverka med regionen som ansvarig för BUP.

En annan del i programmet ska vara föräldraansvarsaspekten. Föräldrarnas roll och engagemang är en nyckelfaktor i arbetet mot narkotika. Att informera och utbilda föräldrarna inom ramen för kommunens löpande kontakter med dem kan sannolikt stärka dem i det arbete som åligger dem som vårdnadshavare.



## KOALITION SALA

Den sista komponenten i det program vi föreslår är fortutbildning för lärare och personal. De spelar en avgörande roll i att förhindra mobbing och narkotikaanvändning. Genom att utrusta dem med rätt verktyg och utbildning kan vi hjälpa dem att bli mer effektiva i att identifiera, förhindra och hantera dessa problem.

Koalition Sala vet att arbete redan görs i delar av dessa frågor. Det vi vill med denna motion är att se till att det arbetet ramas in och förstärks genom att formuleras som ett kommunövergripande program direkt riktad mot minskad narkotikaanvändning bland unga.

Det är allas vår skyldighet att se till att våra barn och unga ges säkra och sunda miljöer att vistas i. Genom att ställa oss gemensamt bakom denna motion kan vi tillsammans ta ett stort steg i rätt riktning för att uppnå detta mål.

Mot den bakgrunden yrkar vi därför att kommunstyrelsen beslutar;

- att uppdra till kommundirektören i enlighet med motionens text utreda och lämna förslag på hur detta program kan utformas och införas,
- att utredningen ska presenteras under kommunstyrelsens ledningsutskotts sammanträde i augusti 2023, samt,
- att programmet ska införas i samband med vårterminens start 2024.

För Koalition Sala,

Erik Hamrin (M), oppositionsråd

Magnus Edman (SD) gruppledare

Hanna Westman (SBä), partiledare

Magnus Holm, (KD), gruppledare

KOMMUNSTYRELSEN  
Amanda Lindblad

## Svar på medborgarförslag om läkemedelshantering

Rubricerat medborgarförslag inkom den 13 april 2023.

Förslagsställaren föreslår att Sala kommun ska ta ett nytt beslut angående läkemedelshantering för personer med föreskriven Apodos från Apotekstjänst. Enligt nuvarande beslut menar förslagsställaren att nyttjandet av den externa tjänsten för leverans av Apodos medför en kostnad på ca 700-1000 kr i månaden beroende på antalet mil det krävs för att leverera Apodosen. Detta menar förslagsställaren leda till en odemokratisk diskrepans avseende kostanden för medicinen beroende på om man bor på landsbygden eller i tätorten.

Medborgarförslaget har remitterats till Vård- och omsorg för yttrande. I yttrande framgår att biståndsbeslutet gäller insatsen inköp som verkställs som en serviceinsats. I de fall en person endast har ett biståndsbeslut om serviceinsats leder det till som det beskrivs i medborgarförslaget dvs att insatsen kan verkställas av ett LOV företag. Denna handläggning och hantering regleras utifrån nuvarande riktlinje. Vård och omsorg arbetar efter värdegrunden *Enkelt – Effektivt – Medborgarvänligt* och kommer att arbeta vidare med medborgarförslaget så att biståndsbeslut upplevs jämlikt.

En annan möjlighet för hemleverans är att få Apodos hemlevererad finns via Apotekstjänst. Det är även möjligt utan att individen i fråga har ett biståndsbeslut.

Med hänvisning till ovanstående föreslås att kommunstyrelsen hemställer att kommunfullmäktige beslutar

att anse medborgarförslaget besvarat.

Amanda Lindblad (S)  
Kommunstyrelsens ordförande

## ÄON § 69 Medborgarförslag om läkemedelshantering

### INLEDNING

Den 13 april 2023 beslutade Kommunfullmäktiges presidieberedning att medborgarförslaget om läkemedelshantering överlämnas till Kommunstyrelsen för beredning. Den 17 april ombeds Äldre och omsorgsnämnden avlämna ett yttrande gällande medborgarförslaget. Yttrande skall senast den 24 maj lämnas till registrator på Kanslienheten.

### Beslutsunderlag

Bilaga ÄON 2023.227 Missiv Yttrande Medborgarförslag: Hantering av läkemedel  
Bilaga ÄON 2023.228 Medborgarförslag om läkemedelshantering  
Bilaga ÄON 2023.229 KFPB 31 inkomna motioner  
Föredragning av Verksamhetschef Åsa Sahlberg

### Yrkanden

Ordförande Camilla Runerås (S) yrkar  
att Äldre- och omsorgsnämnden beslutar

att anta förslag till yttrande som sitt eget och översända det till Kommunstyrelsen

### Beslutsgång


Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

### BESLUT

Äldre- och omsorgsnämnden beslutar,

att anta förslag till yttrande som sitt eget och översända det till Kommunstyrelsen.

*Skickas till*  
Kommunstyrelsen

Justerandes sign		Utdragsbestyrkande
------------------	---	--------------------

Vård och omsorg  
Ingrid Strandman  
Socialchef

MISSIV

## Yttrande medborgarförslag: Hantering av läkemedel

### **SAMMANFATTNING AV ÄRENDET**

Den 13 april 2023 beslutade Kommunfullmäktiges presidieberedning att medborgarförslaget om läkemedelshantering överlämnas till Kommunstyrelsen för beredning. Den 17 april ombeds Äldre och omsorgsnämnden avlämna ett yttrande gällande medborgarförslaget. Yttrande skall senast den 24 maj lämnas till registrator på Kanslienheten.

### **FÖRSLAG TILL BESLUT**

Äldre- och omsorgsnämnden föreslås besluta

att anta förslag till yttrande som sitt eget och översända det till Kommunstyrelsen.

### ***Bilagor:***

- 1 Tjänsteskrivelse

Vård och omsorg

## TJÄNSTESKRIVELSE

### Yttrande medborgarförslag: Hantering av läkemedel

#### **BAKGRUND**

Medborgarförslaget föreslår att Sala kommun tar ett nytt beslut angående läkemedelshantering för personer med Apodos från Apotekstjänst. I dagsläget som beslutet är fattat ska den serviceinsatsen ske via förutbestämda externa utförare. Beslutet kan inte nyttjas av personer som bor utanför stadskärnan utan en stor merkostnad.

#### **YTTRANDE**

Biståndsbeslutet gäller insatsen inköp som verkställs som en serviceinsats. I de fall en person endast har ett biståndsbeslut om serviceinsats leder det till som det beskrivs i medborgarförslaget dvs att insatsen kan verkställas av ett LOV företag. Ovan handläggning och hantering regleras utifrån nuvarande riktlinje.

Vård och omsorg arbetar efter värdegrunden *Enkelt – Effektivt – Medborgarvänligt* och kommer att arbeta vidare med medborgarförslaget så att biståndsbeslut upplevs jämlikt.

Vård och Omsorgskontoret hänvisar personen som inkommit med medborgarförslaget att ta kontakt med Biståndsenheten för ny biståndsbedömning. En annan möjlighet är att få Apodos hemlevererad finns via Apotekstjänst utan biståndsbeslut.

## Vård och omsorg

## CHECKLISTA

## Checklista avseende Barnperspektivet, Landsbygdsperspektivet och de Horisontella principerna

Förklaring om de olika begreppen finns nedan.

