



---

Vårt ärendenummer: KS 2024/219  
Mottagare: Finansdepartementet  
Ert ärendenummer: Fi2024/01521  
Datum: 2024-09-26

---

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

### Bakgrund

Regeringen har tillsatt en kommitté för att utreda utjämningsystemet och bidrag till kommuner och regioner. Kommittén har föreslagit förändringar i inkomstutjämnningen, kostnadsutjämnningen, LSS-utjämnningen samt strukturbidraget, med särskilt fokus på riktlinjer för riktade statsbidrag och ett resonemang kring tillväxt kopplat till inkomstutjämnning. Ett specifikt perspektiv som lyfts är gleshet och skärgårdsöar, vilket är av särskilt intresse för Öckerö kommun.

Det kommunalekonomiska utjämningsystemet syftar till att utjämna för strukturella skillnader inom kommunsektorn. I översynen som lämnats ut på remiss redogör kommittén för nuvarande system, utvärdering samt överväganden och förslag.

### Öckerö kommuns svar på remiss

Öckerö kommun har valt att lämna yttrande på fyra delar av kommitténs betänkande; tillväxt, gleshetsindex, statsbidrag och LSS-utjämnning.

### Tillväxt

Enligt betänkandet förekommer det att inkomstutjämnningen ibland anklagas för att vara tillväxthämmande. Det är inte lönsamt för en kommun att höja inkomsterna då de endast får behålla en liten del av ökningen och resten går in i inkomstutjämnningen.

Kommittén har undersökt om inkomstutjämnningen kan påverka den ekonomiska tillväxten negativt. Trots att det finns en teoretisk möjlighet till sådana effekter har

kommittén inte hittat något bevis för att inkomstutjämnings faktiskt hämmar tillväxten. Om det skulle vara önskvärt att stärka incitamenten för tillväxt bör det göras på ett sätt som inte minskar utjämnings av skillnader i skattekraft.

### Yttrande om förändringar i inkomstutjämnings utifrån tillväxt

Systemet för inkomstutjämnings bör inte hindra tillväxt och utveckling i kommuner och regioner. Ett förslag är att införa en särskild tillväxtkomponent som belönar kommuner som skapar fler jobb och ökar inkomsterna. På så sätt kan kommuner och regioner uppmuntras att arbeta för tillväxt och bidra till utvecklingen i hela landet.

I dagsläget har kommuner och regioner en svag ekonomisk drivkraft att investera i långsiktiga förbättringar, som folkhälsa eller utbildning. Detta beror på att ökade intäkter nästan helt försvinner genom utjämnings systemet. Det leder till att kommunerna inte får behålla besparingarna som uppstår genom exempelvis bättre hälsa eller ökad sysselsättning. Därför behövs ett bättre system för att ge kommuner starkare incitament att satsa på utveckling.

Om incitamenten inte stärks, riskerar staten att behöva använda riktade bidrag eller sanktioner för att styra kommunernas arbete. Detta minskar det kommunala självstyret.

### **Gleshetsindex**

En del som översynen lyfter och som är särskilt intressant för Öckerö kommun är ersättningar som syftar till att kompensera för gleshet.

Kommittén har identifierat brister i dagens modell för att beräkna merkostnaderna för gleshet. Den nuvarande modellen har inte förvaltats och kan inte utvecklas vidare. Därför har kommittén, tillsammans med Lunds universitet, tagit fram en ny metod för att mäta gleshet.

Det nya förslaget utgår från befolkningens faktiska bosättningsmönster. Istället för att bara räkna invånare per kvadratkilometer eller mäta tätortsgrad, ska man nu beräkna avståndet som olika välfärdstjänster måste täcka. Kommittén anser att dagens metod, som mäter avståndet fågelvägen, inte fungerar för att beräkna kostnader för öar utan broförbindelse. De föreslår att avstånd istället borde mätas via vägnätet, eftersom det bättre beskriver de faktiska avstånden till kommunal service.

Att ta fram en modell som utgår ifrån vägnätet är ett omfattande arbete som inte kan hanteras inom utredningen. Kommittén föreslår därför att man inför en särskild öfaktor. Ö-faktorn ska gälla för öar utan broförbindelse till fastlandet och som har färre än 1500 invånare. Det innebär att alla öar i Öckerö kommun omfattas av förslaget, förutom Hönö, Öckerö och Björkö som har fler invånare.

Ö-faktorn tar hänsyn till att ett objekt kan ligga nära, men ändå vara svårtillgängligt, vilket kan vara fallet i skärgårdskommuner. Ö-faktorn ska dock endast användas för att beräkna merkostnader för delmodellen förskoleklass och grundskola. Den kommer inte att användas för andra verksamheter som förskola, fritidshem, övrig pedagogisk omsorg eller äldreomsorg. Vår erfarenhet är dock att dessa verksamheter möter samma utmaningar, särskilt inom förskola och hemtjänst.

#### Yttrande om förändringar i kostnadsutjämning och gleshetsindex

Öckerö kommun ställer sig bakom kommitténs förslag om ett nytt gleshetsindex och instämmer i synpunkten att nuvarande avståndsberäkning, som utgår från fågelvägen, på sikt bör ersättas av en beräkning som utgår från vägnätet. Detta skulle ge en mer rättvis bild av avstånden till kommunala verksamheter, särskilt för ösamhällen där avstånden kan vara korta men ändå tidskrävande på grund av vattenbarriärer.

