

Finansdepartementet
Fi2024/01521
fi.remissvar@regeringskansliet.se
fi.ofa.k.remiss@regeringskansliet.se

Svar på remiss - Inbjudan från Finansdepartementet att lämna synpunkter på SOU 2024:50 Nätt och jämnt - Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn

Sundbybergs stad lämnar följande synpunkter på remissen:

I grunden anser Sundbybergs stad att det är positivt med ett utjämningsystem. Det är också positivt att alla delar i systemet ses över samtidigt dels för att det är det sammantagna utfallet som är relevant för den enskilda kommunen, dels också för att systemen är tydligt kopplade till varandra. Utjämningsystemet ska skapa likvärdiga förutsättningar för regioner och kommuner att erbjuda sina invånare välfärd och kompensera för att kommuner och regioner har olika strukturella förutsättningar. Det behövs för att motverka klyftor mellan stad och land och för att garantera en likvärdig välfärd, oavsett var i landet man bor. Det är uppenbart att det också finns glesbygdsfaktorer som gör att vissa kostnader kommer att vara högre i delar av landet. Ett utjämningsystem måste ta hänsyn till flera olika parametrar för att skapa likvärdighet och legitimitet. Det är även viktigt att systemet inte bygger in missriktade incitament. De viktigaste synpunkterna är:

- Skatteutjämningsystemet bör utgå från ett långtgående kommunalt självstyre. I detta är det viktigt att beakta att det finns ambitions- och effektivitetsskillnader mellan landets kommuner. Kommuner med lägre kostnader och högre effektivitet ska inte straffas med hög kostnadsutjämning. Kommitténs förslag beträffande kostnadsutjämningen baseras i alltför stor utsträckning på statistiska analyser av faktiska kostnadsskillnader tvärtemot givna direktiv. Metoden innebär att kommuner med relativt låga kostnader alltid kommer att få ett försämrat utfall vid översyn av systemet. Kommunerna i Stockholms län arbetar med att effektivisera verksamheterna. Med olika metoder att mäta har Stockholms läns kommuner visat sig vara bland de allra mest effektiva i landet. Kommitténs förslag motverkar detta, vilket är tvärtemot utredningens direktiv.
- Utjämningsystemet bör utgå från att det är strukturella skillnader och skillnader i behov som ska kompenseras för och att detta grundas på opåverkbara faktorer, inte på grund av regionalpolitiska skäl.
- För systemets legitimitet är det ytterst viktigt att det uppfattas som begripligt och transparent. I valet mellan enkelhet och träffsäkerhet har samtliga tidigare utredningar valt träffsäkerhet, vilket förefaller vara fallet även i denna utredning. Kommitténs förslag innebär att varje delmodell nu, utöver strukturella faktorer kopplat till verksamheten såsom ålder, nu även består av komponenter för gleshet, löner, administration samt socioekonomi i vissa fall. Det är svårt att se att utjämningen blir förenklad och transparent genom detta förfarande. Kommunernas utjämning innehåller nu ännu fler variabler än tidigare, över hundra variabler. Systemet är också förhållandevis mer tekniskt komplicerat med fler regressionsmodeller. I direktiven till utredningen framgår att uppdraget är att göra utjämningsystemen mer lättförståeliga, enklare samt

mer transparenta. Sundbybergs stad anser att kommittén inte tillräckligt beaktat och på ett tillräckligt ambitiöst sätt analyserat möjligheter till förenklningar och förtydliganden. Staden föreslår att det generella statsbidraget återinförs som ett enskilt anslag i statens utgiftsområde 25 och lyfts ur inkomstutjämnningen, likt hur systemet fungerade före 2005. Då skulle kommunernas faktiska avgifter till systemet bli mer transparenta och enklare att förstå med enbart en mellankommunal utjämnning. Föreslagen hybrid av mellankommunal utjämnning och huvudsakligen statlig finansierad inkomstutjämnning är inte transparent och därmed svår att förstå.