### Barnperspektivet

Innebär insatsen att barn och ungdomars hälsa sätts i främsta rummet?	JA <input checked="" type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Påverkar denna insats barn och ungdomars sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter och situation till det bättre?	JA <input checked="" type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Innebär insatsen att barn och ungdomars rätt till en god hälsa beaktas?	JA <input checked="" type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Har barn och ungdomar fått möjlighet att uttrycka sin mening om insatsen?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input checked="" type="checkbox"/>
Har särskild hänsyn tagits till barn och ungdomar med funktionsvariation - fysiskt och/eller psykiskt?	JA <input checked="" type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Tar insatsen hänsyn till barnkonventionens text om "till det yttersta av sin förmåga"?	JA <input checked="" type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>

### Landsbygdsperspektivet

Bedömer ni att beslutet kommer att innebära särskilda konsekvenser för landsbygden – nu eller i framtiden?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input checked="" type="checkbox"/>
Vid <b>JA</b> hur bedömer ni att beslutet påverkar:		
Att det blir svårare att bo på landsbygden?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Att det blir fler jobb på landsbygden?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Att det minskar tillgången till god service på landsbygden?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>

### Horisontella principerna (tillgänglighet, icke-diskriminering samt jämställdhet)

Innebär insatsen risk för begränsad tillgänglighet?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input checked="" type="checkbox"/>
Har icke-diskrimineringsperspektivet beaktats?	JA <input checked="" type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Kan beslutet utestänga någon från samhället?	JA <input type="checkbox"/>	NEJ <input checked="" type="checkbox"/>
Har man beaktat FN:s konvention angående rättigheter för personer med funktionsvariation när beslutet togs?	JA <input checked="" type="checkbox"/>	NEJ <input type="checkbox"/>
Om <b>NEJ</b> – varför inte?		



Vård och omsorg

## Begreppsförklaring

### **Barnkonventionen/barnperspektivet**

Barnkonventionen tar upp barnets situation ur många synvinklar och skall naturligtvis främja helhetssynen på barnen. Enligt FN är alla under 18 år barn.

Barnens bästa i främsta rummet

- Beaktas barnets rättigheter, främst rätten till trygghet och rätten till liv och utveckling i beslutsfattandet?
- Har en sammanvägning av olika intressen gjorts?

FN:s barnkommitté har uttalat principen om att barnets bästa alltid ska beaktas och väga mycket tungt. Det kan dock finnas situationer då andra intressen kan väga tyngre, till exempel samhällsekonomiska eller säkerhetspolitiska. Principen om barnets bästa ska ges absolut prioritet när det gäller adoption och rätt till skydd mot missförhållanden och övergrepp. Till prioriterade rättigheter hör utveckling/utbildning.

### **Landsbygdsperspektivet**

Kan de som bor och verkar på landsbygden bli diskriminerade eller åsidosatta?

### **Horisontella principer**

Diskriminering sker när någon missgynnas eller kränks och missgynnandet eller kränkningen har samband med någon av de sju diskrimineringsgrunderna (kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, ålder). Detta gäller även barn till personer med något av ovanstående diskrimineringsgrund.

Funktionshinderspolitiken innebär att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska ha samma möjligheter att vara delaktiga i samhället och ta del av mänskliga rättigheter.

Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.

KF § 44      Medborgarförslag om läkemedelshantering

**INLEDNING**

Christine Ferngren och Astrid Ferngren har den 13 april 2023 lämnat in ett medborgarförslag om läkemedelshantering. Kommunfullmäktiges presidieberedning beslutade den 13 april 2023, § 31, att överlämna medborgarförslaget till kommunstyrelsen för beredning.

**Beslutsunderlag**

Bilaga KS 2023.1407, Medborgarförslag om läkemedelshantering, 2023-04-13

**BESLUT**

Kommunfullmäktige beslutar,  
att notera informationen.

*Skickas till*  
Kommunstyrelsen  
Förslagsställare

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------

Sala Kommun  
 Box 304, 733 25 Sala  
 kommun.info@sala.se, 0224-74 70 00

SALA KOMMUN Kommunstyrelsens förvaltning	
Ink. 2023 -04- 13	
Diariernr	Aktbilaga

**Kontaktperson**

Förnamn  
Christine

Efternamn  
Ferngren

Utdelningsadress  
[Redacted]

Postnummer  
[Redacted]

[Redacted]

[Redacted]

E-postadress  
[Redacted]

Om ni är flera som lämnar in förslaget tillsammans, ange vilka ni är (t.ex. en skolklass eller grannar)

Astrid Ferngren [Redacted]

**Förslag**

Du kan också bifoga en bilaga med ert förslag eller en bild

Jag vill att ansvariga politiker och organisationen för äldreården i Sala kommun tar ett nytt beslut ang läkemedelshanteringen för personer med förskriften Apodos från Apotekstjänt. I dagsläget som beslutet är fattat att denna serviceinsats ska ske via den förutbestämda externa utförande inte kan nyttjas av de personer som bor utanför stadskärnan utan en stor merkostnad.

**Motivering**

Du kan också bifoga en bilaga med motiveringen

Utförande av att nyttja den externa tjänst för leverans av Apodos medför en kostnad på ca 700-1000 kr i månaden beroende på antal mil det krävs för att leverera Apodosen 2 ggr/mån. Det är en orimlig kostnad och högst odemokratiskt som inte är genomtänkt när beslutet togs. Det måste finnas förståelse från beslutfattare att vara samarbetsvilliga och ompröva beslutet så det gynnar berörda parter. För de personer som nyttjar redan den fungerande hemtjänsten så är det bra om leveransen återgår till att överlämnade utförs som en hemtjänst insats. Kanske inte i stadskärnan men en väl fungerande hemtjänst på landsbygden.

**Bilagor**

- Förslag  
 Motivering

**Ditt medborgarförslag blir en offentlig handling**

När du lämnat in ett medborgarförslag blir det en offentlig handling vilket innebär att vem som helst får läsa handlingen eller kopiera den. Ditt namn kommer att finnas med i protokoll och föredragningslistor som publiceras på kommunens webbplats.

**Underskrift**

Datum och underskrift

12/4-2023 Christine Ferngren

**Hantering av personuppgifter:**

Kommunen blir personuppgiftsansvarig för personuppgifterna först när den ifyllda blanketten tagits emot av kommunen. Uppgifterna kommer att behandlas enligt dataskyddsförordningen. För mer information om hur personuppgifterna behandlas i ditt ärende hänvisas till kommunens hemsida.

KOMMUNSTYRELSEN  
Amanda Lindblad

## Svar på medborgarförslag om gratis sko-broddar till personer över 65 år

Rubricerat medborgarförslag inkom den 22 november 2022.

Förslagsställaren föreslår att Sala kommun ska dela ut gratis skobroddar till personer över 65 år. Hen hänvisar till detta skulle förhindra många halkolyckor, att äldre och funktionshindrade skulle våga ge sig ut trots snö- och isbelagda gator och trottoarer, det skulle innebära minskade sjukvårdskostnader och det skulle vara goodwill för kommunen. Förslagsställaren hänvisar till 8-10 kommuner i landet har redan infört detta koncept.

Medborgarförslaget har remitterats till Vård och Omsorg för yttrande. I yttrande framgår att fallolyckor vållar lidande men också stora kostnader för samhället och belastar den hårt ansträngda sjukvården. En enkätundersökning som genomfördes 2017 visade att var fjärde kommun delar ut broddar och halkskydd till äldre. Det förekommer även att regionen finansierar broddar till äldre.

Åldersgräns för utdelning av skobroddar varierar. Förslagsställaren föreslår 65 år som åldersgräns. I Sala kommun används idag andra åldersgränser och framförallt behovsprövning för tillgång till olika typer av stöd- och vårdinsatser där det är viktigt med stor avsiktighet i avgränsningar.

På Sala kommuns verksamhet träffpunkten har deltagare sedan några år tillbaka haft möjlighet att låna broddar vid aktiviteter.

Införande av skobroddar till kommuninvånare utan kostnad för den enskilde skulle behöva hanteras med ett samlat grepp. Med fördel skulle frågan kunna hanteras länsövergripande inom Region Västmanland. Vid ett genomförande skulle legala aspekter också behöva tas i beaktande.

