

Finansdepartementet

Remiss - Nätt och jämnt - Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn

Sammanfattning

Region Jönköpings län har getts möjlighet att yttra sig över betänkande Nätt och jämnt – Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn SOU 2024:50.

Det kommunalekonomiska utjämningsystemet ska skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner och för regioner trots att det finns stora skillnader i skattekraft, folkmängd och åldersstruktur, hur tätt eller glest befolkningen bor och andra faktorer som påverkar kommunernas och regionernas ekonomi. Den kommunalekonomiska utjämningsen ska ge förutsättningar för en god och likvärdig välfärd i hela landet. Samtidigt är det viktigt att systemet skapar sunda incitament för arbete med effektivisering och tillväxt. Kommittén har haft ett brett uppdrag där samtliga delar i nuvarande system har ingått.

Tabell 1: Systemet för kommunalekonomisk utjämnings

Nuvarande	Förslag
Inkomstutjämnings	Inkomstutjämnings
Kostnadsutjämnings	Kostnadsutjämnings
Strukturbidrag	Bidrag för svagt befolkningsunderlag
Införandebidrag	Fast införandebidrag
	Ersättning för eftersläpning
	Införandebidrag

I kommitténs uppdrag har även ingått översyn av riktade statsbidrag samt föreslå åtgärder som kan motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner. Dessa redovisas efter utjämningsystemet.

Region Jönköpings län delar i stort de slutsatser och förslag som utredning/kommittén föreslår. En viktig synpunkt är att de ingående delarna/parametrarna i utjämningsystemet bör uppdateras kontinuerligt med aktuell data. De förändringar som nu sker beror till stor del på uppdateringar. Det borde därför finnas en strategi och tidplan för kontinuerlig uppdatering.

Synpunkter på förslaget

Region Jönköpings län väsentligaste synpunkter redovisas i den ordning som finns i tabellen ovan i kolumnen förslag. Numreringen följer utredningens indelning. De förslag som inte nämnts i yttrandet har Region Jönköpings län inga synpunkter på.

5.3 Översyn av inkomstutjämnningen

Tabell: Omfattning och omfördelning av inkomstutjämnningen 2024 (miljarder kr)

Inkomstutjämnningen	Avgifter	Statlig finansiering	Totalt
Samtliga regioner	3	40	43

Inkomstutjämnningen syftar till att utjämna för de skillnader som finns i beskattningsbar inkomst per invånare i kommuner och regioner. Skillnaderna är stora och uppstår bland annat på grund av olika lönenivåer och skillnader i den demografiska sammansättningen. Staten finansierar merparten av inkomstutjämnningen.

Kommitténs förslag

I kommitténs förslag till ny inkomstutjämnning föreslås följande förändringar:

- uppdaterad skattesats till 2022 års nivå, inklusive justering för skatteväxlingar,
- ökad garantinivå från 115 procent till 116 procent, samt
- ökad kompensationsgrad för bidragsmottagande regioner från 90 till 95 procent

Region Jönköpings läns synpunkter

Region Jönköpings län delar utredningens förslag då de medför en förbättring i förhållande till målet med inkomstutjämnningen.

Att uppdatera den länsvisa skattesatsen som i nuvarande modell är från 2003 till 2022 samt justera för skillnader i skatteväxling medför att kompensationsgraden förbättras. Den har i nuvarande system blivit lägre än den avsedda.

Kompensationsgraden föreslås vara 95 procent för bidragsmottagande regioner vilket då blir likvärdigt med kommunernas inkomstutjämnning.

En ökad garantinivå från 115 procent till 116 procent innebär att det som kallas regleringspost blir lägre. Det är önskvärt att den är så nära noll som möjligt då den inte fördelas enligt den länsvisa skattesatsens profil. Det är också bra att kommuner och regioner har samma garantinivå då det möjliggör neutrala skatteväxlingar.

En viktig synpunkt är att de ingående delarna/parametrarna i utjämnningssystemet bör uppdateras kontinuerligt med aktuell data. De förändringar som nu sker beror till stor del på uppdateringar. Det borde därför finnas en strategi och tidplan för kontinuerlig uppdatering

Tillväxthämmande effekter

Region Jönköpings län har ingen avvikande uppfattning kring kommitténs bedömning att inkomstutjämnings saknar evidens att den har tillväxthämmande effekter.

7 Kostnadsutjämnings för regioner

Den principiella grunden för kostnadsutjämnings är att de offentliga tjänsterna kostar olika mycket att tillhandahålla beroende av strukturella omständigheter bortom enskilda kommuners och regioners kontroll.

Inom regionerna kan det till exempel handla om höga kostnader för hälso- och sjukvård på grund av en hög andel äldre invånare. Det kan också handla om höga kostnader för kollektivtrafik till följd av att många invånare finns samlade på en liten yta. Genom att kompensera för den här typen av opåverkbara strukturella förhållanden bidrar kostnadsutjämnings till att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för att tillhandahålla välfärd i alla delar av landet.

