

Ekonomienheten
Christer Rosenquist

2024-10-02

Ärendenummer 2024/01580
Dokumentnummer 2024/01580-2

Till Regionstyrelsen (2022-10-31 - 2026-10-31)

Svar på promemorian Nätt och jämnt - översyn av systemet för kommunalekonomisk utjämning för kommuner och regioner

Förslag till beslut

Regionstyrelsen föreslås besluta

1. Att avge remissvar till Finansdepartementet på SOU 2024:50 Nätt och jämnt. Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn.
2. Att Region Blekinge svarar enligt bifogat remissvar

Sammanfattning

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

I uppdraget har också ingått att se över vilka av dagens riktade statsbidrag som skulle kunna inordnas i det generella statsbidraget till kommunsektorn. Därutöver har kommittén haft i uppdrag att lämna förslag på åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner, inklusive åtgärder för att minska risken för negativa bieffekter av inkomstutjämningen på tillväxten.

I juli 2024 överlämnade kommitténs betänkande Nätt och jämnt. Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn (SOU 2024:50) till regeringen.

De förändringar som kommittén föreslår i betänkandet föreslås införas från och med 1 januari 2026. Samtliga kommuner och regioner är remissinstanser och har möjligheten att lämna sina synpunkter. Region Blekinges svar ska vara Finansdepartementet tillhanda senast 8 november 2024.

Bakgrund

Syfte med kommunalekonomisk utjämning

Kommunalekonomiska utjämningsystemet syftar till att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommunsektorn att tillhandahålla välfärdstjänster och annan samhällsservice, trots skillnader i skattekraft, folkmängd, ålder- och bebyggelsestruktur samt socioekonomiska faktorer.

Förslag från kommittén

Inkomstutjämnningen

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

Kommittén har inte hittat någon evidens som visar på att inkomstutjämnningen har tillväxthämmande effekter. De föreslår att länsvisa skattesatsen bör uppdateras och utgå från rikets genomsnittliga skattesats 2022. Kommittén föreslår vidare att kompensationsgraden för bidragsmottagande regioner höjs till 95 procent och att garantinivån bör fortsatt vara densamma för kommuner och regioner för att undvika oönskade omfördelningar vid skatteväxlingar. Kommittén föreslår därför en garantinivå på 116 procent.

Kostnadsutjämning för regioner

Kostnadsutjämnningen är den del av det kommunalekonomiska utjämningsystemet som syftar till att utjämna för strukturella kostnadsskillnader mellan kommuner och mellan regioner.

Kostnadsutjämnningen för regioner består av två delmodeller, hälso- och sjukvård och befolkningsförändringar, där hälso- och sjukvård är den största delmodellen. Kommittén föreslår att öka antalet matriser från 22 till 28. Bland annat tillkommer sysselsättningsstatus och gleshet beräknas på ett nytt sätt.

Det finns även en delmodell kollektivtrafik i kostnadsutjämnningen som är en modell gemensam för kommuner och regioner. Modellen utgår från en standardkostnad som beräknas för varje län och som ligger till grund för utjämnningen.

Riktade statsbidrag

Staten stödjer kommuner och regioner ekonomiskt i form av riktade statsbidrag.

Sedan 2000-talets början har såväl antalet riktade statsbidrag som den ekonomiska storleken på dessa ökat. Samtidigt har de riktade statsbidragen kritiserats för att leda till administration och snedvrinda lokala prioriteringar i kommunsektorn. Kommitténs, liksom Sveriges Kommuner och Regioners, inriktning är att statsbidrag 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. Kommittén har ringat in vilka av dagens riktade statsbidrag som skulle kunna inordnas i det generella statsbidraget till kommunsektorn. Totalt föreslår kommittén att 5 riktade statsbidrag, på totalt 313,5 miljoner kronor, ska inordnas i det generella statsbidraget till regionerna.

Strukturbidrag

Strukturbidraget infördes 2005 och avsåg att kompensera regioner (dåvarande landsting) för att vissa delmodeller i kostnadsutjämnningen togs bort från och med 2005.