Med hänvisning till ovanstående föreslås kommunstyrelsen hemställa att kommunfullmäktige beslutar

att anse medborgarförslaget besvarat.

Amanda Lindblad (S)  
Kommunstyrelsens ordförande

Dnr 2022/127

## VON § 122 Medborgarförslag om gratis sko-broddar till personer över 65 år

### INLEDNING

Kommunstyrelsen hemställer om Vård- och omsorgsnämndens yttrande över remiss angående medborgarförslag om gratis eller subventionerade halkskydd för pensionärer.

22 januari 2020, § 5, besvarades ett liknande medborgarförslag, se bilaga, av Vård- och omsorgsnämnden. Ärendet skickades då upp till Kommunstyrelsen för åtgärd.

### Beslutsunderlag

Bilaga 2022.614 Missiv Yttrande över remiss ang medborgarförslag om gratis eller subventionerade halkskydd för pensionärer.

Bilaga 2022.627 Remiss Medborgarförslag om gratis sko-broddar till personer över 65 år.

Bilaga 2022.621 Remissvar på medborgarförslag om gratis eller subventionerade halkskydd för pensionärer.

Bilaga 2022.616 KF 148 Beslut Medborgarförslag om gratis skobroddar till personer över 65 år.

Bilaga 2022.615 Protokollsutdrag VON 2020-01-22

### Yrkanden

Ordförande Elisabet Pettersson (C) yrkar att Vård- och omsorgsnämnden beslutar att anta förslag till remissvar som sitt eget och översända det till Kommunstyrelsen.

### Beslutsgång

Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

### BESLUT

Vård- och omsorgsnämnden beslutar, att anta förslag till remissvar som sitt eget och översända det till Kommunstyrelsen.

Skickas till  
Kommunstyrelsen.

VÅRD OCH OMSORG  
Ingrid Strandman

REMISSVAR

## Medborgarförslag om gratis eller subventionerade halkskydd för pensionärer

Fallolyckor vid halka är vanligt förekommande. Yngre personer klarar sig oftast ganska bra, medan äldre ofta drabbas betydligt värre. Det kan röra sig om allt från armfrakturer till brutna lårbenshalsar och skullskador.

Dessa fallolyckor vållar först och främst mänskligt lidande men också stora kostnader för samhället och belastar den hårt ansträngda sjukvården. Förutom kostnaden för sjukvården får samhället ofta andra ökade kostnader på grund av olyckorna.

Många äldre som råkar ut för detta blir aldrig fullt återställda. Personer som tidigare tagit bussen eller bilen för att uträtta ärenden kan komma att behöva färdtjänst, utökad hjälp av hemtjänst med mera.

Pensionärer har inte alltid en ekonomi som rymmer inköp av broddar och låter därför bli att köpa dem. Om de vore gratis skulle sannolikt fler skaffa dem.

En undersökning som genomförts i Göteborg visade att antalet halkolyckor minskade med en tredjedel efter införande av fria broddar för äldre.

En enkätundersökning som genomfördes 2017 visade att var fjärde kommun delar ut broddar och halkskydd till äldre. Det förekommer även att regionen finansierar broddar till äldre.

Ur ett mänskligt och ekonomiskt perspektiv anser VOO att detta är ett bra förslag som vi ställer oss bakom. Vi förordar främst gratis eller annars åtminstone subventionerade halkskydd för personer över 65 år (eller annan lämplig ålder).

Finansieringen bör hanteras av regionen. Det innebär att vi kan bespara mänskligt lidande och därmed lägre kostnader för vård och omsorg samt även för transporter.

Det finns legala hinder för ett genomförande bl a Lagen om offentlig upphandling (upphandling görs på flera år), Kommunallagen och Diskrimineringslagen.

Evidensbaserad forskning visar att de flesta fall sker i hemmet och rekommendationen är balansträning.

**SALA KOMMUN**  
Vård och omsorg  
Box 304  
733 25 Sala

Besöksadress: Fredsgatan 23, Sala  
Telefon: 0224-74 70 00  
Fax: 0224-192 98  
vardomsorg@sala.se  
www.sala.se

**Ingrid Strandman**  
Ingrid.Strandman@sala.se  
Direkt: 0224-74 90 07

Vård och omsorg

**FÖRSLAG TILL BESLUT**

Vård- och omsorgsnämnden föreslås besluta

att anta förslag till remissvar som sitt eget och översända det till kommunstyrelsen.

Ingrid Strandman  
Socialchef



Sammanträdesdatum  
2022-11-28

Dnr 2022/1063

§ 148 Medborgarförslag om gratis sko-broddar till personer över 65 år

**INLEDNING**

Henrik Jansson har den 22 november 2022 lämnat in ett medborgarförslag om gratis sko-broddar till personer över 65 år.

**Beslutsunderlag**

Bilaga KS 2022.5190, Medborgarförslag om om gratis sko-broddar till personer över 65 år, 2022-11-22.

**BESLUT**





Kommunfullmäktige beslutar,

att överlämna Medborgarförslag om gratis sko-broddar till personer över 65 år till kommunstyrelsen för beredning.

Skickas till

Kommunstyrelsen

Exp. 2022-12-01

Justerandes sign				Utdragsbestyrkande	
				2057	

## Medborgarförslag

Datum: 2022-11-22

Förslagställare

Namn:

Gatuadress:

Postnummer, ort

Telefon:

Förslaget i korthet:

Gratis sko-bröddas till personer över 65 år.

Beskriv och motivera ditt förslag:

- x Lindras mänskligt lidande.  
Förhindrar många onödiga halkolyckor.  
Socialt: Gamla och handikappade vågar ge sig ut trots snö och is.
- \* Minskade sjukvårdskostnader, - positivt även för kommunens ekonomi.
- ☆ Goodwill för kommunen.  
8-10 kommuner i Sverige har inför denna positiva facilitet.

Jag godkänner att Sala kommun lagrar och behandlar de personuppgifter jag lämnat enligt Personuppgiftslagen (1998:204). Jag godkänner även att mitt ärende publiceras på kommunens hemsida

Underskrift

## KSLU § 135 Redovisning av motioner som ej behandlats inom ett år, hösten 2024

### INLEDNING

Enligt kommunallagen, 5 kap 35 §, skall motioner beredas så, att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att motionen väcktes. Om beredning inte kan avslutas inom denna tid, skall detta och vad som kommit fram vid beredningen anmälas till fullmäktige inom samma tid. Fullmäktige får då avskryva motionen från vidare handläggning.

Enligt fullmäktiges arbetsordning skall kommunstyrelsen göra denna redovisning vid fullmäktiges ordinarie sammanträden i april och oktober.

### Beslutsunderlag

KS 2024.5126 – Missiv

KS 2024.5127 - Redovisning av motioner som ej behandlats inom ett år, hösten 2024

### Yrkanden

Ordförande Amanda Lindblad (S) yrkar,  
att ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen hemställer att kommunfullmäktige beslutar,  
att godkänna redovisningen och lägga den till handlingarna.

### Beslutsgång

Ordföranden ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

### BESLUT

Ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen hemställer att kommunfullmäktige beslutar,  
att godkänna redovisningen och lägga den till handlingarna

*Skickas till*  
Kommunstyrelsen

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------

Stab för utveckling och förvaltning Kanslienheten  
Anna Rydstedt  
Huvudregistrator

MISSIV

## Redovisning av motioner som ej behandlats inom ett år, hösten 2024

### **SAMMANFATTNING AV ÄRENDET**

Enligt kommunallagen, 5 kap 35 §, skall motioner beredas så, att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att motionen väcktes. Om beredning inte kan avslutas inom denna tid, skall detta och vad som kommit fram vid beredningen anmälas till fullmäktige inom samma tid. Fullmäktige får då avskriva motionen från vidare handläggning.