Totalt omfördelade kostnadsutjämnings för regioner 4,6 miljarder kronor under 2024. Delmodellen för hälso- och sjukvård har störst ekonomisk omslutning på 8,1 miljarder kronor, följt av delmodellen för kollektivtrafik som omfördelar 3,6 miljarder kronor. Allra minst omslutning har delmodellen för befolkningsförändringar som omfördelar 0,9 miljarder kronor. Att omfördelningen inom delmodellen hälso- och sjukvård är större än den totala omfördelningen beror på att delmodellen för kollektivtrafik omfördelar medel i motsatt riktning i förhållande till hälso- och sjukvård.

Kostnadsutjämnings består idag av tre delmodeller

- Hälso- och sjukvård
- Kollektivtrafik
- Befolkningsförändringar

7.2 Översyn av delmodellen för hälso-och sjukvård

Tabell: Omfördelning i delmodell hälso- och sjukvård 2024 (miljarder kronor) samtliga regioner

Kostnadsutjämnings	Vårdbehov	Vård i glesbygd	Löner	Bemannings i glesbygd	Totalt
Nuvarande	6,7	1,4	0,7	0,6	8,1
Förslag	6,5	1,9	0,9	0,6	8,3

Grunden för delmodellen för hälso- och sjukvård är en matrismodell som används för att ersätta kostnader till följd av skillnader i förväntat vårdbehov mellan regioner. Det är tre regioners faktiska kostnadsdata på individnivå som utgör grund för sambandsanalyser och på så sätt fås prislappar fram till matrisen.

Beräkningen av vårdbehov byggs upp genom prislappar utifrån invånarnas ålder, inkomst, utbildningsnivå och boendestatus. Antalet personer i varje grupp i regionen multipliceras sedan med prislappen. Prislappen utgörs av en beräknad genomsnittskostnad för grupperna, vilket sammantaget ger en förväntad kostnad per region.

Kommitténs förslag

I kommitténs förslag till ny delmodell för hälso- och sjukvård föreslås inga nya komponenter däremot uppdatering av befintliga där även komponenten för vård i glesbygd beräknas på ett nytt sätt.

Jämfört med den befintliga delmodellen ersätts gleshet av en ny komponent som byggs upp av merkostnaderna för befolkningsmässigt små regioner, små enheter på grund av gles bebyggelsestruktur och kostnaden för längre resor.

Komponenterna för löner och hyrpersonalkostnader uppdateras för att bli mer relevanta.

Omfördelningen i delmodellen ökar från 8,1 miljarder kronor till 8,3 miljarder kronor. Omfördelningen för vårdbehov minskar från 6,7 miljarder kronor till 6,5 miljarder kronor. Omfördelningen för vård i glesbygd ökar från 1,4 miljarder kronor till 1,9 miljarder kronor. Men denna inkluderar nu merparten av det strukturbidrag på 500 miljoner kronor som tas bort. Omfördelningen för lönekostnader ökar från 0,7 miljarder kronor till 0,9 miljarder kronor. Omfördelningen för bemanning i glesbygd ligger fortsatt på 0,6 miljarder kronor.

Region Jönköpings läns synpunkter

Att ha synpunkt på varje del i hälso- och sjukvårdsmodellen känns inte relevant. Region Jönköpings län instämmer i föreslagna förändringar då det medför en förbättring av förklaringen till variation av standardkostnad mellan regionerna från tidigare 52 procent till 63 procent.

Region Jönköpings län anser att det är en brist att inte samtliga regioner har kostnadsdata på individnivå utan tre regioner får utgöra grund för samband i modellen. Det vore önskvärt att alla regioner hade kostnadsdata på individnivå.

8 Kostnadsutjämning kollektivtrafik

Delmodellen för kollektivtrafik är gemensam för kommuner och regioner. Nuvarande lösning kan upplevas som komplicerad. Trots att flertalet kommuner inte längre har några, eller mycket blygsamma, kostnader för kollektivtrafik har de ändå en standardkostnad i utjämningen för kollektivtrafik och betalar en avgift eller får ett bidrag. Olika huvudmannaskap är mycket svårhanterad i utjämningsammanhang.

8.3 Kommitténs förslag

Delmodellen för kollektivtrafik uppdateras med de tidigare variabelerna antal boende i tätort och andelen pendlare över kommungräns. Variabeln invånardistans

byts ut mot medeldistans. Nuvarande fördelning mellan kommun och region behålls.

Region Jönköpings läns synpunkter

Region Jönköpings län uppfattar att delmodellen för kollektivtrafik är svår och komplicerad. Kostnadsdata känns inte helt säkert och det är svårt att förstå om modellen utjämnar för strukturella skillnader eller om även nuvarande kostnadsbild påverkar modellen. Det hade varit önskvärt med skatteväxling mellan kommuner och regioner men inser att det inte ligger i kommitténs uppdrag.