- Utjämnningssystemet bör ge ökade incitament för tillväxt både i termer av bostadsbyggande och ökad sysselsättning, för att gynna kommuner som prioriterar samhällsekonomisk tillväxt. Inga sådana förslag läggs av kommittén, trots att kommittédirektiven innehöll detta. Sverige är det enda landet i Norden där kommunerna inte har några ekonomiska incitament för tillväxt. Förslagen försvårar starkt för tillväxt genom minskade offentliga investeringar och ökade skatteuttag som leder till minskade disponibla resurser för hushåll. Ett utjämnningssystem som i stället stimulerar tillväxt i är en nationell angelägenhet.
- Skatteutjämnningssystemet måste utgå från de behov som finns i samhället. Nuvarande system tar inte tillräcklig hänsyn till de utmaningar som finns i landets storstadsregioner när det gäller grov kriminalitet och behovet av socialt förebyggande arbete. Därigenom riskerar utjämnningssystemet att försvaga samhällets förmåga att bryta organiserad brottslighet samt öka kommunernas kostnader för individ- och familjeomsorg.
- Utredningens förslag innebär att kommunerna i Stockholms län ska betala 2,7 miljarder kronor mer i kostnadsutjämnningen och 3,5 mdkr mer i inkomstutjämnningen. Stadens invånare kommer också drabbas dubbelt, eftersom inte bara staden utan även regionen får ett försämrat utfall. För Sundbybergarna blir detta att betala två gånger till utjämnningssystemet. Givet de behov som finns och den historiska utvecklingen med successivt sämre utfall för Stockholmsregionen och Sundbybergs stad är detta något staden vänder sig mot.
- Utredningen föreslår också att kommunerna i Stockholms län enbart ska få 0,5 mdkr av det generella statsbidraget till kommunerna som uppgår till 119 mdkr. Trots att Stockholmskommunerna har 25 procent av befolkningen ska enbart 0,4 procent av generella statsbidraget gå till de 26 Stockholmskommunerna. Det innebär att stockholmarna får därmed drygt 900 kr/invånare i statsbidrag, medan övriga 264 kommunerna får resterande 118,5 mdkr, vilket motsvarar 16 000 kr/invånare. Med tanke på denna dolda och totalt dominerande del av överföring av generella statsbidrag från Stockholmskommunerna till övriga kommuner är det förvånande och direkt vilseledande när det i utredningens texter förespeglas en bild av att kommunerna i Stockholms län är mottagare i utjämnningssystemen.
- Kommittén föreslår en ny gleshetsvariabel och motiverar variabelbytet bland annat med att det tar hänsyn till faktiskt bosättningsmönster, vilket även nuvarande gleshetsvariabel gör. Kommittén borde exempelvis motiverat varför just 3 000 invånare är en rimlig nivå och en känslighetsanalys vid förändring i nivån. Detta saknas i utredningen. De stora kompenationsskillnaderna mellan olika verksamheterna är ologiska, givet att förskolan har en mer lokal logik än gymnasieskolan, där elever är avsevärt mer pendlingsbenägna. Staden anser att detta inte är ett tillräckligt beslutsunderlag för att genomföra en omfördelning i den här storleksordningen och föreslår att den nya gleshetsvariabeln avstyrks.