Enligt fullmäktiges arbetsordning skall kommunstyrelsen göra denna redovisning vid fullmäktiges ordinarie sammanträden i april och oktober.

### **FÖRSLAG TILL BESLUT**

Kommunstyrelsens ledningsutskott föreslår att kommunstyrelsen hemställer att kommunfullmäktige beslutar

att godkänna redovisningen och lägga den till handlingarna.

### ***Bilagor:***

- 1 Redovisning av motioner som ej behandlats inom ett år.
- 2
- 3

## CHECKLISTA

## Checklista avseende Barnperspektivet, Landsbygdsperspektivet och de Horisontella principerna

Förklaring om de olika begreppen finns nedan.

### Barnperspektivet

- |  |                             |                              |
|--|-----------------------------|------------------------------|
| Innebär insatsen att barn och ungdomars hälsa sätts i främsta rummet?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Påverkar denna insats barn och ungdomars sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter och situation till det bättre? | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Innebär insatsen att barn och ungdomars rätt till en god hälsa beaktas?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Har barn och ungdomar fått möjlighet att uttrycka sin mening om insatsen?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Har särskild hänsyn tagits till barn och ungdomar med funktionsvariation - fysiskt och/eller psykiskt?                 | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Tar insatsen hänsyn till barnkonventionens text om "till det yttersta av sin förmåga"?                                 | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |

### Landsbygdsperspektivet

- |  |                             |                              |
|--|-----------------------------|------------------------------|
| Bedömer ni att beslutet kommer att innebära särskilda konsekvenser för landsbygden – nu eller i framtiden? | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Vid <b>JA</b> hur bedömer ni att beslutet påverkar:  |                             |                              |
| Att det blir svårare att bo på landsbygden?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Att det blir fler jobb på landsbygden?   | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Att det minskar tillgången till god service på landsbygden?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |

### Horisontella principerna (tillgänglighet, icke-diskriminering samt jämställdhet)

- |   |                             |                              |
|---|-----------------------------|------------------------------|
| Innebär insatsen risk för begränsad tillgänglighet?   | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Har icke-diskrimineringsperspektivet beaktats?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Kan beslutet utestänga någon från samhället?  | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Har man beaktat FN:s konvention angående rättigheter för personer med funktionsvariation när beslutet togs? | JA <input type="checkbox"/> | NEJ <input type="checkbox"/> |
| Om <b>NEJ</b> – varför inte?  |                             |                              |

## Begreppsförklaring

### **Barnkonventionen/barnperspektivet**

Barnkonventionen tar upp barnets situation ur många synvinklar och skall naturligtvis främja helhetssynen på barnen. Enligt FN är alla under 18 år barn.

Barnens bästa i främsta rummet

- Beaktas barnets rättigheter, främst rätten till trygghet och rätten till liv och utveckling i beslutsfattandet?
- Har en sammanvägning av olika intressen gjorts?

FN:s barnkommitté har uttalat principen om att barnets bästa alltid ska beaktas och väga mycket tungt. Det kan dock finnas situationer då andra intressen kan väga tyngre, till exempel samhällsekonomiska eller säkerhetspolitiska. Principen om barnets bästa ska ges absolut prioritet när det gäller adoption och rätt till skydd mot missförhållanden och övergrepp. Till prioriterade rättigheter hör utveckling/utbildning.

### **Landsbygdsperspektivet**

Kan de som bor och verkar på landsbygden bli diskriminerade eller åsidosatta?

### **Horisontella principer**

Diskriminering sker när någon missgynnas eller kränks och missgynnandet eller kränkningen har samband med någon av de sju diskrimineringsgrunderna (kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, ålder). Detta gäller även barn till personer med något av ovanstående diskrimineringsgrund.

Funktionshinderspolitiken innebär att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska ha samma möjligheter att vara delaktiga i samhället och ta del av mänskliga rättigheter.

Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.

Stab för utveckling och förvaltning,  
Kanslienheten  
Anna Rydstedt  
Huvudregistrator

## Redovisning av motioner som ej behandlats inom ett år, hösten 2024

<b>Dnr</b>	<b>Anmäld i KF</b>	<b>Beskrivning</b>	<b>Parti</b>	<b>Remitterad till</b>	<b>Status</b>
2023/497	2023-05-29	Motion om handlingsprogram mot narkotikabruk hos unga	M, SD, SBä och KD	Kultur- och fritidsnämnd, Skolnämnd, Social- och arbetsmarknadsnämnd och kommunjurist/säkerhetssamordnare	Yttranden inkomna, ej behandlats i KS
2023/498	2023-05-29	Motion om riktlinje vid klotter och skadegörelse	M	Fastighet och säkerhetssamordnare	Yttranden ej inkomna.
2023/1169	2023-10-30	Motion om förbättrade parkeringsmöjligheter för husvagnsekipage i centrala Sala	M	Trafikingenjör	Yttrande inkommit, ej behandlats i KS

## KSLU § 136 Redovisning av medborgarförslag som ej behandlats inom ett år, hösten 2024

### INLEDNING

Enligt kommunallagen, 5 kap 35 §, ska medborgarförslag beredas så att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att motionen väcktes. Om beredning inte kan avslutas inom denna tid, ska detta och vad som kommit fram vid beredningen anmälas till fullmäktige inom samma tid. Fullmäktige får då avskriva medborgarförslaget från vidare handläggning.

Enligt fullmäktiges arbetsordning ska kommunstyrelsen göra denna redovisning vid fullmäktiges ordinarie sammanträden i april och oktober.

### Beslutsunderlag

KS 2024.5128 - Missiv

KS 2024.5129 - Redovisning av medborgarförslag som ej behandlats inom ett år, hösten 2024

### Yrkanden

Ordförande Amanda Lindblad (S) yrkar, att ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen hemställer att kommunfullmäktige beslutar, att godkänna redovisningen och lägga den till handlingarna.

### Beslutsgång

Ordföranden ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

### BESLUT

Ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen hemställer att kommunfullmäktige beslutar, att godkänna redovisningen och lägga den till handlingarna.

*Skickas till*  
Kommunstyrelsen

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------



Stab för utveckling och förvaltning Kanslienheten  
Anna Rydstedt  
Huvudregistrator

MISSIV

Redovisning av medborgarförslag som ej behandlats inom ett år,  
hösten 2024

#### **SAMMANFATTNING AV ÄRENDET**

Enligt kommunallagen, 5 kap 35 §, ska medborgarförslag beredas så att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att motionen väcktes. Om beredning inte kan avslutas inom denna tid, ska detta och vad som kommit fram vid beredningen anmälas till fullmäktige inom samma tid. Fullmäktige får då avskriva medborgarförslaget från vidare handläggning.

Enligt fullmäktiges arbetsordning ska kommunstyrelsen göra denna redovisning vid fullmäktiges ordinarie sammanträden i april och oktober.

#### **FÖRSLAG TILL BESLUT**

Kommunstyrelsens ledningsutskott föreslår att kommunstyrelsen hemställer att kommunfullmäktige beslutar

att godkänna redovisningen och lägga den till handlingarna.

#### ***Bilagor:***

- 1 Redovisning av medborgarförslag som ej behandlats inom ett år.

## CHECKLISTA

## Checklista avseende Barnperspektivet, Landsbygdsperspektivet och de Horisontella principerna

Förklaring om de olika begreppen finns nedan.

