

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se
fi.ofa.k.remissor@regeringskansliet.se

Datum
2024-10-04

Diarienummer (myndighetens)
Fi2024/01521

Halmstads kommuns yttrande över betänkandet "Nätt och jämnt – Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn" (SOU 2024:50)

Sammanfattning

Sammanfattningsvis är Halmstads kommuns synpunkter på rubricerat betänkande enligt nedanstående punkter. För mer utvecklade texter och resonemang se under rubriken Analys längre ned i detta dokument.

- **Halmstads kommun ställer sig bakom grundprinciperna inom det svenska utjämningsystemet** om att alla invånare ska ha tillgång till en god och likvärdig välfärd, oavsett var i landet man bor. Halmstads kommun ställer sig dessutom bakom flera av de förslag på förändringar som föreslås i betänkandet. I det följande lyfts de delar där Halmstads kommun har synpunkter på förslag som lämnas i betänkandet och/eller där Halmstads kommun har avvikande åsikt.
- Halmstads kommuns främsta invändning avser förslaget på **LSS-utjämning** där det föreslås drastiska förändringar, varav borttagandet av det så kallade personalkostnadsindexet är mest noterbart. Motivet till borttagandet av detta index är i huvudsak antagandet att det inte finns samband mellan höga kostnader och vårdtunga brukare. Halmstads kommun finner slutsatsen uppseendeväckande och menar, tillsammans med tidigare utredare, att det föreligger ett oomstritt samband mellan kostnader och "värdtyngd". Förslaget riskerar dessutom att öka incitamenten för att verkställa många mindre och enklare beslut om insatser istället för att anpassa varje beslut och insats utifrån brukarens faktiskt behov. Halmstads kommun anser att förslaget baseras på ett för grund antagande och analysmaterial och bör därför inte implementeras.
- Vad avser förslaget på hantering av **statsbidrag** förordar Halmstads kommun, i likhet med Produktivitetskommissionen, även att riktade statsbidrag ska "*börja gälla ett år efter det år som budgetpropositionen som innehåller aktuellt statsbidrag avser*".

- Halmstads kommun har återkommande uttryckt kritik mot användandet av komponenten ”**strukturellt löneläge**” i de olika delmodellerna i kostnadsutjämningsystemet, och vidhåller att komponenten inte kan anses vara strukturellt opåverkbar, att det finns ömsesidiga samband mellan urvalet av variabler och löneläge och att det är en svaghet att sambandet bara är starkt för kommuner/regioner med höga löner och inte för låga. Det förordas därför att komponenten tas bort från det kommunala utjämningsystemet, alternativt ges mindre inverkan på omfördelningen av resurser.
- Halmstads kommun instämmer i Utjämningskommitténs notering om att dagens ”**gleshetskomponent**” har brister i transparens samt framför att utjämningsystemet inte ska innehålla komponenter eller modeller som inte kan uppdateras i takt med att Sveriges kommuner och regioner utvecklas. Halmstads kommun stödjer därför kommitténs förslag på ändrad modell för ”gleshet”. Med beaktande av den stora ekonomiska omfördelningen som den förändrade ”gleshetskomponenten” får i vissa delmodeller bör det ändå övervägas om den ska inkluderas och behandlas på det sätt som nu görs. Ytterligare utvecklingsarbete kring modellen för ”gleshet” behövs och Halmstads kommun förordar därför att den nya ”gleshetskomponenten”, i väntan på vidareutveckling, inte ges fullt utslag i de olika delmodellerna.
- Vad gäller exempelvis delmodellerna **Förskoleklass och grundskola** och **Gymnasieskola** används komponenter som Utjämningskommittén 2022 benämner som ”asymmetriska”. Halmstads kommun vill betona att det inte är önskvärt med ”asymmetriska” komponenter i delmodellerna (det avser bland annat ”gleshet” och ”strukturellt löneläge”).
- Delmodellen **Individ- och familjeomsorg (IFO)** uppfattas av Halmstads kommun som en av de minst transparenta och begripliga i kostnadsutjämningsystemet. Det bedöms därför inte bidra till enkelheten att göra en sådan uppdelning mellan barn- och ungdomsvård och övrig individ- och familjeomsorg som nu föreslås, varvid Halmstads kommun föreslår att sådan inte görs.
- Halmstads kommun ifrågasätter om de båda komponenterna **Uppvärmning** respektive **Byggekostnad i** kommunala kostnadsutjämningsystemet är relevanta att utjämna för idag och för framtiden. Kommunen menar att vare sig nuvarande modell eller kommitténs ändringsförslag kan anses vara stabil och framtidssäkrad eller byggd på bred uppdaterad empirisk grund och förordar därför att båda komponenterna utgår ur det kommunala utjämningsystemet.
- Vad gäller såväl **Strukturbidrag** som **Införandebidrag** inom utjämningsystemet bedömer Halmstads kommun det som principiellt tveksamt att det finns särskilda bidrag som även långsiktigt syftar till att reducera effekter av de utjämnande delmodellerna. Det indikerar att de olika delmodellerna inte utjämnar på ett rättvist sätt, vilket i sin tur urholkar tilltron till systemet som helhet. Fasta införandebidrag/strukturbidrag bör undvikas i det kommunala utjämningsystemet. Halmstads kommun finner det inte heller önskvärt att, som nu, öka

