



Tjänsteskrivelse

Handläggarens namn
Pia Jakobsson

2024-09-12

Svar på remiss - SOU 2024:50 Nätt och jämnt – Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn (Dnr KS2024/1724-2)

Sammanfattning

Kungälv kommun har mottagit remissen "SOU 2024:50 Nätt och jämnt – Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn" från Finansdepartementet.

Betänkandet innehåller förslag på förändringar i inkomstutjämningen, kostnadsutjämningen, LSS-utjämningen samt strukturbidraget. Det innehåller också förslag på riktlinjer för riktade statsbidrag samt ett resonemang kring tillväxt kopplat till inkomstutjämning. Kopplat till förändringarna finns förslag på hur införandet ska ske.

Förslaget till beslut är att upprättat förslag, *Svar på remiss - SOU 2024:50 Nätt och jämnt – Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn*, antas som kommunstyrelsens svar och översänds till Finansdepartementet.

Juridisk bedömning

Att svara på remisser är en del av det kommunala uppdraget och någon separat juridisk bedömning från kommunen gällande förslagen bedöms inte nödvändig i Kungälv kommuns svar.

Innan regeringen tar ställning till ett förslag skickas det på remiss till berörda myndigheter, organisationer, kommuner och andra intressenter. Regeringen vill veta vad de som berörs tycker och vilket stöd som förslaget har. Myndigheter under regeringen är skyldiga att svara på remisser. För kommunernas del finns inte den skyldigheten, utan det är frivilligt att svara.

I remissen beskrivs att: "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."

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.

Förvaltningens bedömning

Kungälv kommun har mottagit remissen "SOU 2024:50 Nätt och jämnt – Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn" för eventuella synpunkter. Remissen inkom till kommunen den 19 juli 2024 och Finansdepartementet önskar svar senast den 8 november.

Utredningen har sett över samtliga delar av utjämningssystemet för kommuner och regioner, inklusive LSS-utjämningen för kommuner. Utredningen har även övervägt om det finns riktade statsbidrag som kan inordnas i det generella statsbidraget.

Kommittén var enig i sitt betänkande. Förändringen föreslås införas från och med 1 januari 2026 med en införande period på tre till fem år.

Den kommungrupp som i genomsnitt påverkas mest negativt av utredningens förslag är pendlingskommun nära storstad. Störst positiva förändringen per invånare i genomsnitt har kommungruppen pendlingskommun nära mindre tätort.

Betänkandet innehåller förslag på förändringar i inkomstutjämnningen, kostnadsutjämnningen, LSS-utjämnningen samt strukturbidraget. Det innehåller också förslag på riktlinjer för riktade statsbidrag samt ett resonemang kring tillväxt kopplat till inkomstutjämnning. Kopplat till förändringarna finns förslag på hur införandet ska ske.

Nedan följer sammanfattningar från utredningen om vad respektive förslag innebär tillsammans med förvaltningens bedömning.

Riktade statsbidrag

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.

Totalt föreslår kommittén att 17 riktade statsbidrag ska inordnas i det generella statsbidraget till kommunsektorn. Vilka riktade statsbidrag som omfattas framgår i bilaga 5.

När det gäller 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.

LSS-utjämnningen

Kommittén anser att det fortsatt behövs en utjämnning för LSS-kostnader. Både när det gäller antal insatser och kostnader råder det stora skillnader mellan kommuner. Den huvudsakliga förklaringen till att LSS-utjämnningen hanteras i ett separat system, skilt från det kommunalekonomiska utjämnningssystemet, 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.

Inkomstutjämningen

Syftet med inkomstutjämningen är att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar i kommuner och regioner, trots skillnader i skattekraft.

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. I övrigt föreslås att 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.

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 reglerings-posten 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. Dagens nivå är 115 procent.

Kostnadsutjämningen

Kostnadsutjämningen är den del av det kommunalekonomiska utjämningsystemet som syftar till att utjämna för strukturella kostnadsskillnader mellan kommuner och mellan regioner. Samtliga ingående komponenter i de olika delmodellerna har setts över och vid behov justerats. Förslaget för kostnadsutjämningen 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.

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.

Förvaltningens bedömning

De förslag som lämnas gällande riktade statsbidrag är positiva, förvaltningen anser dock att fler riktade statsbidrag bör inordnas i det generella statsbidraget. Detta för att öka möjligheterna att bedriva verksamheten ändamålsenligt och effektivt. Beslut om hur verksamheten ska bedrivas sker bäst på lokal nivå och riktade bidrag motverkar det lokala självstyret.

Förändringarna inom inkomstutjämningen handlar till stor del om uppdateringar till mer aktuella förutsättningar, vilket är en förutsättning för ett systems legitimitet. Samtliga ingående komponenter i de olika delmodellerna kostnadsutjämningen har på samma sätt också setts över och vid behov justerats.