Kommunen välkomnar förslaget att i nuläget komplettera det nya gleshetsindexet med en ö-faktor som tar hänsyn till öar utan broförbindelse till fastlandet. Däremot anser vi att det är en brist att ö-faktorn endast införs i delmodellen för förskoleklass och grundskola, då även delområdena förskola, fritidshem och övrig pedagogisk omsorg samt äldreomsorg har liknande merkostnader, särskilt inom förskola och hemtjänst.

#### **Statsbidrag**

Regering och riksdag har vid flera tillfällen under 2000-talet bekräftat principen om generella statsbidrag som huvudregel i den ekonomiska styrningen av kommunsektorn. Trots detta har statens användning av riktade statsbidrag kommit att öka. Sammanfattningsvis innebär förslaget omfördelning av resurser, ökade statliga utgifter, mindre statlig styrning och endast små effekter på enskilda skolhuvudmän.

Generaliseringen av riktade statsbidrag kommer att skapa omfördelning av resurser mellan kommuner och regioner. På kort sikt kommer kommuner med fler skolbarn att få mindre resurser, medan landsbygdskommuner med färre barn gynnas. På längre sikt kommer effekterna att jämnas ut genom kostnadsutjämningen, vilket innebär att kommuner med större behov får bättre förutsättningar.

Statsfinansiellt sett kan generaliseringen leda till ökade utgifter för staten, särskilt för bidrag som tidigare inte utnyttjades fullt ut, som exempelvis bidraget för lärarassistenter. Detta kan uppfattas som att det bryter mot statsfinansiell neutralitet, men kommittén argumenterar för att problemet är att medlen inte använts fullt ut, vilket generaliseringen åtgärdar.

Dessutom förlorar staten viss kontroll över hur resurserna används, vilket minskar dess styrning över kommunala prioriteringar. Kommunerna får därmed större frihet att bestämma hur resurser ska fördelas, något som också är en av poängerna med förslaget.

För enskilda aktörer, som fristående skolhuvudmän, kommer påverkan att vara marginell. Detta eftersom bidragen utgör en liten del av deras totala intäkter, och kommunernas prioriteringar kommer sannolikt att innebära att skolektorn ändå får sin del av medlen.

#### Yttrande om förändringar i hantering av statsbidrag

Öckerö kommun ställer sig positiva till förslaget att omvandla fler riktade statsbidrag till generella då landets kommuner har olika utmaningar och är mest lämpade att fördela medel till verksamheterna utifrån egna lokala förutsättningar. Öckerö kommun välkomnar även förslaget att administrationen kring de kvarstående riktade statsbidragen skall minska.

#### **LSS-utjämning**

Kommittén förordar att personalkostnadsindex i LSS-utjämningen, som fördelar resurser mellan kommuner baserat på deras personalkostnader inom vård och omsorg, ska tas bort. Det framgår att små kommuner, särskilt i norra Sverige, påverkas starkt av omfördelningen, med både stora tillägg och avdrag beroende på index. Detta skapar stora omfördelningseffekter, som dock verkar bero mer på slumpmässiga variationer i vårdtyngd än på några strukturella faktorer.

Ett problem med personalkostnadsindex är att det inte finns något tydligt samband mellan vårdtyngd och personalkostnader i kommunerna, vilket gör att indexet inte speglar vårdbehovet på ett tillfredsställande sätt. Skillnaderna i vårdtyngd, som mäts med hjälp av vårdtyngdsinstrumentet från företaget Ensolution AB, visar att det är relativt få personer med de högsta vårdbehoven, men att variationerna mellan kommunerna är stora.

Ett annat problem som identifieras är att personalkostnadsindex tar bort incitament för effektivitet i kommunernas verksamhet, eftersom det är lätt att påverka de redovisade kostnaderna. Detta kan resultera i att vissa kommuner får högre utfall i utjämningen utan att detta nödvändigtvis reflekterar ett högre vårdbehov.

Kommittén föreslår därför att personalkostnadsindex tas bort från LSS-utjämningen. I stället föreslår de en särskild lösning för att stödja små kommuner med stora vårdbehov, eftersom dessa annars riskerar att bli särskilt hårt drabbade av förslaget. Vidare föreslår kommittén att en del prislappar för insatser, som boende med särskild

service och personlig assistans, uppdateras för att bättre reflektera de faktiska kostnaderna.

Kommittén anser att borttagandet av personalkostnadsindex skulle minska snedvridna omfördelningar och stärka incitamenten för effektivitet i kommunerna. De rekommenderar också att regeringen säkerställer bättre statistik och kvalitet på kostnadsredovisningen för att undvika problem som de som identifierats i den nuvarande modellen.

#### Yttrande om förändringar i LSS-utjämning

Öckerö kommun ställer sig positiv till förändringen då förslaget minskar möjligheten till påverkbarheten av LSS-utjämningen.

**Irene Berg Avdelningschef**

**Rickard Vidlund Kommundirektör**