kompliceringsgraden i införandebidragen.

- Halmstads kommun bedömer sammanfattningsvis att Utjämningskommitténs många förslag på förändringar innebär **minskad enkelhet** i det kommunala utjämningsystemet.
- Slutligen lyfter Halmstads kommun tanken på **ett större statligt ansvarstagande**, även i kostnads- och LSS-utjämningsystemen, för att behålla och möjligen stärka legitimiteten för det kommunala utjämningsystemet. Det behöver övervägas om det finns risk för att det kan nås en nivå på hur mycket medel som förs mellan kommuner och regioner som inte längre anses som rimlig. Staten skulle kunna träda in med särskilda bidrag för de kommuner med mycket ogynnsamma förutsättningar. Det skulle kunna reducera den stora omfördelning av medel mellan kommuner och regioner som nu sker och därmed även kunna lindra kritiken mot utjämningsystemet som helhet.

Bakgrund

Regeringen beslutade den 28 april 2022 att tillsätta en kommitté med uppdrag att göra en bred översyn av systemet för kommunalekonomisk utjämning. Kommittén har antagit namnet Utjämningskommittén 2022 och är en parlamentariskt sammansatt kommitté.

Utjämningskommittén 2022 (härefter benämnt Utjämningskommittén eller kommittén) har färdigställt betänkandet ”Nätt och jämnt - Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn” (SOU 2024:50) och Halmstads kommun har ombetts att inkomma med remissvar.

Halmstads kommun ställer sig bakom grundprinciperna inom det svenska utjämningsystemet om att alla invånare ska ha tillgång till en god och likvärdig välfärd, oavsett var i landet man bor. Likaså ställer sig Halmstads kommun positiv till att staten nu försöker ta ett helhetsgrepp om utjämningsystemet och att aktuell utredning har genomlyst alla delar av systemet.

Kommunen finner även att de kärnvärden om opåverkbarhet, träffsäkerhet, enkelhet, stabilitet och förutsägbarhet samt om sunda incitament och aktualitet som Utjämningskommittén särskilt beaktar i utredningen som mycket lovvärda.

Halmstads kommun betonar att den inte anser att det ska finnas incitament för ett särskilt agerande med syfte att öka eller minska bidragen i utjämningsystemet. Istället ska systemet stimulera till effektiv verksamhet samtidigt som de ingående fördelningsparametrarna behöver vara strukturellt opåverkbara.

Vad gäller kärnvärdet enkelhet så konstateras att utjämningsystemet som helhet är komplicerat och kräver såväl god statistikförståelse som en bred förståelse för kommunsveriges uppdrag. Halmstads kommun bedömer inte att de ändringar och ytterligare uppdelningar som nu föreslås bidrar till ökad enkelhet. Införandebidragen (fasta och rörliga) kan därtill vara något svåra att beräkna och tolka utifrån utredningens material, vilket innebär oklarhet om förändringarnas ekonomiska effekt för enskilda kommuner och regioner på både kort och lång sikt. Halmstads kommun bedömer sammanfattningsvis att förslaget innebär minskad enkelhet.

Det bör dock noteras att betänkandet i sig är ovanligt pedagogiskt och tydligt för att avhandla aktuellt ämne och utgör en förbättring mot tidigare utredningar. Ytterligare pedagogiska grepp vore ändå önskvärda för att möjliggöra för att fler får ingående förståelse för det kommunala utjämningsystemet.

Analys

Under följande rubriker kommenteras och analyseras delar av de förslag på ändringar som Utjämningskommittén föreslår i det kommunala utjämningsystemet. Fokus sker på de delar där Halmstads kommun har synpunkter och/eller där Halmstads kommun har avvikande åsikt.

Rubrikerna nedan följer det upplägg som återfinnes i betänkandet.

Riktade statsbidrag

Vad avser de många och omfattande statsbidragen till i synnerhet landets kommuner och som initieras på riksdagsnivå finns från Halmstads kommuns sida en förståelse för att det behövs möjlighet för riksdagen att direkt och med ekonomiska medel påverka invånarna i hela landet för att visa på den politik som drivs på riksnivå samt för att möjliggöra en snabb styrning som kan svara mot oväntade omvärldshändelser.

Problemen med de riktade statsbidragen är emellertid kända och består bland annat i att de ibland riktas mot områden i kommuner som inte nödvändigtvis behöver dem, att de leder till oönskade prioriteringar och styrsignaler, att de kan förstärka icke jämställda förhållanden mellan kommuner och att de ofta beslutas med allt för kort framförhållning för att kunna användas och ge effekt i enlighet med den riksdagspolitiska önskan. Det förekommer också att beslut om upphörande av bidrag kan vara otydliga eller komma med för kort varsel samt att de oftast innebär betydande ökad administration i kommun- och regionsverige.

Utifrån ovanstående problembeskrivning instämmer Halmstads kommun i Utjämningskommitténs förslag om att 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”.*

Halmstads kommun betonar dock att den fjärde punkten avseende ”särskilda skäl” måste nyttjas och tolkas restriktivt för att förslaget genomförande ska ha verklig innebörd. Vidare förespråkar Halmstads kommun, i likhet med Produktivitetskommissionen (Fi 2023:03), att riktade statsbidrag ska ”*börja gälla ett år efter det år som budgetpropositionen som innehåller aktuellt statsbidrag avser*” för att i praktiken möjliggöra insatser för att nå, av riksdagen, önskad effekt.

Halmstads kommun stödjer även Utjämningskommitténs förslag på skärpta beredningsrutiner och utformningskriterier för riktade statsbidrag.

Vidare har Halmstads kommun inget att invända mot Utjämningskommitténs förslag på vilka 17 riktade statsbidrag som föreslås att inordnas i det generella statsbidraget.

Ersättning för strukturell löneläge

I fem av de nio delmodellerna som ingår i kostnadsutjämningsystemet ingår en övergripande komponent som syftar till att kompensera för ett högt förväntat löneläge i kommunerna.

Kompensation för lönekostnadsskillnader bygger på tanken om ett samband mellan löneläge i en kommun eller en region och boende-/hyreskostnader (utifrån variablerna pris för bostadsrätter respektive taxeringsvärde för småhus) samt variabeln andelen anställda som inte arbetar i kommun eller region.

Det problematiska med komponenten är att de variabler, enligt ovan, som används har valts ut på grund av att de ger en hög beräkningsmässig förklaringsgrad till en kommuns eller regions verkliga löneläge, men det torde emellertid åtminstone föreligga ett ömsesidigt samband mellan löneläge och pris på bostadsrätter/taxeringsvärde för småhus. Höga löner möjliggör att pris/kostnad för boende drivs upp och omvänt så finns samband mellan höga priser/kostnader för boende och behov av höga löner, dvs det föreligger ömsesidiga samband vilket gör valda variabler olämpliga att använda som förklarande variabler i analysen.

Det bör dessutom anses vara tveksamt om variablerna bör kategoriseras som ”strukturellt opåverkbara”. Utöver ovan nämnda orsakssamband kan kommunen själv påverka bostadsrättspris/taxeringsvärden genom aktiv bostadspolitik, styrning av sin allmännyttan och sitt plan- och bygglovsarbete med mera. Variabeln ”andel anställda som inte arbetar i kommun eller region” torde därutöver vara tydligt påverkbar, bland annat genom politiska ställningstaganden om hur mycket offentlig service som ska utföras i egen eller privat regi. Flera av variablerna är således inte att kategoriseras som strukturellt opåverkbara.

I sammanhanget kan slutsatser i Utjämningskommitténs betänkande ”*Gemensamt finansierad utjämnning i kommunsektorn*” från 2003 (SOU 2003:88) noteras. I denna utredning lyfts bland faktumet att löner inte avgörs genom centralt reglerade avtal utan förhandlas lokalt eller regionalt genom kommunerna och regionerna själva. Kommittén framförde då att merkostnader för högre lönelägen ”*inte längre betraktas som helt opåverkbara för den enskilda kommunen...*”. Vidare skrev kommittén att det skulle vara ”*riskfyllt att införa en kompensation för löneläge då den i hög grad är påverkbar och eventuellt tillfällig*”.

Ett annat problem med komponenten är att den idag inte används stringent. Det framräknade sambandet mellan lönenivån och de redovisade variablerna ovan är, enligt Utjämningskommittén, nämligen betydligt svagare för kommuner med ett värde under det beräknade genomsnittet.

Utjämningskommittén har valt att tillföra en ny variabel, det kvadrerade taxeringsvärdet för småhus i kommunen, då detta ytterligare ökat förklaringsgraden i sambandet mellan lön i kommun/region och de valda variablerna. Halmstads kommun ställer sig frågande till vilken hypotes som ställts upp för att pröva ytterligare en variant av taxeringsvärde för småhus i modellen, och ifrågasätter lämpligheten att

lägga till variabler som är varianter på samma sak, även om detta kan ge ökade förklaringsgrader i den multipla regressionsanalysen.

Halmstads kommun har tidigare uttryckt kritik mot användandet av komponenten ”strukturellt löneläge” i de olika delmodellerna i kostnadsutjämningsystemet, och vidhåller att komponenten inte kan anses vara strukturellt opåverkbar, att det finns ömsesidiga samband mellan urvalet av variabler och löneläge och att det är en svaghet att sambandet bara är starkt för kommuner/regioner med höga löner (Utjämningskommittén väljer att beskriva detta som ett ”asymmetriskt index”). Halmstads kommun förordar att komponenten tas bort från det kommunala utjämningsystemet, alternativt ges mindre inverkan på omfördelningen av resurser i utjämningsystemet med anledning av komponentens många brister enligt ovan.

Det vore för transparensens skull dessutom önskvärt att kompensationen för ”strukturellt löneläge” redovisades separat som en egen delmodell, likt i tidigare kostnadsutjämningsystem, istället för att som nu ingå i övriga delmodeller där komponentens utfall inte längre enkelt kan synas.

Ersättning för gleshet

I kostnadsutjämningsystemet används i flera delmodeller en komponent som syftar till att ta hänsyn till gles bebyggelsestruktur. Utjämningskommittén konstaterar att nuvarande modell inte har förvaltats, och ”på grund av plattformbyte inte längre kan utvärderas eller uppdateras”.

Halmstads kommun instämmer i Utjämningskommitténs notering om att dagens ”gleshets-komponent” har brister i transparens samt framför att utjämningsystemet inte ska innehålla komponenter eller modeller som inte kan uppdateras i takt med att Sveriges kommuner och regioner utvecklas. Halmstads kommun stödjer därför kommitténs förslag på ändrad modell för ”gleshet”.

Med tanke på den mycket stora ekonomiska omfördelningen som den förändrade ”gleshets-komponenten” får i vissa delmodeller bör det ändå övervägas om den ska inkluderas och behandlas på det sätt som nu görs mot bakgrund av de svagheter som den bedöms ha och då den dessutom inte kan användas stringent i berörda delmodeller i kostnadsutjämningsystemet (ett ”asymmetriskt index”). Ytterligare utvecklingsarbete kring modellen för ”gleshet” förefaller behövas innan den implementeras fullt ut. Halmstads kommun förordar därför att den nya ”gleshets-modellen”, i väntan på vidareutveckling, inte ges fullt utslag i de olika delmodellerna.