7.3 Kostnadsutjämning kraftig befolkningsförändring

Kommitténs förslag

Kommitténs förslag är att delmodellen för befolkningsförändringar tas bort.

Den komponent i delmodellen som ersätter regioner som minskar respektive ökar kraftigt tas bort. De senaste åren har flertalet regioner investerat mycket i både kollektivtrafik och hälso- och sjukvård (sjukhus) oavsett om man växer i befolkning eller inte. Detta driver upp kapitalkostnaderna för flertalet regioner.

I nuvarande modell för befolkningsförändringar finns även en ersättning för eftersläpning. Denna ersättning är av tillfällig karaktär och kan vara betydande belopp för vissa regioner. Om aktuell region inte är uppmärksam på att det är en tillfällig ersättning finns risk att det användas till att finansiera löpande driftskostnader. Kommittén föreslår att komponenten för eftersläpning flyttas från kostnadsutjämnningen till en egen del inom anslaget 1:1 kommunalekonomisk utjämning inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag för kommuner.

Region Jönköpings läns synpunkter

Region Jönköpings län delar utredningens förslag gällande delmodellen för befolkningsförändringar.

11.2 Införandebidrag

Kommitténs förslag

Kommittén föreslår tre införandebidrag varav ett fasas ut efter tre år. De två övriga är av fast karaktär.

Region Jönköpings läns synpunkter

Region Jönköpings län ställer sig bakom kommitténs förslag om införandebidrag. Det är dock förvirrande med benämningarna till exempel att ett införandebidrag är fast och inte tillfälligt. Det fasta införandebidraget innebär att utjämningsförslaget inte slår igenom fullt ut någon gång.

4 Översyn av riktade statsbidrag

I kommitténs uppdrag har det även ingått en översyn av vilka riktade statsbidrag som skulle kunna inordnas i det generella bidraget, samt överväganden och principer bakom förslaget.

4.5 Kommitténs förslag på riktade statsbidrag att inordna i det generella statsbidraget

För samtliga regioner är det följande fem riktade statsbidrag (totalt cirka 300 miljoner kronor) som föreslås inordnas i det generella statsbidraget:

- Utrustning för elektronisk kommunikation (inkl. samordningsmedel) – 20,5 miljoner kronor
- Utveckling av den prehospitala vården av patienter med psykisk ohälsa, 35 miljoner kronor
- Stödja ökad förskrivning av fysisk aktivitet på recept, 66 miljoner kronor
- Statsbidrag för rådgivning och annat stöd i LSS, 94,5 miljoner kronor
- Statsbidrag för stärkt föräldraskapsstöd, 197 miljoner kronor varav regionernas del 97,5 miljoner kronor

4.2 Kommitténs förslag på principer för användning av riktade statsbidrag

Kommittén föreslår att huvudprincipen för statens bidragsgivning ska vara generell bidragsgivning där undantag utgörs av:

- Kostnadsersättningar
- Extraordinära situationer där regioner påverkas på olika sätt
- Samsyn med sektorn
- Särskilda skäl, kan utgöras av påvisade stimulansbehov, behov av koordinerad handling eller överskjutande samhällsekonomisk nytta

Kommittén föreslår att riksdagen ska ta ställning till principerna (ej lagstifta).

4.3 Kommitténs förslag på skärpta beredningsrutiner och utformningskriterier för riktade statsbidrag

Riktade statsbidrag med särskilda skäl ska enligt kommitténs förslag även ha särskilda beredningskrav i regeringskansliet och föregås av en obligatorisk behovs- och konsekvensanalys. De särskilda kraven innebär till exempel breda användningsområden, tidsbestämning med tydlig plan för avveckling eller infasning i det generella statsbidraget, liten administrativ börda med mera.

Region Jönköpings läns synpunkter

Region Jönköpings län delar utredningens förslag att huvudprincipen ska vara generell bidragsgivning och är positiva till de särskilda beredningskraven avseende särskilda skäl för riktade statsbidrag. Det är viktigt att ventilen ska användas sparsamt. Regionen delar uppfattningen att riksdagen bör ta ställning till de föreslagna principerna. Regionen instämmer i beskrivningen i 4.1.5 men anser att förslagen fortfarande lämnar möjlighet för att antalet riktade statsbidrag med

kort framförhållning och varaktighet riskerar att bibehållas eller öka då gränserna mellan särskilda skäl och samsyn är otydliga. Det är viktigt att särskilda skäl beaktas innan frågan om samsyn blir aktuell.

15 Åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser

15.4 Överväganden och förslag som kan minska kommuners och regioners behov av skatteintäkter

Kommitténs förslag

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 Jönköpings läns synpunkter

Region Jönköpings län är tveksamma till förslaget om inrättandet av en delegation. Det är i så fall viktigt att det inte innebär en negativ påverkan på den interna styrningen och en ökad administration.

Rachel De Basso
Regionstyrelsens ordförande

Jane Ydman
Regiondirektör