



Datum: 2024-11-06

Ärendenummer: SLK-2024-00725

Finansdepartementet

fi.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia: fi.ofa.k.remiss@regeringskansliet.se

Diarienummer: Fi2024/01521

## Göteborgs Stads yttrande över remiss från Finansdepartementet - Nätt och jämnt - Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn (SOU 2024:50)

### Samlad bedömning

I grunden anser Göteborgs Stad att det är nödvändigt med ett utjämningsystem som utjämnar för strukturella skillnader. Förutsättningar för välfärd och en fungerande samhällelig struktur ska i grunden vara likvärdig oavsett var i landet man bor. De demografiska skillnaderna mellan landets kommuner är stora och det är också uppenbart att det finns glesbygdsfaktorer som gör att vissa kostnader kommer att vara högre i delar av landet. Göteborgs Stad är positiva till att systemet ses över med jämna mellanrum då det bidrar till att upprätthålla systemets relevans och legitimitet. Det är också positivt att systemets samtliga delar har setts över denna gång och analyserats i en helhet.

I kommitténs uppdrag har ingått att genomgående i arbetet göra avvägningar mellan träffsäkerhet och möjligheten att uppnå en ökad enkelhet, transparens och stabilitet i systemet. Göteborgs Stad delar kommitténs utgångspunkt att systemets träffsäkerhet bör gå före enkelhet i den mån dessa inte kan förenas.

I kommitténs uppdrag har också ingått att bedöma vilka åtgärder staten kan vidta för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner. Det har också ingått att göra en översyn av riktade statsbidrag. Göteborgs Stad menar att det genomgående är mycket viktigt att bevara den kommunala självstyrelsen. Beslut om kommunal verksamhets utformning sker bäst på lokal nivå bland annat med stöd av generella statsbidrag och den kommunala beskattningsrätten.

### Inkomstutjämning

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget att den genomsnittliga skattesatsen uppdateras till 2022 års nivå. Göteborgs Stad har inga synpunkter mot att garantinivån höjs till 116 procent av skattekraften i riket.

I kommitténs uppdrag har också ingått att utreda om inkomstutjämningen kan ha tillväxthämmande effekter och att föreslå åtgärder för att minska potentiella negativa effekter. Göteborgs Stad noterar att kommittén inte hittat någon evidens som visar på att inkomstutjämningen har tillväxthämmande effekter. Samtidigt framgår att kommittén har övervägt att inkludera en tillväxtkomponent i inkomstutjämningen, som baserar sig på daglönsumman, men slutligen valt att inte inkludera en sådan komponent i förslaget.

Göteborgs Stad har inga invändningar mot kommitténs förslag, men menar samtidigt att framtida översyner av inkomstutjämnningen bör inkludera möjliga förändringar som strävar mot att stimulera tillväxt.

## **Kostnadsutjämnning**

### **Övergripande förändringar**

Göteborgs Stad anser att förändringen till den nya gleshetsersättningen inte är tillräckligt belyst i förhållande till den stora påverkan den får på många kommuner. I betänkandet framgår det inte varför kommittén föreslår 3 000 respektive 15 000 invånare för olika delmodeller. För både delmodellerna inom förskola och grundskola föreslås ett mått på 3 000 invånare. Göteborgs Stad anser att det kanske borde ha funnits ytterligare ett mått, mitt emellan 3 000 och 15 000 invånare, då möjligheten till småskalighet ser väldigt olika ut för förskola respektive de högre åldrarna inom grundskolan.

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget att uppdatera löneandelarna och löneindexet som ska kompensera för ett högt strukturellt löneläge och merkostnader i flera delmodeller.

Göteborgs Stad har inga synpunkter mot att merkostnader för administration plockas ur delmodellen verksamhetsövergripande kostnader och läggs till i flera delmodeller.

### **Förskola, fritidshem och annan pedagogisk omsorg**

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget till förändringarna som kommittén föreslår för delmodellen förskola, fritidshem och annan pedagogisk omsorg.