Strukturbidrag utgår 2024 till 6 regioner med totalt knappt 550 miljoner kronor. Bidraget betalas ut med ett fast belopp per region i kronor per invånare. Strukturbidragen finansieras genom att regleringsposten minskas med 52 kronor per invånare. Kommitténs förslag är att ta bort strukturbidraget för regioner som erhåller bidraget med anledning av att de räknas som en liten region. I stället föreslår kommittén en ny delmodell för utjämning av hälso- och sjukvård med särskild kompensation för små regioner.

Införandebidrag

Förändringar i det kommunalekonomiska utjämningsystemet leder alltid till omfördelningseffekter mellan regioner. För vissa regioner kan förändringarna bli stora. Införandebidrag har vid tidigare omläggningar av utjämningsystemet använts för att mildra större negativa intäktsförändringar. Kommitténs förslag är ett fast införandebidrag införs i det kommunalekonomiska utjämningsystemet för regioner som har negativa förändringar som överstiger 750 kronor per invånare. En regions rätt till införandebidrag ändras så att den maximala förändringen per år uppgår till 250 kronor per invånare.

Regleringspost

Statens allmänna finansiering av kommunsektorn sker via utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner (UO25). Om utgifterna för kommunalekonomisk utjämning är högre/lägre än statens anslag fördelas skillnaden som en reglerings- avgift/bidrag. Detta benämns samlat som en regleringspost. Under 2024 uppgår regleringsposten till 8 miljarder kronor för regionerna. Att regleringsposten har ökat de senaste åren betyder att anslaget på UO25 har ökat snabbare än utgifterna för systemet. Att anslaget ökar kan bero på allmänna tillskott av medel från staten, positiva regleringar via finansieringsprincipen samt justeringar för förändringar i skattesystemet, exempelvis förändrade grundavdrag.

Åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser

Kommittén har fått i uppdrag att föreslå åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner, inklusive åtgärder för att minska risken för negativa bieffekter av inkomstutjämningen på tillväxten. Kommitténs förslag är att regeringen ska inrätta en delegation som ett särskilt beslutsorgan inom en lämplig myndighet. Delegationen ska ges i uppgift att pröva frågor om stöd till enskilda kommuner och regioner i syfte att främja ett effektivt resursutnyttjande. Delegationen ska också ges i uppgift att följa upp och utvärdera beslutade stöd samt göra en bedömning av vilka åtgärder som visat sig vara mest effektiva.

Region Blekinge är remissinstans och vill lämna följande synpunkter:

Region Blekinge delar i stort de slutsatser och förslag som kommittén föreslår men har några synpunkter som redovisas nedan.

Region Blekinge tycker Utjämningskommittén 2022 har gjort ett gediget arbete som har gått igenom alla delar i den kommunalekonomiska utjämningen. De har även fått fler uppdrag såsom utreda vilka riktade statsbidrag som kan bli generella och lämna förslag på åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner. Utjämningsystemet är en viktig pusselbit i Sverige för att utjämna skillnader mellan kommuner och regioner enligt mottot ”hela Sverige ska” ha möjlighet till likvärdiga ekonomiska förutsättningar.

Region Blekinge håller med utredningen att det är viktigt att systemet är opåverkligt och systemet inte ska utjämna för skillnader i respektive regions ambitionsnivå eller effektivitet. Det ska inte vara möjligt att

påverka systemet av lokala beslut. Systemet ska präglas av beständighet över tid och baseras på aktuella och tillförlitliga datauppgifter. Uppdatering av datauppgifter i de olika modellerna kunde göras med mer regelbundenhet så att systemet innehåller aktuella uppgifter.

Region Blekinge ställer sig positiv till syftet med inkomstutjämnningen som är att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar i kommuner och regioner, trots skillnader i skattekraft. Regionen har inga invändningar mot de förslag som utjämningskommittén har kommit fram till när det gäller uppdatera länsvisa skattesatsen, som i nuvarande modell är från 2003, till 2022. Kommittén föreslår vidare att kompensationsgraden för bidragsmottagande regioner höjs till 95 procent, vilket blir samma procent som finns i kommunernas utjämningsystem, och garantinivån höjs till 116 procent. Kommittén har kommit fram till att inkomstutjämnningen inte har tillväxthämmande effekter. Region Blekinge tycker det var viktigt att Utjämningskommittén med flera har studerat och kommit fram till den slutsatsen.

