



DNR: 5.1.1-2020-0295

DATUM: 2020-06-25

ERT DATUM: 2020-03-05/2020-04-02

ER REFERENS: FI2020/00647/K

**Finansdepartementet**

fi.remissvar@regeringskansliet.se

fi.ofa.k.remissor@regeringskansliet.se

## Yttrande över SOU 2020:8 Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget

Rikskrevisionen avstår från att ta ställning till utredningens enskilda förslag men lämnar några övergripande synpunkter gällande SOU 2020:8 Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget, med utgångspunkt i den granskning av systemet för kommunalekonomisk utjämning som publicerades hösten 2019.<sup>1</sup>

Av Rikskrevisionens granskning av utjämningsystemet framgår att systemet inte tar tillräcklig hänsyn till kostnadsskillnader i den obligatoriska verksamheten som följer av bland annat yta, antal invånare och befolkningsminskningar. Granskningen visar att bristande utjämning för strukturellt beroende faktorer ger upphov till kostnadsskillnader mellan kommunerna som motsvarar omkring 2 kronor i utdebitering av kommunalskatt. De förändringar som genomfördes i kostnadsutjämnningen vid årsskiftet ökade utjämnningen till förmån för kommuner med gles bebyggelse, men nådde inte ända fram. Med all sannolikhet finns även kostnadsskillnader mellan kommunerna som beror på olika grad av effektivitet eller på skilda ambitioner med den kommunala servicen.

Kommunutredningen gör intressanta analyser och påvisar allvarliga problem med likvärdigheten mellan kommunerna åren framöver. Kommuner som redan har en ur kommunalekonomisk synvinkel ogynnsam befolkningsammansättning och hög skatteutdebitering riskerar att drabbas av större kostnadsökningar än andra kommuner fram till 2040.

<sup>1</sup> Det kommunala utjämningsystemet – Behov av mer utjämning och bättre förvaltning (RIR 2019:29).

Höga och stigande kommunala skattesatser är ett problem för de berörda kommunerna och deras invånare, men också för staten, oavsett orsakerna till dem. Det finns en gräns för hur höga kommunalskatterna kan bli. Vid en viss punkt går det inte längre att höja de redan höga skatterna, och det blir då omöjligt att upprätthålla en likvärdig kommunal service i alla landets kommuner.

Kommunutredningen återger beräkningar från Långtidsutredningen 2015 som pekar på att enbart de demografiska förändringarna innebär en ökad ekonomisk belastning motsvarande 1–2 kronors höjd kommunalskatt i storstadskommunerna och knappt 6 kronor i höjd kommunalskatt i vissa landsbygdskommuner. Spännvidden i utdebitering av kommunalskatt uppgår redan i dag till omkring 6 kronor – ett gap som alltså riskerar att öka till cirka 10 kronor.

Allt talar för att kostnadsutvecklingen i kommunerna kommer att accelerera i spåren av covid-19. Den pågående pandemin har till exempel medfört att många nu pekar på ett ökat behov av resurser till äldreomsorgen. Samtidigt har det under en längre tid funnits krav på ökade resurser till exempelvis skolan. De förväntade kostnadsökningarna utgör ett problem för hela kommunsektorn, men problemet är större för kommuner som redan har hög utdebitering eftersom marginalen för höjda skatter är mindre i dessa kommuner.

Riksrevisionen har inga synpunkter på hur problemen med bristande likvärdighet mellan kommunerna i ekonomiskt hänseende ska lösas men flera systemdiskussioner behövs för att sammantaget hitta en lösning. Kommunutredningen var visserligen av sina direktiv förhindrad att lämna konkreta förslag om huvudmannaskapsförändringar och att lägga förslag som ökade utgifterna för staten. Men samtidigt hade utredningen i uppdrag att utifrån ett principiellt perspektiv analysera i vilken utsträckning strukturella åtgärder som till exempel förändringar av kommunernas uppgifter kan stärka kommunernas strategiska kapacitet. Det hade varit en fördel om utredningen hade fördjupat analysen av olika alternativ till lösningar och konsekvenserna av dessa.

För att möta det växande problemet med bristande ekonomisk likvärdighet mellan kommunerna kan det bli nödvändigt att öka omfördelningen via utjämningsystemet eller öka de riktade bidragen.<sup>2</sup> Därtill kan det, om man inte finner det nödvändigt och önskvärt att dra ner på nivån i välfärdsproduktionen, bli aktuellt med

<sup>2</sup> Det finns i praktiken antagligen en gräns för hur kraftig omfördelningen i utjämningsystemet kan vara. Utjämningsväcker helt naturligt motstånd bland de bidragsbetalande kommunerna. Det finns också en diskussion bland ekonomer om att inkomstutjämnningen kan ha negativa effekter på kommunernas tillväxt, även om detta inte är belagt. Se till exempel Tillväxthämmande incitament i den kommunala inkomstutjämnningen? (RiR 2020:11). Riktade bidrag kan också innebära problem, vilket även återges av utredningen. Kritiken gäller i först hand smala och detaljerade riktade bidrag. Se till exempel Riktade statsbidrag till skolan – nationella prioriteringar men lokala behov (RiR 2017:30), Bostadstillägg och äldreförsörjningsstöd till pensionärer – när förmånerna fram? (RiR 2013:7) och Statsbidrag för socioekonomiskt utsatta områden (RiR 2020:14).

---

huvudmannaskapsförändringar<sup>3</sup> och effektiviseringshöjande åtgärder. Dessa åtgärder kan bidra till en lösning på det generella finansieringsproblem som hela kommunsektorn står inför, men som är särskilt utmanande för kommuner som redan har höga kostnader och hög utdebitering av kommunalskatt.

Riksrevisionen vill peka på vikten av att det nu vidtas ett arbete för att ta fram strukturellt hållbara lösningar för att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar mellan landets kommuner.

I detta ärende har riksrevisor Helena Lindberg beslutat. Revisionsdirektör Ulf Andersson har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också enhetschef Magdalena Brasch, enhetschef Håkan Jönsson och revisionsdirektör Ann-Christin Johnreden deltagit.

Helena Lindberg

Ulf Andersson

---

<sup>3</sup> Ett aktuellt förslag om att utreda förutsättningarna för ett större sektorbidrag till skolan finns i betänkandet En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning (SOU 2020:28).