Rent principiellt är det olyckligt att en del av utjämningsystemets utfall innehåller delar som är påverkbara, vilket LSS-utjämningen är ett exempel på. LSS-utjämningen har varit föremål för utredning flera gånger tidigare och även om den här utredningen anser sig ha ett bättre underlag än tidigare utredningar, så finns det oklarheter och samband som är svåra att påvisa. De ekonomiska effekterna av förslaget för Kungälv kommun verksamhet sin berörs av LSS-modellen blir långtgående, även med föreslagen övergångsperiod

Kungälv kommun inser och är positivt inställda till att en ekonomisk utjämning sker mellan Sveriges kommun. Konsekvenserna av framtaget förslag får dock långtgående ekonomiska

konsekvenser för Kungälv kommun verksamheter och omställningsperioden anses därför inte vara tillräcklig för att ge bra förutsättningar för verksamheten.

Ärendenivåer – bedömning utifrån kommunfullmäktiges strategiska mål eller kommunstyrelsens resultatmål

Remissens innehåll har till viss del koppling till samtliga av kommunfullmäktiges strategiska mål och kommunstyrelsens resultatmål. Riktade statsbidrag kan ha en tydlig koppling till ett mål, men en översyn av utjämningsystemet påverkar all kommunal verksamhet.

Bedömning utifrån miljö, hållbarhet och mål i Agenda 2030

Kommunens grunduppdrag som vård, skola, omsorg och samhällsplanering är direkt eller indirekt kopplade till delmål i Agenda 2030. En principiell utgångspunkt i utredningen är att alla invånare ska ha tillgång till en god och likvärdig välfärd, oavsett var i landet man bor.

Bedömning utifrån politiska styrdokument

Remissens innehåll har ingen tydlig koppling till något av kommunens styrdokument.

Bedömning utifrån ett medborgar- och brukarperspektiv

Eftersom förslagen berör så stora delar av kommunens ansvarsområden genomförs ingen särskild bedömning utifrån ett medborgar- och brukarperspektiv i det här skedet.

Bedömning utifrån ett medarbetarperspektiv

Förslaget till beslut bedöms inte påverka arbetsbelastning, arbetsmiljö eller personella resurser.

Ekonomisk bedömning

I samband med regeringens betänkande publicerar Sveriges kommuner och regioner (SKR) ett antal dokument där varje kommun och region kan se hur betänkandet påverkar dem inom de olika delarna och samlat. Beräkningsexemplet utgångspunkt är 2024 års förutsättningar. För mer information se:

<https://skr.se/skr/ekonomijuridik/ekonomi/utjamningssystem/oversynavutjamningssystemet.67608.html>

Nedan tabell kommer från SKR och ger en bild av vad förslaget skulle innebära för Kungälv kommun.

SAMMANSTÄLLNING EXKLUSIVE INFÖRANDEBIDRAG, REGLERINGSPOST ENLIGT SOU 2024:50 Bilaga 4 Tabell 1

Kungälv			
Kommunalekonomisk utjämning 2024 kr/invånare	Kungälv	Kungälv	Differens
	Nytt förslag	Befintlig utjämning	
Inkomstutjämningsbidrag/avgift	5 990	5 428	562
Kostnadsutjämningsbidrag / avgift	-1 114	-325	-789
Ersättning för eftersläpning	388	267	121
F.d. Strukturbidraget	0	0	0
därav svagt befolkningsunderlag	0	0	0
därav fasta införandebidrag (del 1)	0	0	0
Regleringspost	2 430	3 055	-625
Summa bidrag / avgift	7 694	8 425	-731
Summa bidrag / avgift mnkr	382,7	419,0	-36,4

LSS-utjämning 2024 kr/invånare			
Summa bidrag / avgift	-740	130	-870
Summa bidrag / avgift mnkr	-36,8	6,5	-43,3

Summa bidrag/avgift kr/invånare	6 954	8 556	-1 601
Summa bidrag/avgift mnkr	346	426	-79,6

Pendlingskommuner nära storstad, den kommungrupp som Kungälv tillhör, har den största negativa förändringen i förslaget.

I förslaget avseende kommunalekonomisk utjämning får kommunen ett negativt utfall om 731 kr/invånare dvs 36,4 Mkr när förslaget är fullt genomfört. Utredningen föreslår ett införandebidrag som kommunen erhåller i 2024 och 2025.

I förslaget avseende LSS-utjämningen får kommunen ett negativt utfall om 870 kr/invånare – dvs 43,3 Mkr när systemet är fullt genomfört. Även i denna del finns ett införandebidrag. För kommunens del innebär det att 3 år efter införandet av förslaget ska en anpassning till de nya ekonomiska förutsättningarna ha skett.

Den sammanlagda effekten av utredningens förslag till förändringar är ca 80 Mkr, vilket motsvarar 18% minskning av de generella statsbidragen inklusive utjämning det år då inget införandebidrag erhålls.

Förslag till kommunstyrelsen

Upprättat förslag, Svar på remiss - SOU 2024:50 Nätt och jämnt – Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn, antas som kommunstyrelsens svar och översänds till Finansdepartementet.

Haleh Lindqvist
Kommundirektör

Pia Jakobsson
Ekonomichef

Expedieras till: fi.remissvar@regeringskansliet.se (Ange dnr Fi2024/01521)

För kännedom till: fi.ofa.k.remissor@regeringskansliet.se