Individ- och familjeomsorg

För delmodellen Individ- och familjeomsorg (IFO) föreslår Utjämningskommittén flera förändringar, varav det mest noterbara är att delmodellen delas upp i två delar, en för barn- och ungdomsvård och en för övrig individ- och familjeomsorg.

Det är utifrån utredningen inte helt tydligt vilka delar som får vilket genomslag och hur variabler och koefficienter hanteras.

IFO-delmodellen tillhör enligt Halmstads kommun, sannolikt på grund av bland annat användandet av en blandning av beräknade värden, fasta ”koefficienter” och andelar, en av de minst transparenta och

begripliga delmodellerna i kostnadsutjämningsystemet. Det bedöms inte bidra till enkelheten att göra den uppdelning mellan barn- och ungdomsvård och övrig individ- och familjeomsorg som nu föreslås, och en strävan vid uppdateringar av utjämningsystemet är just att förenkla systemet.

Halmstads kommun förordar att en transparent uppdatering av fasta ”koefficienter” och variabelvärden görs i delmodellen, men att delmodellen likt i dagsläget behålls samlad som en enhetlig del.

Uppvärmning respektive Byggekostnader (Inom delmodellen för verksamhetsövergripande kostnader)

Två av delarna inom det kommunala kostnadsutjämningsystemet avser komponenterna Uppvärmning respektive Byggekostnad.

Halmstads kommun anser att det behöver ifrågasättas om dessa båda delar verkligen är relevanta att utjämna för i dag och för framtiden, bland annat med tanke på omfördelningens relativt begränsade omfattning. Klimatförändringar innebär att både uppvärmnings- och kylningsmönster (för lokaler) ändras, likaså priserna för såväl värme som kyla. Andra löpande kostnader med anledning av klimatet uppstår dessutom, vilka torde störa tidigare etablerade principer om att det är varmt och billigt med fastighetshushållning i syd och kallt och dyrt i norr. Utveckling inom byggbranschen med ändrade standarder och komponenttillverkning förändrar också förutsättningarna liksom att klimatet även påverkar själva byggnationskostnaderna (markanläggningar och byggnationer behöver exempelvis ta hänsyn till kraftiga översvämningar/skyfall/vind med mera).

Kommunen menar att vare sig nuvarande modell eller kommitténs ändringsförslag kan anses vara stabilt och framtidssäkrat eller byggt på bred uppdaterad empirisk grund (exempelvis utgör en endaste ramavtalsupphandling grund för modellförändring) och förordar därför att båda komponenterna utgår ur det kommunala utjämningsystemet, och det föreligger därför inget behov av en sammanslagning till den nya komponenten Fastigheter vilket Utjämningskommittén föreslår.

LSS-utjämning

Utjämningskommittén konstaterar att förklaringsgraden är hög i nuvarande modell för LSS-utjämning. Trots detta föreslås åtskilliga förändringar, varav den mest drastiska är att plocka bort det så kallade personalkostnadsindexet.

Motiveringen till att exkludera personalkostnadsindexet ur modellen är att det anses vara påverkbart och saknar incitament till effektivisering, att kvaliteten på inrapporterad kostnadsdata till SCB bedöms ha brister samt att inhämtade vårdtyngdsuppgifter från det privata konsultföretaget Ensolution AB påvisar att det inte finns statistiska samband mellan kostnader och vårdtunga brukare.

Den senare slutsatsen anser Halmstads kommun vara uppseendeväckande. För verksamma inom funktionshinderområdet är det en självklarhet att brukare med stora omvårdnadsbehov i regel kräver stor mängd personal vilket innebär stora personalkostnader. Det föreligger ett oomstritt samband mellan kostnader och ”vårdtyngd” vilket också LSS-utjämningskommittén har konstaterat tidigare (SOU 2007:62 *Utjämning av kommunernas LSS-kostnader*). Att som Utjämningskommittén bortse från detta samband är inte rimligt.