### Barnperspektivet

- Innebär insatsen att barn och ungdomars hälsa sätts i främsta rummet? JA  NEJ
- Påverkar denna insats barn och ungdomars sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter och situation till det bättre? JA  NEJ
- Innebär insatsen att barn och ungdomars rätt till en god hälsa beaktas? JA  NEJ
- Har barn och ungdomar fått möjlighet att uttrycka sin mening om insatsen? JA  NEJ
- Har särskild hänsyn tagits till barn och ungdomar med funktionsvariation - fysiskt och/eller psykiskt? JA  NEJ
- Tar insatsen hänsyn till barnkonventionens text om "till det yttersta av sin förmåga"? JA  NEJ

### Landsbygdsperspektivet

- Bedömer ni att beslutet kommer att innebära särskilda konsekvenser för landsbygden – nu eller i framtiden? JA  NEJ
- Vid **JA** hur bedömer ni att beslutet påverkar:
- Att det blir svårare att bo på landsbygden? JA  NEJ
- Att det blir fler jobb på landsbygden? JA  NEJ
- Att det minskar tillgången till god service på landsbygden? JA  NEJ

### Horisontella principerna (tillgänglighet, icke-diskriminering samt jämställdhet)

- Innebär insatsen risk för begränsad tillgänglighet? JA  NEJ
- Har icke-diskrimineringsperspektivet beaktats? JA  NEJ
- Kan beslutet utestänga någon från samhället? JA  NEJ
- Har man beaktat FN:s konvention angående rättigheter för personer med funktionsvariation när beslutet togs? JA  NEJ
- Om **NEJ** – varför inte?

## Begreppsförklaring

### **Barnkonventionen/barnperspektivet**

Barnkonventionen tar upp barnets situation ur många synvinklar och skall naturligtvis främja helhetssynen på barnen. Enligt FN är alla under 18 år barn.

Barnens bästa i främsta rummet

- Beaktas barnets rättigheter, främst rätten till trygghet och rätten till liv och utveckling i beslutsfattandet?
- Har en sammanvägning av olika intressen gjorts?

FN:s barnkommitté har uttalat principen om att barnets bästa alltid ska beaktas och väga mycket tungt. Det kan dock finnas situationer då andra intressen kan väga tyngre, till exempel samhällsekonomiska eller säkerhetspolitiska. Principen om barnets bästa ska ges absolut prioritet när det gäller adoption och rätt till skydd mot missförhållanden och övergrepp. Till prioriterade rättigheter hör utveckling/utbildning.

### **Landsbygdsperspektivet**

Kan de som bor och verkar på landsbygden bli diskriminerade eller åsidosatta?

### **Horisontella principer**

Diskriminering sker när någon missgynnas eller kränks och missgynnandet eller kränkningen har samband med någon av de sju diskrimineringsgrunderna (kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, ålder). Detta gäller även barn till personer med något av ovanstående diskrimineringsgrund.

Funktionshinderspolitiken innebär att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska ha samma möjligheter att vara delaktiga i samhället och ta del av mänskliga rättigheter.

Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.

Stab för utveckling och förvaltning,  
 Kanslienheten  
 Anna Rydstedt  
 Huvudregistrator

### Redovisning av medborgarförslag som ej behandlats inom ett år, hösten 2024

Dnr	Anmäld i KF	Beskrivning	Remitterat/överlämnat till	Status
2020/509	2020-04-27	Medborgarförslag om att införa hållbarhetskrav som stödjer nationella energi- och klimatmål i markanvisningsavtalen	<i>Remitterat till</i> Samhällsbyggnadskontoret	Yttrande inkommit Ej behandlats i KS
2021/61	2021-02-22	Medborgarförslag om trygghetsboendet i Ransta	<i>Remitterat till</i> Kommundirektör och dåvarande kommunstyrelsens ordförande	Yttrande ej inkommit
2022/811	2022-08-17	Medborgarförslag om handlingsplan för identifikation av stöd för särskilt begåvade elever	<i>Remitterat till</i> Utbildnings- och arbetsmarknadsnämnden	Yttrande inkommit Ej behandlats i KS
2022/1063	2022-11-28	Medborgarförslag om gratis sko-broddar till personer över 65 år	<i>Remitterat till</i> Vård- och omsorgsnämnden	Yttrande inkommit Ej behandlats i KS
2022/1139	2022-12-19	Medborgarförslag om att Sala kommun bör öppna ett högstadium i Västerfärnebo	<i>Remitterat till</i> Skolnämnden	Yttrande inkommit Ej behandlats i KS
2023/295	2023-04-24	Medborgarförslag om läkemedelshantering	<i>Remitterat till</i> Äldre- och omsorgsnämnden	Yttrande inkommit Ej behandlats i KS

2023/399	2023-05-29	Medborgarförslag om ett föreningsliv för alla barn i Sala	<i>Remitterat till</i> Social- och arbetsmarknadsnämnden och Kultur- och fritidsnämnden	Yttrande inkommit Ej behandlats i KS
2023/1014	2023-09-25	Medborgarförslag om att installera ett vattenkraftverk vid Ekeby-dammar och på andra platser runt gruvans vattensystem	<i>Remitterat till</i> Samhällsbyggnadskontoret	Yttrande ej inkommit
2023/1142	2023-10-30	Medborgarförslag om permanenta skyddsvallar	<i>Remitterat till</i> Tekniska kontoret och kontoret för säkerhet och beredskap	Yttrande ej inkommit

## KSLU § 137 Redovisning av verkställande av bifallna motioner och medborgarförslag, hösten 2024

### INLEDNING

Kommunfullmäktige beslutade, KF § 10, 2009-01-29 att bifalla *Motion om redovisning av verkställandet av bifallna motioner och medborgarförslag*. Motionären föreslog att kommunfullmäktige ska erhålla en redovisning av de motioner och medborgarförslag som bifallits med ännu inte verkställts.

### Beslutsunderlag

KS 2024.5130 - Missiv

KS 2024.5131 - Redovisning av verkställande av bifallna motioner och medborgarförslag, hösten 2024

### Yrkanden

Ordförande Amanda Lindblad (S) yrkar, att ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen hemställer att kommunfullmäktige beslutar, att godkänna redovisningen och lägga den till handlingarna.

### Beslutsgång

Ordföranden ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

### BESLUT

Ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen hemställer att kommunfullmäktige beslutar, att godkänna redovisningen och lägga den till handlingarna.

Skickas till  
Kommunstyrelsen

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------

Stab för utveckling och förvaltning Kanslienheten  
Anna Rydstedt  
Huvudregistrator

MISSIV

## Redovisning av verkställande av bifallna motioner och medborgarförslag, hösten 2024

### **SAMMANFATTNING AV ÄRENDET**

Kommunfullmäktige beslutade, KF § 10, 2009-01-29 att bifalla *Motion om redovisning av verkställandet av bifallna motioner och medborgarförslag*. Motionären föreslog att kommunfullmäktige ska erhålla en redovisning av de motioner och medborgarförslag som bifallits med ännu inte verkställt.

### **FÖRSLAG TILL BESLUT**

Ledningsutskottet föreslår att kommunstyrelsen hemställer att kommunfullmäktige beslutar

att godkänna redovisningen och lägga den till handlingarna.

### ***Bilagor:***

1 Redovisning av verkställande av bifallna motioner och medborgarförslag.

2

3

## CHECKLISTA

## Checklista avseende Barnperspektivet, Landsbygdsperspektivet och de Horisontella principerna

Förklaring om de olika begreppen finns nedan.

### Barnperspektivet

- Innebär insatsen att barn och ungdomars hälsa sätts i främsta rummet? JA  NEJ
- Påverkar denna insats barn och ungdomars sociala, ekonomiska och kulturella rättigheter och situation till det bättre? JA  NEJ
- Innebär insatsen att barn och ungdomars rätt till en god hälsa beaktas? JA  NEJ
- Har barn och ungdomar fått möjlighet att uttrycka sin mening om insatsen? JA  NEJ
- Har särskild hänsyn tagits till barn och ungdomar med funktionsvariation - fysiskt och/eller psykiskt? JA  NEJ
- Tar insatsen hänsyn till barnkonventionens text om "till det yttersta av sin förmåga"? JA  NEJ

### Landsbygdsperspektivet

- Bedömer ni att beslutet kommer att innebära särskilda konsekvenser för landsbygden – nu eller i framtiden? JA  NEJ
- Vid **JA** hur bedömer ni att beslutet påverkar:
- Att det blir svårare att bo på landsbygden? JA  NEJ
- Att det blir fler jobb på landsbygden? JA  NEJ
- Att det minskar tillgången till god service på landsbygden? JA  NEJ

### Horisontella principerna (tillgänglighet, icke-diskriminering samt jämställdhet)

- Innebär insatsen risk för begränsad tillgänglighet? JA  NEJ
- Har icke-diskrimineringsperspektivet beaktats? JA  NEJ
- Kan beslutet utestänga någon från samhället? JA  NEJ
- Har man beaktat FN:s konvention angående rättigheter för personer med funktionsvariation när beslutet togs? JA  NEJ
- Om **NEJ** – varför inte?



## Begreppsförklaring

### **Barnkonventionen/barnperspektivet**

Barnkonventionen tar upp barnets situation ur många synvinklar och skall naturligtvis främja helhetssynen på barnen. Enligt FN är alla under 18 år barn.

Barnens bästa i främsta rummet

- Beaktas barnets rättigheter, främst rätten till trygghet och rätten till liv och utveckling i beslutsfattandet?
- Har en sammanvägning av olika intressen gjorts?

FN:s barnkommitté har uttalat principen om att barnets bästa alltid ska beaktas och väga mycket tungt. Det kan dock finnas situationer då andra intressen kan väga tyngre, till exempel samhällsekonomiska eller säkerhetspolitiska. Principen om barnets bästa ska ges absolut prioritet när det gäller adoption och rätt till skydd mot missförhållanden och övergrepp. Till prioriterade rättigheter hör utveckling/utbildning.

### **Landsbygdsperspektivet**

Kan de som bor och verkar på landsbygden bli diskriminerade eller åsidosatta?

### **Horisontella principer**

Diskriminering sker när någon missgynnas eller kränks och missgynnandet eller kränkningen har samband med någon av de sju diskrimineringsgrunderna (kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning, ålder). Detta gäller även barn till personer med något av ovanstående diskrimineringsgrund.

Funktionshinderspolitiken innebär att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska ha samma möjligheter att vara delaktiga i samhället och ta del av mänskliga rättigheter.

Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att, med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Målet ska bidra till ökad jämställdhet och till att barnrättsperspektivet ska beaktas.

Stab för utveckling och förvaltning,  
Kanslienheten  
Anna Rydstedt  
Huvudregistrator

## Redovisning av verkställande av bifallna motioner och medborgarförslag, hösten 2024

### Motioner

Dnr	Ärende	Beslut	Hanteras av	Status
2017/87	Motion (S) Nu satsar vi på landsbygden	KF § 51/2018	Näringslivskontoret	Ett landsbygdsprogram är under framtagande. Ej behandlats i KS.

### Medborgarförslag

Dnr	Ärende	Beslut	Hanteras av	Status
2018/578	Medborgarförslag om att bygga lekplats vid Måns Ols	KF § 101/2019	Tekniska kontoret Kultur och Fritid	<b>Verkställande</b> Detaljplan antagen. Servicebyggnaden ligger först 2028 i budget och lekplatsen kommer uppföras i samband med servicebyggnaden för att samplanera dessa.
2018/814	Medborgarförslag gällande Krisberedskap - krisplan för vattenförsörjning	KF § 97/2019	Tekniska kontoret	<b>Verkställande</b> Arbete med framtagande av nödvattenplan pågår.

Stab för utveckling och förvaltning,  
Kanslienheten

Stab för utveckling och förvaltning,  
Kanslienheten  
Anna Rydstedt  
Huvudregistrator

## Redovisning av verkställande av bifallna motioner och medborgarförslag, hösten 2024

### Motioner

Dnr	Ärende	Beslut	Hanteras av	Status
2017/87	Motion (S) Nu satsar vi på landsbygden	KF § 51/2018	Näringslivskontoret	Ett landsbygdsprogram är under framtagande. Ej behandlats i KS.

### Medborgarförslag

Dnr	Ärende	Beslut	Hanteras av	Status
2018/578	Medborgarförslag om att bygga lekplats vid Måns Ols	KF § 101/2019	Tekniska kontoret Kultur och Fritid	<b>Verkställande</b> Detaljplan antagen, ej vunnit laga kraft. Inväntar placering av ny servicebyggnad som ligger som en investering kommande år.
2018/814	Medborgarförslag gällande Krisberedskap - krisplan för vattenförsörjning	KF § 97/2019	Tekniska kontoret	<b>Verkställande</b> Arbete med framtagande av nödvattenplan pågår.



KOMMUNSTYRELSEN  
Amanda Lindblad  
Kommunalråd

## Ordförandesvar på nämndinitiativ från Henric Eriksson (SD) ”Samlat grepp över kommunens trafikföreskrifter”

### INLEDNING

Henrik Eriksson (SD) väckte vid kommunstyrelsens sammanträde den 5 juni 2024 rubricerat initiativärende. Kommunstyrelsen beslutade att initiativärendet fick väckas.

### ÄRENDET

I nämndinitiativet ”Samlat grepp över kommunens trafikföreskrifter” föreslås att tillse att en översyn av kommunens lokala trafikföreskrifter för tätbebyggt område genomförs och att det, i de fall där föreskrifter idag saknas, upprättas nya. Samt, att detta arbete ska vara genomfört månaden efter att nämndinitiativet behandlas och återrapporteras till kommunstyrelsens ledningsutskott månaden efter det.

Sala kommun har upp emot 800 st publicerade lokala trafikföreskrifter. I trafikingenjörens tjänst ingår bland annat att löpande se över och arbeta med Lokala Trafikföreskrifter (LTF). Gata arbetar löpande med att ersätta och byta ut skyltar som kommit bort eller har slitits ner. De permanenta skyltar som sätts upp ska ha stöd av lagen.

Under 2024 har ett arbete bland annat gjorts för att se över gällande hastighetsgränser på våra gator och vägar samt anpassa dem mera korrekt efter utformning och funktion med världsläget i åtanke. Det har också påbörjats en hastighetsanpassning enligt Trafikverkets rekommendation att frångå 30-50-70kmh och övergå till 20-40-60kmh.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Mot bakgrund av ovanstående föreslår jag att kommunstyrelsen beslutar

att nämndinitiativet lämnas utan åtgärd.

Amanda Lindblad (S)

## KS § 112 Nämndinitiativ från Henric Eriksson (SD) - Trafikföreskrifter

### INLEDNING

Henric Eriksson (SD) väcker rubricerat nämndinitiativ.

Initiativtagaren beskriver hur det är kommunens uppgift att meddela lokala trafikföreskrifter för andra vägar inom tätbebyggt område än allmänna vägar samt för samtliga vägar inom tätbebyggt område om föreskriften rör färdhastighet, stannande eller parkering.

Hastighetsbegränsningen i tätbebyggt område är som huvudregel 50 km/h enligt trafikförordningen. Kommunen har därtill möjlighet att meddela en hastighetsbegränsning om 30 km/h om det är lämpligt ur trafiksäkerhetssynpunkt.

Initiativtagaren vill att en översyn av Sala kommuns trafikföreskrifter görs som ett led i trafiksäkerhetsarbetet.

Initiativtagaren yrkar:

att tillse att en översyn av kommunens lokala trafikföreskrifter för tätbebyggt område genomförs och att det, i de fall där föreskrifter idag saknas, upprättas nya, samt

att detta arbete ska vara genomfört innan slutet av september 2024 och återrapporteras till kommunstyrelsens ledningsutskott i oktober.

### Beslutsunderlag

KS 2024.2665 – Nämndinitiativ från Henric Eriksson (SD)

### Yrkanden

Ordförande Amanda Lindblad (S) yrkar, att kommunstyrelsen beslutar,

att nämndinitiativet får väckas och överlämnas till kommunstyrelsen för beredning.

### Beslutsgång

Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

### BESLUT

Kommunstyrelsen beslutar,

att nämndinitiativet får väckas och överlämnas till kommunstyrelsen för beredning.

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------



## Nämndinitiativ:

### Samlat grepp över kommunens trafikföreskrifter

Det är kommunens uppgift att meddela lokala trafikföreskrifter för andra vägar inom tätbebyggt område än allmänna vägar samt för samtliga vägar inom tätbebyggt område om föreskriften rör färdhastighet, stannande eller parkering.

Trafikförordningen slår som grundbestämmelse fast att en hastighetsbegränsning om 50 km/h gäller i tätbebyggt område. Därefter har kommunen möjlighet att besluta om avsteg från denna och i stället meddela en hastighetsbegränsning 30 km/h på vägar man finner lämpligt ur trafiksäkerhetssynpunkt.

Skyltad hastighet om 30 km/h gäller inte om den inte har beslutats i en lokal trafikföreskrift. Lagförande myndigheter är också beroende av uppdaterade trafikföreskrifter för att kunna genomföra sitt trafiksäkerhetsarbete.

År 1997 tog svenska riksdagen beslutet att nollvisionen ska vara grunden för trafiksäkerhetsarbetet i Sverige. I Sala kommun där nya områden och vägar byggs är det viktigt att trafiksäkerhetsarbetet inte faller mellan stolarna.

#### **Mot denna bakgrund yrkar vi därför att kommunstyrelsen uppdrar till kommundirektören**

- **att tillse att en översyn av kommunens lokala trafikföreskrifter för tätbebyggt område genomförs och att det, i de fall där föreskrifter idag saknas, upprättas nya. Samt,**
- **att detta arbete ska vara genomfört innan slutet av september 2024 och återrapporteras till kommunstyrelsen ledningsutskott i oktober.**

För Sverigedemokraterna

Magnus Edman (SD), gruppledare

Henric Ericsson (SD), tjänstgörande ersättare kommunstyrelsen



KOMMUNSTYRELSEN  
Amanda Lindblad  
Kommunalråd

## Ordförandesvar på nämndinitiativ från Erik Hamrin (M): "Inrätta rutiner för lokala regelförenklingar i Sala kommun"

### INLEDNING

Erik Hamrin (M) väckte vid kommunstyrelsens sammanträde den 14 augusti 2024 rubricerat initiativärende. Kommunstyrelsen beslutade att initiativärendet fick väckas.

### ÄRENDET

I nämndinitiativet "Inrätta rutiner för lokala regelförenklingar i Sala kommun" föreslås att skyndsamt utreda och föreslå former för hur en regelförenklingsfunktion liknande den som beskrivs i detta ärende kan se ut, samt - Att föreslå hur denna funktion kan införas med start under första kvartalet 2025.

Näringslivsklimatet är i fokus i Sala kommun och en viktig politisk prioritering. Det görs breda satsningar utifrån de fokusområden som tagits fram ihop med det lokala näringslivet. Näringslivsråd, företagarkostnader, företagsbesök, företagarkonferens och framtagande av näringslivsstrategiskt program är några av inslagen i det arbetet. Arbetet är brett och mycket behöver göras i samarbete med näringslivet.

I SKRs öppna jämförelser: Företagsklimat mäts Nöjd Kund Index (NKI) vilket innebär att företags upplevelse av myndighetsutövning hos kommuner mäts. Innan sommaren startades en NKI-grupp av tjänstepersoner i Sala kommun som ska analysera NKI resultaten och ta fram/genomföra/utvärdera förbättringar. Gruppen är en del av näringslivsarbetet och i gruppen finns representanter från kontoren: Näringsliv, Samhällsbyggnad, Tekniska och Upphandling.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Mot bakgrund av ovanstående föreslår jag att kommunstyrelsen beslutar

att nämndinitiativet lämnas utan åtgärd.

Amanda Lindblad (S)  
Kommunstyrelsens ordförande





## KOALITION SALA

### **Nämndinitiativ: Inrätta rutiner för lokala regelförenklingar i Sala kommun.**

Regeringen har nyligen beslutat att inrätta ett förenklingsråd för att minska företagens regelbörda och administrativa kostnader. Rådet ska se över statliga myndigheters regelverk och lämna förslag på hur dessa kan förenklas och göras lättare att följa.

För att detta förenklingsarbete på statlig nivå ska komma Sala kommun till så stor nytta som möjligt så bör kommunen skapa rutiner för lokalt regelförenklingsarbete. Det arbetets syfte är att ge konkreta förslag på hur kommunala regelverk och rutiner kan förenklas för att göra det enklare att arbeta med kommunen som motpart. Inom alla områden av vår verksamhet.

Löpande regelförenklingar där det är möjligt och hög servicenivå är en av Koalition Salas prioriterade frågor och även intresseorganisationen företagarna gett sitt uttryckliga stöd för denna idé.

Kommunens företagare, som regelbundet behöver ha kontakt med kommunen för tillsyn, tillståndshantering och anmälningar, skulle ha stor nytta av detta. Det är lätt att bortse från, men alla minskade administrativa kostnaderna för Salas företag gör det en skillnad och då mest för de mindre företagen.

Förenkling handlar inte om att sänka kraven, det handlar om att hitta smarta sätt att göra det enklare att uppfylla dem. Att skapa rutiner för att identifiera och föreslå ändringar i regelverk och föreskrifter som är onödigt krångliga och tidskrävande är en pusselbit som behövs för att göra Sala mer attraktivt.

Ska näringslivet våga satsa så är det viktigt att företagen känner sig trygga med att de gör rätt. Att regelverken förenklas innebär också att sannolikheten att de följs ökar, vilket i sin tur skapar bättre förutsättning för trygga arbetsplatser, goda relationer och konkurrenskraftiga företag.

Genom att göra det lättare för företag att följa reglerna kan vi hjälpa dem att växa, skapa fler jobb och bidra ännu mer till kommunens ekonomi. Så vi vill med detta initiativ kroka arm



## KOALITION SALA

med styret och näringslivets aktörer för att göra det enklare att vara företagare i Sala. Det kommer alla att tjäna på.

### **Vi föreslår därför att kommunstyrelsen beslutar:**

- Att skyndsamt utreda och föreslå former för hur en regelförenklingsfunktion liknande den som beskrivs i detta ärende kan se ut, samt
- Att föreslå hur denna funktion kan införas med start under första kvartalet 2025.

### **För Koalition Sala,**

Erik Hamrin (M), Oppositionsråd

Magnus Edman (SD), gruppledare

Hanna Westman (SBä), gruppledare

Magnus Holm (KD), gruppledare

KS § 129 Nämndinitiativ från Erik Hamrin (M)- Regelförenklingsarbete i Sala

**INLEDNING**

Erik Hamrin (M) väcker rubricerat nämndinitiativ.

Initiativtagaren beskriver att regeringen nyligen har beslutat att inrätta ett förenklingsråd för att minska företagens regelbörda och administrativa kostnader. Rådets funktion är att se över hur statliga myndigheters regelverk kan förenklas och göras lättare att följa.

Kommunens företagare, som regelbundet behöver ha kontakt med kommunen för tillsyn, tillståndshantering och anmälningar, skulle ha stor nytta av att ett liknande förenklingsarbete genomförs i Sala kommun menar initiativtagaren. Enligt initiativtagaren innebär alla minskade administrativa kostnaderna en skillnad för Salas företag och då mest för de mindre företagen.

Initiativtagaren vill att Sala kommun inrättar rutiner för lokala regelförenklningar.

Initiativtagaren yrkar:

att kommunstyrelsen skyndsamt utreder och föreslår former för hur en regelförenklingsfunktion liknande den som beskriv i detta nämndinitiativ kan se ut, samt

att kommunstyrelsen föreslår hur denna funktion kan införas med start under första kvartalet 2025.

**Beslutsunderlag**

KS 2024.3761 – Nämndinitiativ från Erik Hamrin (M)

**Yrkanden**

Ordförande Amanda Lindblad (S) yrkar,  
att kommunstyrelsen beslutar,

att nämndinitiativet får väckas och överlämnas till kommunstyrelsen för beredning.

**Beslutsgång**

Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

**BESLUT**

Kommunstyrelsen beslutar,

att nämndinitiativet får väckas och överlämnas till kommunstyrelsen för beredning.

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------



KOMMUNSTYRELSEN  
Amanda Lindblad  
Kommunalråd

## Ordförandesvar på nämndinitiativ från Erik Hamrin (M) ”Förbättra och effektivisera kommunens grönyteskötsel”

### INLEDNING

Erik Hamrin (M) väckte vid kommunstyrelsens sammanträde den 14 augusti 2024 rubricerat initiativärende. Kommunstyrelsen beslutade att initiativärendet fick väckas.

### ÄRENDET

I nämndinitiativet ”Förbättra och effektivisera kommunens grönyteskötsel” föreslås att brett utreda olika potentiella lösningar för ett bättre underhåll av grönyterna, samt att utredningen, när den är färdig, ska presenteras för kommunstyrelsen för beslut om hur grönyterna på bästa sätt ska skötas i framtiden.

Under 2023 gjordes vissa anpassningar av den verksamhet som bedrivs av parkenheten som en del av kommunens samlande arbete med det ekonomiska läget. Det har även fortsatt under 2024. Då sommaren 2024 inte påverkats av torra som föregående år har det synts mer på kommunens grönytor.

I tuffa ekonomiska tider har det varit nödvändigt att prioritera. Långsiktiga omläggningar kombineras med mer kortsiktiga ambitionsförändringar för att övervintra tider av lågkonjunktur och inflation.

En översyn av parkytor pågår inom parkverksamheten för att ta fram långsiktiga skötselplaner. Inom det långsiktiga arbetet ingår även samarbete med AME som under sommaren 2024 kommit igång igen efter omorganisationen som gjordes året innan.

### FÖRSLAG TILL BESLUT

Mot bakgrund av ovanstående föreslår jag att kommunstyrelsen beslutar

att nämndinitiativet lämnas utan åtgärd.

Amanda Lindblad (S)  
Kommunstyrelsens ordförande

KS § 130 Nämndinitiativ från Erik Hamrin (M) - Grönyteskötsel

**INLEDNING**

Erik Hamrin (M) väcker rubricerat nämndinitiativ.

Initiativtagaren beskriver att grönyteskötseln har bortprioriterats av det politiska styret och att Sala som konsekvens av detta framstår som en stad i förfall med illa skötta grönytor. Enligt initiativtagaren har detta skapat folklig irritation och initiativtagaren menar att det inte finns något folkligt stöd för att låta ogräset växa fritt.

Initiativtagaren vill att Sala kommun förbättrar och effektiviserar skötseln av kommunens grönytor.

Initiativtagaren yrkar:

att uppdra till kommundirektören att tillse att verksamheten utreder olika potentiella lösningar för ett bättre underhåll av grönytor. Detta ska inte enbart röra mer resurser till kommunens parkavdelning, utan även undersöka alternativ som exempelvis skötselavtal med lokala föreningar, UF-företag, privata näringsidkare, samarbete med Arbetsförmedlingen, samverkan med arbetsmarknadsenheten samt ett förändrat samarbete med de kommunala bolagen, samt

att utredningen, när den är färdig, ska presenteras för kommunstyrelsen för beslut om hur grönytor på bästa sätt ska skötas i framtiden.

**Beslutsunderlag**

KS 2024.3762 – Nämndinitiativ från Erik Hamrin (M)

**Yrkanden**

Ordförande Amanda Lindblad (S) yrkar,

att kommunstyrelsen beslutar,

att nämndinitiativet får väckas och överlämnas till kommunstyrelsen för beredning.

**Beslutsgång**

Ordförande ställer sitt eget yrkande mot avslag och finner yrkandet bifallet.

**BESLUT**

Kommunstyrelsen beslutar,

att nämndinitiativet får väckas och överlämnas till kommunstyrelsen för beredning.

Justerandes sign			Utdragsbestyrkande
------------------	--	--	--------------------



## **Nämndinitiativ: Förbättra och effektivisera skötseln av kommunens grönytor.**

I Sala kommun har den folkliga irritationen över illa skötta grönytor ökat och det med rätta. Refuger och alléer har meterhögt gräs och sly växer mot husväggar i centrum. Ytor för spontanidrott har förvandlats till tistelängar. Salas framstår som stad i förfall, där oredan får härja fritt. Även i de mest centrala delarna av Sala frodas ogräset mellan plattor, husväggar och torget. Tycker verkligen styret att Sala visar upp en positiv sida för våra medborgare och besökare under detta jubileumsår?

Grönytornas skick bortförklarats ofta med minst sagt märkliga ursäcker, som att man medvetet valt att inte sköta ytorna för att ogräset skulle ”gynna den biologiska mångfalden”. Detta samtidigt som styret erbjuder allmänheten att slå gräs om så behövs till djurhållning. Det går såklart inte ihop.

Det politiska styret har valt att prioritera de gemensamma skattemedlen på annat än att hålla kommunen i fint skick. Pengarna går istället till att betala för sånt som avgiftsfri kollektivtrafik och inköp av marknadens dyraste fordonsbränsle, HVO100. Det är deras val, men det är anmärkningsvärt att de använder svepskäl ”biologisk mångfald” för att slippa prata om hur man valt att prioritera fördelningen av skattekrönorna.

Att inte vara sanningsenlig om att den verkliga orsaken till den dåliga skötseln är brist på pengar är ett stort problem i sig. Men ännu större är att inga initiativ tagits för att tänka nytt och hitta alternativa lösningar för att sköta och smycka kommunens grönytor och parker.

Det är vår bestämda uppfattning att det inte finns något folkligt stöd i kommunen för att låta ogräset växa fritt. Därför föreslår vi att kommunstyrelsen beslutar att initiera en gedigen genomlysning och utredning för att identifiera möjliga alternativ för att återigen sköta kommunens park- och grönytor på ett fullgott sätt.

Detta är inte bara av estetiska skäl utan också för att eftersatt underhåll kan utgöra en direkt fara för allmänheten, exempelvis genom att skymma sikten i trafiken och orsaka olyckor.



## KOALITION SALA

### **Med anledning av ovanstående föreslås kommunstyrelsen besluta:**

- att uppdra till kommundirektören att tillse att verksamheten utreder olika potentiella lösningar för ett bättre underhåll av grönytorna. Detta ska inte enbart röra mer resurser till kommunens parkavdelning, utan även undersöka alternativ som exempelvis skötselavtal med lokala föreningar, UF-företag, privata näringsidkare, samarbete med Arbetsförmedlingen, samverkan med arbetsmarknadsenheten samt ett förändrat samarbete med de kommunala bolagen.
- att utredningen, när den är färdig, ska presenteras för kommunstyrelsen för beslut om hur grönytorna på bästa sätt ska skötas i framtiden.

För Koalition Sala,

Erik Hamrin (M), oppositionsråd  
Magnus Edman (SD), gruppledare  
Hanna Westman (SBä), gruppledare  
Magnus Holm (KD), gruppledare