### **Förskoleklass och grundskola**

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget till förändringarna som kommittén föreslår för delmodellen förskoleklass och grundskola.

Göteborgs Stads tillstyrker förslaget att införa socioekonomi som en ny merkostnadskomponent i delmodellen förskoleklass och grundskola. Däremot anser kommunen, utifrån tidigare erfarenhet, att omfördelningen på fem procent av åldersersättningen är otillräcklig. Landets stora kommuner fördelar generellt mer än fem procent av sina resurser utifrån socioekonomiska faktorer. För Göteborgs Stads del fördelas 19 procent av resurserna utifrån socioekonomi. Malmö stad har ungefär samma nivå. Det är stora kommuner som troligen har störst skillnader socioekonomiskt inom kommunen. Därför bör förslaget utgå från de stora kommunernas erfarenhet och i stället fördela en större del av delmodellen socioekonomiskt.

Göteborgs Stads anser att större hänsyn borde tas till storstäders särskilda utmaning i form av kraftigt segregerade städer. Där det både finns områden med mycket god socioekonomisk standard samt områden med stora sociala problem, men där detta utjämnas i de variabler som föreslagits. Som nämns under delmodellen individ- och familjeomsorg visar forskning att i sådana områden kan en koncentration av individer med liknande socioekonomisk bakgrund skapa en negativ ömsesidig påverkan vilket i sin tur kan påverka behovet av stöd och insatser.

### **Gymnasieskola**

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget till förändringarna som kommittén föreslår för delmodellen gymnasieskola.

## **Kommunal vuxenutbildning**

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget till förändringarna som kommittén föreslår för delmodellen kommunal vuxenutbildning.

## **Individ- och familjeomsorg**

Göteborgs Stad har inga synpunkter på att delmodellen för individ- och familjeomsorg delas upp i en modell för barn- och ungdomsvård och en för övrig individ- och familjeomsorg.

Däremot är Göteborgs Stad kritisk till att den föreslagna modellen för fördelningen av resurser inom barn- och ungdomsvården inte tar tillräcklig hänsyn till de särskilda utmaningar som finns i storstäderna och i flera av de större städerna. Tätortsgrad är en för trubbig variabel för att fånga komplexiteten i storstädernas sociala struktur. I segregerade kommuner, där områden med stora sociala utmaningar existerar sida vid sida med mer välbärgade områden, utjämnar variabeln de socioekonomiska faktorer som vanligtvis används för att fördela resurser. Forskning visar att en koncentration av individer med liknande socioekonomisk bakgrund kan leda till negativ ömsesidig påverkan, vilket i sin tur kan påverka behovet av stöd och insatser. Variabeln tätortsgrad tar inte hänsyn till dessa förhållanden och en fördelning enbart utifrån denna fångar inte i tillräcklig utsträckning de utmaningar större städer ställs inför. Sådan hänsyn tas till exempel inom skolområdet utifrån de regressionsanalyser Statistiska centralbyrån genomfört som grund för fördelningsmodeller, där boendemiljön har ett signifikant samband med skolresultat utöver individernas individuella egenskaper. Detta förhållande bör, utifrån Göteborgs Stads erfarenhet, också ges en stark påverkan inom barn- och ungdomsvården. Som ytterligare ett alternativ till befintliga variabler bör variabeln *andelen unga i åldersgruppen 12-20 år som bor i områden med låg socioekonomisk standard* övervägas. Variabeln skulle kunna ge en mer precis bild av behoven inom barn- och ungdomsvården och leda till en mer rättvis resursfördelning.

## **Äldreomsorg**

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget att utöka antal åldersgrupper från tre till fem. Förslaget är till nackdel för Göteborg Stad men bör ge en bättre precision och överensstämmer med den åldersindelning som kommunen själv tillämpar för resursfördelning.

Göteborgs Stad har inga synpunkter mot de justeringar som föreslås för merkostnadskomponenten ohälsa.