Det begränsade empiriska vårdtyngdsunderlaget som ligger till grund för slutsatser om att det saknas samband mellan kostnader och ”vårdtyngd” bör hanteras varsamt. De ca 30 kommuner som i olika omfattning arbetar/arbetat med aktuellt vårdtyngdsprojekt inom LSS-/funktionshinderområdet gör det utifrån olika premisser. Vissa kommuner genomför tillfälliga projekt medan ett mycket litet fåtal kommuner arbetar mer långsiktigt och stringent. Det är dessutom viktigt att poängtera att vårdtyngdsunderlaget som Kommittén valt att använda endast avser LSS-insatsen Bostad med särskild service. Det bedöms något anmärkningsvärt att anta att insatsen Bostad med särskild service på ett korrekt vis beskriver alla LSS-insatser. Övriga LSS-insatser bygger på beslut om antal timmar eller dygn för insatsen. Halmstads kommuns erfarenheter på området är dessutom att behovsbedömningssystem generellt sett har enklare att bedöma bemanningsbehovet i sjukvård, äldreomsorg eller bostad med särskild service med stort vårdinslag, men däremot svårare att bedöma bemanningsbehovet i verksamheter inriktade på kognitiva aspekter. Kort sagt kan underlaget inte tillmätas den kvalitet eller tyngd som Utjämningskommittén gör gällande i sin rapport. Materialet är utifrån ett objektiva kostnadsjämförelseperspektiv inte tillräckligt tillförlitligt. I Utjämningskommitténs rapport går det exempelvis inte heller med enkelhet utläsa hur vårdtyngden har viktats, vilket försvårar djupare analys för rapportläsaren.

Mot bakgrund av de mycket stora ekonomiska konsekvenser som borttagandet av personalkostnadsindexet medför anser kommittén att det bör övervägas ett särskilt riktat statsbidrag till vissa kommuner. Därutöver menar kommittén att det behövs en ”ventil” för vissa boenden som är särskilt inriktade på en specifik och kostsam funktionsnedsättning. Det kan även noteras att kommitténs förslag på ny LSS-utjämningsmodell ger en lägre förklaringsgrad än dagens modell.

Även om enskilda kommuners ambition och effektivitet kan få genomslag i personalkostnaderna i LSS-utjämningsmodellen innebär Utjämningskommitténs förslag om att helt exkludera personalkostnader/personalkostnadsindex i modellen mycket stora förändringar i fördelningssystemets utjämnande förmåga. I dagens system föreligger faktumet att endast 70 procent av den ”överskjutande personalkostnaden” i en kommun tas med i beräkningen vilket gör att det, i kontrast till Utjämningskommitténs beskrivning, finns incitament till att bedriva en effektiv verksamhet. Kommitténs förslag på ändring ökar istället risken för att det kommer verkställas många ”mindre och enklare” beslut snarare än att anpassa varje beslut och insats utifrån brukarens faktiska behov. För en kommun med få, men ”stora”, beslut ger ändringsförslaget därför negativa effekter samtidigt som kommuner med många ”mindre” beslut blir överkompenserade. Nuvarande modell med personalkostnadsindex fångar upp det starka sambandet som finns mellan beslutade insatser mätt i timmar/dygn (det vill säga om besluten är ”stora” eller ”mindre”) och personalkostnader. Kommitténs förslag om att ta bort personalkostnadsindexet bortsett från detta samband och leder därför till en försämring av, och en minskad precision i, utjämningsmodellen.

Kommitténs egna överväganden om särskilda statsbidrag och ”ventiler” för att lindra omfördelnings-effekterna av det genomgripande ändringsförslaget leder, tillsammans med att det enligt Halmstads kommun baseras på ett för grunt antagande och analysmaterial, till slutsatsen att förslaget på modell inte bedöms bli hållbar och därmed inte bör implementeras.

Halmstads kommun instämmer dock i Utjämningskommitténs syn om att det behövs en utjämningsmodell även för insatser till personer med funktionsnedsättning enligt socialtjänstlagen. Idag saknas sådan, vilket innebär att en förhållandevis omfattande verksamhet inte omfattas av det kommunala

utjämningsystemet. Detta tillstånd kan innebära att det finns incitament till att fatta beslut enligt LSS (som utjämnas) istället för enligt socialtjänstlagen vilket inte är önskvärt.

Strukturbidrag

Strukturbidrag delas ut med anledning av att de genom åren genomförda förändringarna i utjämningsystemet i vissa fall bedömts ha inneburit så stora förändringar för ett antal kommuner att ett beständigt bidrag har ansetts vara nödvändigt.