Region Blekinge ställer sig även positiv till syftet med kostnadsutjämnningen. Förändringen att öka antalet matriser i utjämnningen kan vara bra om det leder till ett rättvisare system och att det inte går att påverka. Region Blekinge tycker det vore bra om matriserna i delmodellerna uppdateras regelbundet. Årligen om det är möjligt och det inte uppstår för mycket arbete med uppdateringarna.

Region Blekinge anser att generella bidrag är att föredra mot riktade statsbidrag eftersom regionen då kan använda medlen till de satsningar, effektiviseringar och omstruktureringar som regionen behöver genomföra. Riktade statsbidrag kräver mer administration både inom regionen som de mellanhänder som ska administrera, betala ut och eventuellt följa upp statsbidraget. Utjämningskommittén kom fram till fem statsbidrag på tillsammans drygt 300 miljoner kronor kunde bli generella statsbidrag i stället för riktade statsbidrag. Region Blekinge tycker det finns fler riktade statsbidrag som kunde omvandlas till generella statsbidrag. Alla riktade statsbidrag som fördelas till regionerna efter befolkningsmängd skulle kunna omvandlas till generella bidrag. Under år 2024 har bland annat följande statsbidrag fördelats efter befolkningsmängd.

- Område förlossningsvård och kvinnors hälsa
- Delar av området öka antalet disponibla vårdplatser (750 mnkr)
- Delar av området psykisk hälsa och suicidprevention
- Område God och nära vård

Region Blekinge är en region som påverkas av Kommitténs förslag att ta bort strukturbidraget för små landsting/regioner. Strukturbidraget infördes 2005 och avsåg att kompensera landsting för att vissa delmodeller i kostnadsutjämnningen togs bort. Nu föreslår kommittén det omvända att en ny delmodell ska införas i kostnadsutjämnningen där det finns en särskild kompensation för små regioner. I den nya delmodellen kompenseras främst för gleshet och inte för småskalighet. Småskalighet innebär merkostnader som till viss del kan undanröjas genom samverkan med andra regioner men det uppstår trots det merkostnader som inte kan undanröjas, till exempel den demokratiska processen. Strukturbidraget kompenserade förutom för gleshet även för småskalighet. Region Blekinge anser att mindre regioner har merkostnader på grund av litenhet som inte har tagits hänsyn till vid borttagandet av strukturbidraget.

Region Blekinge delar Utjämningskommitténs förslag till ett fast införandebidrag vid omläggning av utjämningsystemet. Regionen tycker dock förslaget att en region har rätt till införandebidrag så att den maximala förändringen per år uppgår till 250 kronor per invånare kan vara väl hög. Vad innebär ett

alternativ om nivån sänktes till 150 kronor per invånare och år? Fördelen blir att berörd region har längre tid att anpassa sin verksamhet till en mindre budget.

Region Blekinge är tveksamma till Kommitténs förslag att inrätta en delegation som ett särskilt beslutsorgan inom en lämplig myndighet. Syftet med delegationen är att pröva frågor om stöd till enskilda kommuner och regioner i syfte att främja ett effektivt resursutnyttjande. Region Blekinge värnar det kommunala självstyret och ett stöd i denna form får en likhet med riktade statsbidrag. Det finns en uppenbar risk för ökad administration i den enskilda regionen för att möta delegationens arbete. Hur kommer delegationen påverka regionens interna styrning och beslut? Hur kommer delegationens arbete påverka en regions administration? Region Blekinge arbetar med att införa en ny organisation som ska genomlysas arbetssätt och minska administrationen. Förslaget om en ny delegation kommer troligtvis innebära att regionerna kommer få mer byråkrati som ska hanteras och kan vara svårt att påverka.

Barnrättsperspektiv

Svar på promemorian påverkar inte barnrättsperspektivet

Beredning

Tjänstemän på Regiondirektörens stab har arbetat med svaret och Blekingetrafiken har tillfrågats om synpunkter på delen gällande kollektivtrafik.

Sveriges Kommuner och Regioner har haft en digital remisskonferens för kommuner och regioner där medarbetare från regionstaben deltagit.

Nätverk för ekonomidirektörer via SKR försorg har informerats löpande under arbetet med översynen.

Bedömning

Karlskrona enligt ovan

Anders Johansson
Regiondirektör

Monica Magnusson
Ekonomidirektör

Bilaga

2024/01580-1 Remissmissiv Nätt och jämnt likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn