



Staffanstorps
kommun

Yttrande

[1]

2024-09-11
Fi2024/01521
DNR 2024-KS-466

Finansdepartementet

Yttrande över betänkandet 2024:50 Nätt och jämnt – Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn

Ärendet i korthet

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

Utjämningskommitténs uppdrag har inbegripit en översyn av LSS-utjämningen samt att vid behov föreslå förändringar. 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. De förändringar som kommittén föreslår i betänkandet föreslås införas från och med 1 januari 2026.

Finansdepartementet har i remiss av SOU 2024:50 ”Nätt och jämnt – Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn” bjudit in ett urval av kommuner, myndigheter och intresseorganisationer att lämna synpunkter på kommitténs betänkande. Staffanstorps kommun är en av de inbjudna kommunerna. Remissvar ska ha inkommit till Finansdepartementet senast den 8 november 2024.

Föreliggande skrivelse utgör yttrande från Staffanstorps kommun över SOU 2024:50.



Sammanfattning

Staffanstorps kommun framför principiella frågor om och invändningar mot översynen som sådan och de förutsättningar som legat till grund för kommitténs arbete:

- Staffanstorps kommun anser att utjämningskommitténs förslag tvärtemot föresatsen att skapa likvärdig offentlig service med ett system som upplevs som legitimt och rättvist möjliggör för en del kommuner att bygga ökande överskott och erbjuda tjänster långt utanför det egentliga välfärdsuppdraget. Därtill minskar incitamenten för effektiviseringar. Resultatet blir en *olikvärdig* offentlig service som upplevs som *illegitim* och *orättvis* för de skattebetalare som lever i kommuner som med kort varsel blir av med betydande välfärdsresurser.
- De direkta ekonomiska konsekvenserna för Staffanstorps kommun av kommitténs förslag kan komma att innebära en välfärdsförlust på ca 46,2 miljoner kronor för kommuninvånarna. Mot bakgrund av kommunens redan effektiva och ändamålsanpassade organisation, riskerar kommunalskatten höjas med 50 öre alternativt omfattande besparingar i välfärden för att kompensera för förlusten. Det går stick i stäv med tilläggsuppdraget om att motverka höga och ökande skattesatser.
- Systemet för kommunalekonomisk utjämning genomgick en översyn så sent som 2018. Ett system som ofta kräver omarbetning måste problematiseras från grunden. Upprepade förändringar i förutsättningarna försvårar kommuners och regioners långsiktiga och strategiska anpassningsförmåga.
- Ett större och mer markerat statligt ansvarstagande behövs i ett läge där diskrepansen mellan styrkan i statliga och kommunala/regionala finanser är betydande.
- Betänkandets förslag innebär att fördelningsmodellen får en ökad komplexitet. Det utgör ett insyns- såväl som ett tillgänglighets- och demokratiproblem. Utjämningsystemet är så abstrakt att det är svårt att begripliggöra eller rättfärdiga för välfärdsbrukare och skattebetalare.

Staffanstorps kommun lämnar därutöver specifika synpunkter på de delar av kommitténs förslag som Staffanstorp anser ger snedvridna incitament för en ändamålsenlig och effektiv organisation.



Dessa är förslag gällande den länsvisa skattesatsen och kompensationsgraden för kommuner (kap 5.3.2), förändringar i kostnadsutjämningsgraden (kap 6) samt förslag för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner (kap 15.4):

- **Mer utjämningsmedel till ineffektiva arbetsmarknadsinsatser - missgynnande av effektiva kommuner**

Staffanstorps kommuns insatser för att få fler i arbete – och därmed öka skattekraften - är starkt politiskt prioriterade, omfattande och effektiva - trots att vi sedan länge har en låg arbetslöshet, en hög sysselsättningsgrad och ett lågt bidragsberoende. På motsvarande sätt finns det kommuner som oavsett volymmässigt omfattande och kostsamma arbetsmarknadsåtgärder uppvisar blygsamma resultat.

- **Ett ifrågasättande av det kommunala självstyret i kombination med problematiska orsakssamband**

I SOU:n framförs påståendet att ”ökat ansvar för den egna skattekraften inte är entydigt positivt” och samtidigt att en minskad grad av utjämning stärker incitamenten att verka för en hög skattekraft, vilket ur ett nationellt perspektiv är positivt om kommunerna investerar mer i produktivitetfrämjande åtgärder såsom kommunal arbetsmarknadspolitik.

Staffanstorps kommun vänder sig mot detta ifrågasättande av det kommunala självstyret – en grundläggande förvaltningsprincip i Sverige sedan över 160 år. Vidare sätter vi ett frågetecken för att kommittén i sitt arbete bortser från ett grundläggande orsakssamband som man själv identifierat och sedan lägger förslag som inverkar negativt på drivkrafterna att skapa en högre skattekraft.

På sidan 257 skriver kommittén att ”En starkare koppling till den egna skattekraftens utveckling innebär inte nödvändigtvis att avkastningen för olika insatser kommer kommunen till del, eftersom individer kan välja att flytta till en annan kommun. Även satsningar för att attrahera företag kan ge en lägre avkastning om invånare inte bosätter sig i kommunen.”

Med detta sätt att argumentera kan all kommunal verksamhet ifrågasättas med motiveringen att en del effekter av denna kommer omkringliggande kommuner tillgodo. Detta speciellt i Skåne, som har 33 kommuner på en förhållandevis liten geografisk yta. Detta sätt att argumentera är inte produktivt i allas vårt gemensamma arbete att skapa fler arbeten i hela vårt land och att tillsammans lösa de utmaningar som kommunerna står inför i att lösa välfärdsuppdraget.



- Staffanstorps kommun anser att den grundläggande utgångspunkten i geografiska/bebyggelsestrukturella faktorer och socioekonomiska förhållanden ger skeva resultat. En stabil kommunal ekonomi och lägre skatt handlar inte enbart eller ens främst om fördelaktiga förutsättningar utan är ofta en effekt av skillnader i ambitioner, prioriteringar, planering och styrning.
- Föreslagen kostnadsutjämningsmodell ger inga incitament för effektiviseringsåtgärder för kommuner med en vidlyftig verksamhet. Incitamenten att utveckla den kommunala kärnverksamheten på ett effektivt och ändamålsenligt sätt försvagas både för inbetalare och mottagare i utjämningsystemet. Det är problematiskt ur ett samhällsmoraliskt perspektiv att kommuner som är ekonomiskt ansvarsfulla, återhållsamma och produktiva förlorar i relativa termer på omarbetningen av utjämningsystemet medan kommuner med vidlyftig verksamhet, bristfällig effektivitet eller självförvårdade ekonomiska bekymmer premieras.
- Staffanstorps kommun saknar i betänkandet mekanismer som rättar till uppenbara orimliga utfall av utjämningsystemet. Ett flertal mottagare av utjämningsmedel redovisar stora ekonomiska överskott. Det kan rimligen inte vara avsikten att utjämningsystemet avleder resurser så att sådana överskott kan bli ännu större. Andra mottagare av utjämningsmedel avleder resurser från vård, skola och omsorg till verksamhet som inte kan anses ligga inom det primärkommunala ansvarsområdet.
- Kommittén har inte i någon meningsfull omfattning utrett frågan om åtgärder som kan minska kommuners och regioners behov av skatteintäkter.

Staffanstorps kommun avstår från att lämna synpunkter på övriga delar av betänkandets förslag.

Överväganden och bedömningar i ärendet

Principiella perspektiv

De principiella perspektiv som väglett Staffanstorps kommun i bedömningen av de förslag Utjämningskommittén lagt fram i SOU 2024:50 "Nätt och jämnt – Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn" är följande:

Kommitténs förslag främjar inte likvärdig offentlig service

Kommittén skriver att *"Utjämningsystemet är centralt för den kommunala sektorns ekonomi. Det är avgörande för att kommuner och regioner oavsett skattekraft ska kunna erbjuda en likvärdig offentlig*



service till sina medlemmar. Det gör det särskilt viktigt att utjämningsystemet upplevs som legitimt och rättvist.” (sid. 834)

Staffanstorps kommun anser att utjämningsystemet tvärtemot denna föresats möjliggör för en del kommuner att bygga ökande överskott och erbjuda tjänster långt utanför det egentliga välfärdsuppdraget. Därtill minskar incitamenten för effektiviseringar. Resultatet blir en *olikvärdig* offentlig service som upplevs som *illegitim* och *orättvis* för de skattebetalare som lever i kommuner som med kort varsel blir av med betydande välfärdsresurser.

Ständiga förändringar försvårar långsiktig planering

Kostnadsutjämningsutredningen lämnade sitt betänkande i oktober 2018.

Utjämningskommittén fick sitt uppdrag i april 2022 – 3,5 år senare.

Att utjämningsystemet är föremål för omarbetning för andra gången på så kort tid - i praktiken två gånger under samma mandatperiod - väcker tanken att en helt ny modell för att motverka strukturella obalanser inom kommunsektorn bör övervägas.

Det underlättar inte heller att göra ständiga förändringar i ett system som måste vara förutsägbart och långsiktigt för att ge bästa förutsättningar för kommunerna att planera för framtiden. I Staffanstorps kommuns fall måste vi omplanera vår välfärdsproduktion och finansieringen av denna för att kompensera ett bortfall på 46,2 miljoner kronor – en avsevärd utmaning för en kommun på ca 27 000 invånare.

Ökat statligt finansiellt ansvar bör övervägas framför snedvridande omfördelning

Vi befinner oss i ett läge där statens finanser står mycket starka, medan kommuner och regioner står inför omfattande utmaningar för att upprätthålla sin servicenivå.

Den svenska staten har den femte lägsta statsskulden av EU:s 27 medlemsstater. Sverige har också den lägsta statsskulden sedan snart 30 år. Det statliga budgetunderskottet i Sverige minskade också från -2,8 procent BNP 2020 till -0,6 BNP 2023.

Staffanstorps kommun anser att ett mer träffsäkert sätt att stödja kommuner med stora ekonomiska utmaningar vore att erbjuda riktade insatser – från staten.

Utjämningsystemets komplexitet utgör ett demokratiproblem

Betänkandets förslag innebär att fördelningsmodellen får en ökad komplexitet. Det utgör ett insyns- såväl som ett tillgänglighets- och demokratiproblem. Utjämningsystemet är så abstrakt att det är svårt att begripliggöra eller rättfärdiga för välfärdsbrukare och skattebetalare.

Specifika ställningstaganden



Staffanstorps kommuns specifika ställningstaganden avseende kommitténs resonemang, slutsatser och förslag presenteras nedan. Staffanstorps kommun lämnar i huvudsak synpunkter på kapitel 6 avseende kostnadsutjämningen och 15.4 avseende åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner.

5.3.2 Den länsvisa skattesatsen

Kommitténs bedömning och förslag

Kommittén föreslår att kompensationsgraden för kommunerna behålls. Detta med motiveringen att ökat ansvar för den egna skattekraften inte är entydigt positivt.

Kommittén drar slutsatsen att en minskad grad av utjämning stärker incitamenten att verka för en hög skattekraft, vilket ur ett nationellt perspektiv är positivt om kommunerna investerar mer i produktivitetsfrämjande åtgärder såsom kommunal arbetsmarknadspolitik.

Kommittén bedömer dock att det tveksamt om en minskad utjämning är ett träffsäkert verktyg för ökad tillväxt, i och med att de tillväxtfrämjande insatser som är önskvärda från ett nationellt perspektiv inte nödvändigtvis ger avkastning för den kommun som bär kostnaderna för dessa.

Med hjälp av en empirisk analys drar kommittén slutsatsen att det är behovet av insatser som styr hur mycket resurser som kommunerna lägger på arbetsmarknadspolitiska insatser, snarare än den margineffekt som systemet ger.

Staffanstorps kommuns synpunkter och ställningstaganden

Förslaget avstyrks.

Kommitténs grundläggande antaganden om incitamentsstruktur för tillväxtskapande åtgärder är felaktiga. Staffanstorps kommun anser att kommittén missat chansen att rätta till de tillväxthämmande incitament som inkomstutjämningen ger.

Det är inte mängden resurser som kommunerna lägger på exempelvis arbetsmarknadspolitiska insatser som avgör hur lyckosamma åtgärderna är. Det är i stället ekonomiska incitament och politiskt fokus som avgör om en kommuns insatser faktiskt skapar tillväxt.

Utjämningen är- och föreslås i betänkandet fortsatt vara- konstruerad så att när en invånare får höjd inkomst genom att gå från bidrag till arbete försvinner 95 procent av förtjänsten från en nettomottagarkommun i minskat utjämningsbidrag. Omvänt gäller då en invånare går från arbete till bidrag, då kommunen bara behöver bära runt 5 procent av kostnaden själv.



Det torde vara en självklarhet att incitamenten för en kommun att bedriva en kostnadseffektiv arbetsmarknadspolitik försvagas genom den höga kompensationsgrad som kommittén föreslår ska bibehållas. Det torde också vara alldeles uppenbart att en mer effektiv arbetsmarknadspolitik i vissa kommuner skulle ge kraftigt positiva effekter på den nationella tillväxten.

6 Översyn av kostnadsutjämnningen

Kommitténs förslag

Av betänkandet framgår att förslagna förändringar i kostnadsutjämnningen i stora delar utgår ifrån skillnader i bebyggelsestruktur/gleshet och socioekonomi.

Staffanstorps kommuns synpunkter och ställningstaganden

Förslagen avstyrks.

Den ökade komplexiteten i utjämningsmodellen innebär att konsekvenserna av delförslagen blir svåröverblickbara och mindre transparenta

Av förslagen framgår att modellen för kostnadsutjämnning får en ökad komplexitet, där utredaren föredragit en ökad träffsäkerhet framför förenkling. Staffanstorps kommun noterar att konsekvenserna av delförslagen därför blir svåröverblickbara för den enskilda kommunen. Att den genomsnittlige medborgaren inte har en rimlig chans att förstå hur systemet är uppbyggt är i sig ett demokratiproblem. Omfördelning av offentliga medel måste vara transparent.

Trots ökad komplexitet i kostnadsutjämningsmodellen saknar modellen mekanismer mot uppenbara orimligheter

Trots sin ökade komplexitet och ambition om ökad träffsäkerhet, fångar modellen för kostnadsutjämnning inte uppenbara strukturella faktorer, såsom skillnader i elpriser i landets olika elprisområden.

Föreslagen beräkning för uppvärmningskostnader i kommunala lokaler utgår från indelning i klimatzoner i stället för elprisområden, och föreslås också utgå från pris på fjärrvärme snarare än el. Elpriserna påverkar kostnadsläget avsevärt för kommunala lokaler i landets sydligaste delar. Skåne är därutöver ett län som till betydande delar värms av gas och el, inte fjärrvärme. Om Norrlands inland ska kompenseras för gleshet och vikande befolkningsunderlag, bör landets södra delar kompenseras för sina orimligt höga elpriser.

Staffanstorps kommun saknar vidare mekanismer som rättar till uppenbara orimliga utfall av utjämnningssystemet. Ett flertal mottagare av utjämningsmedel redovisar stora



ekonomiska överskott. Det kan inte vara avsikten att utjämningsystemet avleder resurser så att sådana överskott kan bli ännu större.

Föreslagen kostnadsutjämningsmodell ger inga incitament för dåligt skötta kommuner att vidta effektiviseringsåtgärder

Det är problematiskt ur ett samhällsmoraliskt perspektiv att kommuner som är ekonomiskt ansvarsfulla, återhållsamma och måttfulla förlorar i relativa termer på utjämningsystemet medan kommuner med vidlyftig verksamhet och självförvållade ekonomiska bekymmer premieras.

Av utredningen framgår att förslagna förändringar i kostnadsutjämnningen i stora delar utgår ifrån skillnader i bebyggelsestruktur och socioekonomi, där omfördelningen i stort sker mellan storstadskommuner/pendlingskommuner nära storstäder och glesbygdskommuner.

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.

Kommitténs förslag:

Statens bidrag till Rådet för främjande av kommunala analyser ska ökas för att föreningen ska kunna utöka sitt arbete med att vidareutveckla möjligheterna till jämförelser och analyser av effektivitet och ett utökat stöd till kommuner och regioner i denna fråga.

Staffanstorps kommuns synpunkter och ställningstaganden

Förslagen avstyrks.

Kommittén skriver själv att man har haft en mycket begränsad tid för utredningen om frågan av åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser i kommuner och regioner, och att man därför har begränsat sig till att föreslå utgångspunkter för hur regeringen skulle kunna arbeta. Staffanstorps kommun anser att frågan inte är utredd i någon meningsfull omfattning. Denna brist i utredningen får reella negativa konsekvenser.

De ekonomiska konsekvenserna av kommitténs förslag till förändrad kostnadsutjämnning kan enligt SKR:s beräkningar komma att innebära en välfärd förlust på ca 46 miljoner kronor för kommuninvånarna i Staffanstorps kommun. Staffanstorps kommuns effektiva och ändamålsenliga arbete att leverera en god kärnverksamhet innebär att



kommunen, om kommitténs förslag blir verklighet, ställs inför valet att antingen låta välfärdsförlusten slå igenom som en höjning av kommunalskatten, eller som rena nedskärningar i kärnverksamheten. I Staffanstorps kommun motsvarar 46 miljoner kronor:

- en höjning av kommunalskatten med ca 50 öre *eller*
- drygt 60 lärartjänster eller ca 20% av den totala lärarkåren *eller*
- kommunens totala elevhälsopersonal; speciallärare, specialpedagoger, skolpsykologer, skolkuratorer och skolsköterskor *eller*
- dubbla totalkostnaden för både bibliotek och badhus *eller*
- hemtjänst för 245 individer *eller*
- ett ordinärt särskilt boende demens/somatik med 53–56 vårdplatser *eller*
- tre gånger totalkostnaden för kommunens räddningstjänst.

En nedskärning i kärnverksamheten i den omfattning som ovan visar är naturligtvis inte acceptabel utifrån kommunens lagstadgade ansvar. Effekterna av förslaget går därmed stick i stäv med kommitténs tilläggsuppdrag att ge förslag på åtgärder för att motverka höga och ökande skattesatser.

I stället för att leverera i enlighet med uppdraget föreslår kommittén att en delegation införs inom oklar myndighet för att utföra det uppdrag som kommittén själv inte genomfört. Denna delegation ska också dela ut bidrag till kommuner som inte klarar att sköta sin verksamhet på ett effektivt sätt. Förslaget är verkningslöst utifrån syftet, eftersom det inte ger några som helst ekonomiska incitament att arbeta för en effektivisering av den kommunala verksamheten.

RKA arbetar redan idag med jämförelser, analyser och stöd till kommuner i nämnda frågor. Incitamenten för att omsätta stödet från RKA i konkreta effektiviserande åtgärder är obefintliga, varför effekten av förslaget torde bli marginell. Förslaget kan i bästa fall fungera som ett mindre komplement till verkningsfulla åtgärder.

Åtgärder som faktiskt minskar kommuners behov av skatteintäkter är i stället:

- att uppgifter som successivt överförts från stat till kommun lyfts från kommunerna, så att kvarvarande uppgifter blir möjliga att genomföra effektivt.
- att nya uppgifter åtföljs av finansiering fullt ut.
- att tillräckliga ekonomiska incitament ges att bedriva verksamheten effektivt, exempelvis genom att inkludera sådana aspekter i utformningen av kostnadsutjämnningen mellan kommuner.



Staffanstorps
kommun

- ett förstärkt statligt ansvar för utjämningsystemet, på ett sådant sätt att välskötta kommuner inte drabbas ekonomiskt av andra kommuners mindre effektiva verksamhet.

Staffanstorps kommun anser mot bakgrund av vad som anförts ovan att förslagen bör utredas ytterligare.

Beslut om detta yttrande har fattats av Kommunstyrelsen vid sammanträde 2024-10-21