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget att ersätta nuvarande två gleshetsmått med ett samlat mått. Däremot är kommunen kritisk till hur utjämningen beräknas. Det bör inte råda något tvivel om att en gles befolkningsstruktur medför merkostnader inom äldreomsorgen. Däremot bör Göteborgs Stad inte ha sämre förutsättningar än Stockholm stad och Solna stad eller bättre än flertalet större städer eller förortskommuner att bedriva äldreomsorg utifrån befolkningstäthet/-gleshet. Måttet borde inte vara symmetriskt utan, i likhet med delmodellen för förskoleklass och grundskola, i stället utformas så att för påtagligt glest befolkade kommuner beräknas ett index utifrån respektive kommuns gleshet. Medan övriga kommuner åsätts ett och samma index. Det vill säga att glest befolkade kommuner antas ha högre kostnader för att bedriva äldreomsorg men att det inte finns några skillnader i förutsättningarna för kommuner med gynnsam befolkningsstruktur och kommuner med mycket gynnsam befolkningsstruktur.

## **Kollektivtrafik**

Göteborgs Stad har inga synpunkter på förslaget.

## **Förändring av delmodellen infrastruktur och skydd**

Göteborgs Stad har inga synpunkter på förslagen avseende de nya delmodellerna *gator och vägar* och *räddningstjänsten*.

## **Förändring av delmodellen verksamhetsövergripande kostnader**

Göteborgs Stad har inga synpunkter på förslagen avseende de nya delmodellerna *befolkningsminskning, fastigheter* och *politisk verksamhet*.

Göteborgs Stad har inga synpunkter på förslaget avseende *eftersläppningsersättning*.

## **LSS-utjämning**

Göteborgs Stad avstyrker det samlade förslaget till förändrad LSS-utjämning. Göteborgs Stad anser att det behöver göras en mer grundlig genomgång av utjämningen som påverkar hela funktionshinderområdet inklusive SoL-insatser. Eftersom det finns förslag från Huvudmannaskapsutredningen om att förstatliga den personliga assistansen så vore det klokt att avvakta ett eventuellt sådant beslut. I avvaktan på detta bör det endast genomföras mindre tekniska justeringar av nuvarande modell.

## **Personalkostnadsindex tas bort från utjämningen**

Göteborgs Stad avstyrker förslaget att ta bort personalkostnadsindexet ur LSS-utjämningen. Det kan konstateras att kommittén inte hittar något samband mellan höga personalkostnader och större vårdtyngd utifrån den analys som är gjord på data från 32 kommuner. Göteborgs Stad anser att om analysen är gjord på kommunnivå är en regressionsanalys med enbart 32 mätpunkter ett alldeles för svagt underlag för att ta bort personalkostnadsindex ur modellen, då det får så stora konsekvenser för många kommuner.

Att motsvarande analys på boendenivå inte skulle visa på ett samband bedöms som osannolikt. En regressionsanalys utförd på Göteborgs Stads boenden visar på en förklaringsgrad över 50 procent och en mycket hög signifikans för bedömt omvårdnadsbehov i förhållande till personalkostnad (p-värde  $3,22 \times 10^{-36}$ ).

Göteborgs Stad konstaterar att behoven hos respektive brukare boende på bostad med särskild service varierar enormt, men att mäta vårdtyngden hos respektive brukare är alldeles för omfattande.

## **Grundläggande standardkostnad föreslås kvarstå med vissa justeringar**

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget att revidera prislapparna för bostad med särskild service och införa en högre prislapp för barn och en lägre för vuxna. Göteborgs Stad tillstyrker förslaget att förändra och uppdatera prislapparna inom personlig assistans eller att uppgifterna inhämtas från Försäkringskassan i stället för från kommunernas räkenskapsammandrag.

## **Särskilt bidrag för stora vårdbehov**

Om personalkostnadsindex skulle tas bort har Göteborgs Stad inga invändningar mot förslaget att införa ett särskilt bidrag för stora vårdbehov för mindre kommuner, men förutsatt att större kommuner inte ska finansiera det.

### **Utjämnning för högt strukturellt löneläge och administration**

I det fall som personalkostnadsindex skulle tas bort tillstyrker Göteborgs Stad förslaget att införa merkostnadskomponenter för högt strukturellt löneläge och administration.

### **Fel befolkningsuppgift för beräkningen av standardkostnaden**

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget att beräkna standardkostnaden inom LSS-utjämnningen på samma sätt som inom kostnadsutjämnningen, det vill säga utifrån folkmängden den 31 december två år före utjämningsåret.

### **Fler insatsmätningar**

Göteborgs Stad tillstyrker förslaget att utöka antalet insatsmätningar för LSS-insatser då det får stor påverkan på resultatet i utjämningsmodellen. Antalet tillfällen kan utökas till max två gånger per år då det är en relativt stor arbetsinsats som krävs.

Om SoL-insatserna ska ingå framöver så är bedömningen att de behöver mätas max 4 gånger per år för att fånga upp rätt antal eftersom de insatserna är mer rörliga.

### **Utjämnning för SoL-insatser**

Göteborgs Stad anser, liksom kommittén, att det behövs en utjämnning för SoL-insatser för personer med funktionsnedsättningar.

## **Strukturbidrag**

Göteborgs Stad avstyrker det samlade förslaget avseende strukturbidraget. I stället bör både det fasta införandebidraget och ersättningen för svagt befolkningsunderlag helt tas bort från utjämnningssystemet.

### **Fast införandebidrag**

Göteborgs Stad har inga synpunkter på att den del av det tidigare strukturbidraget som avsåg att kompensera för tidigare bidragsförändringar begränsas till 500 kronor per invånare, men anser att förslaget borde gått längre. Att det fasta införandebidraget ligger kvar innebär att de ändringar som gjordes i utjämnningssystemet 1996 och vid efterföljande revideringar i början av 2000-talet fortfarande inte har tillåtits att slå igenom helt. Detta bidrar till att minska utjämnningssystemets transparens och legitimitet. Göteborgs Stad anser att det fasta införandebidraget bör avvecklas helt.

### **Svagt befolkningsunderlag**

Göteborgs Stad konstaterar att kommittén, på samma sätt som i tidigare utredningar, inte kunnat fastställa i vilken omfattning svagt befolkningsunderlag påverkar kommunernas kostnader i det perspektivet som åsyftas i denna del av utjämnningen. Göteborgs Stad anser att det inte är tillfredställande med ersättningar för förhållanden där det inte går att urskilja vilka merkostnader det medför. Vidare kan konstateras att de förhållanden som svagt befolkningsunderlag innebär fångas i flera av kostnadsutjämnningens olika delmodeller. Med tanke på att det inte går att fastställa om och i så fall hur stora merkostnader svagt befolkningsunderlag ur detta perspektiv medför anser Göteborgs Stad att modellen bör avvecklas.

## **Införandebidrag**

Göteborgs Stad har inga synpunkter mot att de sammanlagda effekterna av kommitténs förslag införs successivt för de kommuner som drabbas negativt av förändringarna. Men ifrågasätter behovet av tre olika införandebidrag.

Det hade förenklats med bara ett införandebidrag som begränsat den totala negativa effekten till 400 kronor per invånare och år.

Göteborgs Stad ifrågasätter också förslaget att införandebidraget finansieras med ett lika avdrag för samtliga kommuner. Finansieringen bör i stället ske genom ett successivt införande av förändringen för de kommuner som föreslås få en stor positiv förändring. Utifrån nu föreslagna konstruktion blir de negativa effekterna för Göteborgs Stad större år 2 och år 3 än när förändringarna är fullt införda. Det beror på att den finansiering som kommunen betalar för införandebidrag dessa år är större än det införandebidrag som kommunen mottar. Göteborgs Stad anser att detta är orimligt utifrån införandebidragets syfte att ge kommunerna en möjlighet att successivt anpassa sig till de ekonomiska effekterna av förslaget.