Utjämningskommittén föreslår nu att strukturbidraget tas bort, men att ett fast införandebidrag införs istället.

Principiellt bedömer Halmstads kommun det som tveksamt att det finns särskilda bidrag inom det kommunala utjämningsystemet som även långsiktigt syftar till att reducera effekter av de utjämnande delmodellerna. Det indikerar att de olika delmodellerna inte utjämnar på ett rättvist sätt, vilket i sin tur urholkar tilltron till systemet som helhet. Fasta införandebidrag/strukturbidrag bör undvikas i det kommunala utjämningsystemet.

Införandebidrag

Införandebidragets syfte är att ge berörda kommuner och regioner tid för att anpassa sin verksamhet enligt nya bidrag eller avgifter i det kommunala utjämningsystemet när detta förändras.

Utjämningskommittén föreslår att ett något mer komplicerat införandebidrag införs som innebär både ett fast införandebidrag och ett ”rörligt” införandebidrag samt väljer att lyfta ut LSS-utjämnningen från det fasta och ”rörliga” införandebidraget och skapar ett eget LSS-utjämningsinförandebidrag. Slutligen sätter man upp en för det ”rörliga” införandebidraget och LSS-utjämningsinförandebidraget gemensam maximal gräns för hur mycket en kommuns negativa förändring får uppgå till årligen.

Halmstads kommun anser att införandebidrag behövs men bedömer det som olyckligt att göra bidragen mer komplicerade än idag och ser mycket liten vinning i att göra ett eget ”delinförandebidrag” för LSS-utjämnningen. I likhet med strukturbidragen så anser Halmstads kommun det som principiellt tveksamt att det finns bidrag inom det kommunala utjämningsystemet som även långsiktigt syftar till att reducera effekter av de utjämnande delmodellerna. Det indikerar att de olika delmodellerna inte utjämnar på ett rättvist sätt, vilket i sin tur urholkar tilltron till systemet som helhet. Fasta införandebidrag/strukturbidrag bör undvikas i det kommunala utjämningsystemet.

Reflektion rörande utjämningsystemets legitimitet

Den mycket höga ambitionen som föreligger inom ramen för det svenska utjämningsystemet och som syftar till att alla invånare ska ha tillgång till en god och likvärdig välfärd, oavsett var i landet man bor, är kostsam. Delar av dessa kostnader finansieras direkt via staten men betydande delar finansieras genom att föra medel mellan kommuner och regioner med olika förutsättningar.

I enlighet med Utjämningskommitténs uttalanden så innebär dagens modell för det kommunala utjämningsystemet och Utjämningskommitténs förslag ”*långtgående utjämning av skattekraft och strukturella kostnadskillnader i kommunsektorn*”.

Den stora omfördelningen av resurser mellan kommuner och regioner är nu så betydande att rimligheten i omfördelningen ifrågasätts allt mer frekvent. Ett stort antal Stockholmskommuners moderata företrädare har i nationell press under året argumenterat mot omfördelningen av medel på så sätt som sker inom ramen för det kommunala utjämningsystemet.

Det behöver övervägas om det finns risk för att det kan nås en nivå på hur mycket medel som förs mellan kommuner och regioner som inte längre anses som rimlig. Solidaritetstanken, som omgärdar det kommunala utjämningsystemet, tycks utmanas i högre grad ju större omfördelningen av medel blir.

För att inte legitimiteten i hela det kommunala utjämningsystemet ska börja ifrågasättas på en bredare front bör det övervägas om staten ska ta ett ökat ansvar även vad gäller kostnadsutjämningsdelen i utjämningsystemet (övervägandet bör även inkludera LSS-utjämnningen), för att tillse att kommuner eller regioner med mycket ogynnsamma förutsättningar tillförs erforderliga medel, men att detta sker utanför det ”inomkommunala” kostnadsutjämningsystemet. Detta skulle kunna reducera den stora omfördelningen av medel mellan kommuner och regioner, och därmed även kunna lindra kritiken mot utjämningsystemet som helhet.

För Halmstads kommun



Stefan Pålsson, kommunstyrelsens ordförande



Mattias Rossköld, kommundirektör