- Kommittén föreslår att systemets regionalpolitiska element i strukturbidragen ska kvarstå i liknande form. Det medför att kommunerna som förlorade på utjämningsreformerna i början av 1990-talet och år 2005 även fortsättningsvis ska få ett bidrag. 30 år gamla reformer är således fortfarande ej genomförda. Strukturbidraget för svag befolkningsstruktur fortsätter trots att en mycket omfattande gleshetkompensation även ges i kostnadsutjämnningen. Med detta förslag fortsätter alltså dubbelkompensationen för gleshet, vilket staden ställer sig mycket frågande till. Det är förödande för utjämnningssystemets legitimitet att 30 år gamla reformer inte genomförts och att glesa kommuner dubbelkompenas för geografiska merkostnader. Detta anser Sundbybergs stad inte ligger varken i linje med syftet för systemet eller kommittédirektiverna och bör således tas bort.
- Utredningens förslag omfattar i hög grad uppdateringar av befintliga modeller på grund av att statistik och beräkningar i flera fall inte har varit aktuella. Ett komplext utjämnningssystem behöver kontinuerligt ses över och uppdateras utifrån förändrade förutsättningar för att inte urholkas och på så vis förlora legitimitet. Det är bra med uppdatering och att alla delar av systemet ses över samtidigt men eftersläpningen får till följd att en onödig dramatik skapas. Detta hade kunnat undvikas om modellerna förvaltats och uppdaterats successivt. Sundbybergs stad uppmanar regeringen att uppdatera utjämnningssystemen kontinuerligt genom ett formellt och tydligt mandat till någon myndighet.
- Det finns anledning att se över vilken roll som fastighetsavgiften ska ha som kommunal intäktskälla och de incitament som denna skapar, vilken i hög grad nu missgynnar kommuner i storstadsnäraläge och kommuner som tar stort ansvar för bostadsbyggande och tillväxt. Förutsättningarna ser olika ut beroende på tidigare struktur (mängden småhus vid införandet 2008 och deras taxeringsvärde vilka fortfarande är avgörande för intäkterna från fastighetsavgiften 2024) men också på hur många småhus kommunerna kan bygga, i praktiken mängden byggbar mark, vilket är strukturella faktorer. Kommuner med högre intäkter från fastighetsavgiften har i genomsnitt lägre skattekraft och högre strukturbidrag jämfört med andra kommuner enligt Riksrevisionen. Kommunerna fick själva betala förändringen 2008 genom minskat statsbidrag på 1 314 kr/invånare. Idag skiljer sig intäkterna från 1 062 kr/invånare (Sundbybergs stad) och 5 593 kr/invånare (maxkommun). För Sundbybergs stad har fastighetsavgiften således inneburit en förlustaffär och många storstadsnära kommuner har haft liknande utfall. Om maxkommunen haft motsvarande skattekraftsökning, hade den kommunen bara fått behålla 15 procent av ökningen över riksgenomsnittet. Det finns inga starka skäl att ha en helt annan princip för fastighetsavgiften än för inkomstskatten och staden anser därför att fastighetsavgiften behöver ses över och införlivas i inkomstutjämnningen.
- Vid tidigare utjämningsreformer har funnits tydliga systemfel som behövs åtgärdas, exempelvis att efterfrågan inom förskolan inte beaktade att efterfrågan förändrats efter maxtaxans införande (se SOU 2011:39). Kommitténs förslag korrigerar inte för något av dagens systemfel inom kostnadsutjämnningen, utan förefaller främst syfta till att öka bidraget till kommuner med högt kostnadsläge. Kommittén konstaterar i sitt uppdrag att lågskattekommuner har väsentligt lägre kostnader än snittet för såväl obligatorisk som frivillig verksamhet. Högskattekommuner å andra sidan har väsentligt högre kostnader (justerat för behov enligt utjämnningssystemet) för såväl frivillig som obligatorisk verksamhet, men har också högre intäkter i form av strukturbidrag och fastighetsavgift samt lägre resultat (vilket ger mer pengar till verksamheten). Det finns vidare enligt kommittén inget underlag som kan påvisa att kommuner med hög skatt skulle erbjuda en sämre kommunal service än andra kommuner,



utöver vad som kan vara rimligt utifrån geografiska skillnader. De skillnader som har konstaterats avser oftast kommersiell eller statlig service. Kommittén konstaterar vidare att skillnader i skattesats förklaras främst av ambition och effektivitet i kärnverksamheten. Mot den bakgrunden blir det än märkligare att öka bidraget till kommuner med högt kostnadsläge. Utjämningsystemets hållbarhet kan ifrågasättas med bristande transparens, kompensation utifrån kommungruppers kostnader, i stället för dess behov, och en fortsatt regionalpolitik inom utjämningsystemen. Mot denna bakgrund bör regeringen avstyrka föreliggande slutbetänkande, alternativt tillsätta en ny utredning med syfte att förenkla systemet och gå från en kostnadsbaserad till en behovsbaserad utjämning.

Å Sundbybergs stads vägnar

Peter Schilling (S)
kommunstyrelsens ordförande