Göteborgs Stad avstyrker förslaget att ytterligare permanenta införandebidrag ska införas för de kommuner som förlorar mer än 1 500 kronor per invånare. Kommunen anser att de permanenta införandebidragen bidrar till att minska utjämningsystemets transparens och legitimitet. I stället för att tillföra nya fasta införandebidrag bör nu befintliga permanenta införandebidrag tas bort och att eventuella negativa konsekvenser hanteras inom det tidsbegränsade införandebidraget.

## **Riktade statsbidrag**

Göteborgs Stad delar kommitténs syn på den problematik som finns med de riktade statsbidragen. Beslut om kommunal verksamhets utformning sker bäst på lokal nivå, bland annat med stöd av generella statsbidrag.

Göteborgs Stad tillstyrker därför utjämningsutredningens förslag om begränsande principer för de riktade statsbidragen, förutom punkten att riktade statsbidrag ska kunna användas om det finns *särskilda skäl*. Om särskilda skäl ska kunna ligga till grund för nya riktade statsbidrag bör det av principerna även framgå vad som skulle kunna utgöra särskilda skäl.

Göteborgs Stad tillstyrker även utjämningsutredningens förslag till utformningskriterier för riktade statsbidrag. Däremot borde den nedre gränsen för hur litet ett riktat statsbidrag kan vara för en enskild kommun kunna ligga betydligt högre än de 100 000 kronor som kommittén föreslår. Därmed borde även fler riktade statsbidrag, än de 17 som föreslås av kommittén, kunna inordnas i det generella statsbidraget. Kommunen instämmer i kommitténs synpunkt att de riktade statsbidragen medför ökad administration och att generella statsbidrag i grunden ger bättre planeringsförutsättningar.

----

Vid behandling av ärendet i kommunstyrelsen antecknade representanterna från M, D och KD som yttrande en skrivelse från den 6 november 2024, se bilaga.

Göteborg den 6 november 2024  
Göteborgs kommunstyrelse

Jonas Attenius

Lina Isaksson

## **Yttrande angående Remiss från Finansdepartementet - Nätt och jämnt - Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn (SOU 2024:50)**

### **Yttrandet**

En parlamentariskt sammansatt kommitté har genomfört en översyn av det kommunalekonomiska utjämningsystemet. Det nuvarande systemet har funnits sedan 2005 och består bland annat av inkomstutjämning och kostnadsutjämning. Under 2024 fördelade det kommunala utjämningsystemet cirka 200 miljarder kronor. I grunden är vi positiva till ett utjämningsystem som ger förutsättningar för välfärd och en fungerande samhällslig struktur som är likvärdig oavsett var i landet man bor. Kommuner har även själva ett ansvar för att möta förändringar genom att öka effektiviteten och attraktiviteten för att människor och företag ska vilja bo och etablera sig i kommunen.

I förslaget från den parlamentariska kommittéen föreslås förändringar som påverkar samtliga kommuner och regioner. För Göteborgs Stad innebär förändringarna att staden påverkas negativt. Förändringarna i borttagandet av personalindex i LSS-utjämnningen, förändrade beräkningar (ökad utjämning) och gleshet/småskalighet (kostnadsutjämning) och förändrade beräkningar inom individ- och familjeomsorg (kostnadsutjämning) innebär att staden förlorar cirka 500 mnkr i intäkter. Detta riskerar att slå hårt mot Göteborgs Stad när intäkterna försvinner. Förändringar av systemet skapar oundvikliga konflikter och ställer kommuner och regioner mot varandra. Större förändringar medför även osäkerhet och kraftiga förändringar i finansieringen för många kommuner och regioner vilket försämrar möjligheten till långsiktig planering. Samtliga förändringar behöver därför värderas noggrant där konsekvenser och nyttor redovisas.