

Kommunstyrelsen
YttrandeHandläggare:
Aziza Hussein AbdallaFinansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se
fi.ofa.k.remiss@regeringskansliet.se
Ert dnr: Fi2024/01521

Yttrande över remiss av SOU 2024:50 Nätt och jämnt – Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn

Finansdepartementet har remitterat ovan rubricerad remiss till Uppsala kommun för yttrande.

Allmänt

Uppsala kommun tillstyrker betänkandets förslag till förändringar i inkomstutjämnings, att garantinivån höjs från 115 till 116 procent och att den genomsnittliga skattesatsen som utgör basen för den länsvisa skattesatsen uppdateras för att spegla den genomsnittliga skattesatsen i kommunerna.

Uppsala kommun välkomnar de föreslagna förändringarna av LSS-utjämnings. Uppsala kommun vill samtidigt framhålla att införandet av en utjämnings baserad på insatser enligt socialtjänstlagen är avgörande för en ändamålsenlig och rättvis utjämnings av behoven inom vård och omsorg av personer med funktionsnedsättning.

Uppsala kommun tillstyrker förslagen till metoduppdaterings samt aktualisering och årlig nettoprisindexering av de olika merkostnadsberäkningarna inom kostnadsutjämnings. Därtill tillstyrker Uppsala kommun att komponenten för eftersläpning bryts ut ur kostnadsutjämnings och blir en egen utjämnings samt kompletteras med en ventil för kommuner med tillfälligt mycket kraftig befolkningstillväxt.

Uppsala kommun anser att förslagen vad avser utökningars och förändringars i kostnadsutjämnings sammantaget gör systemet mer komplext än tidigare. Ifrågasatta delar av systemet, bland annat delmodellen för kollektivtrafik och den statistiska regressionsmodellen för beräkning av löneindex, föreslås behållas. En större utjämnings där allt färre kommuner finansierar allt fler förbättringars inte systemets legitimitet.

Uppsala kommun utvecklar synpunkterna på föreslagna kostnadsutjämnings nedan.

Tillväxtbetingade strukturella kostnader

Uppsala är, i likhet med andra större tillväxtkommuner, en kommun där det över tid har krävts väsentligt ökade resurser med anledning av den snabba befolkningstillväxten. Geografiskt ojämnt fördelad befolkningsutveckling och snabba demografiska förändringar innebär inte bara utmaningar för mindre kommuner som tappar i befolkning.

Det senaste decenniet ökade befolkningen i Uppsala kommun i genomsnitt med 1,7 procent per år, vilket är den snabbaste ökningstakten bland större städer och kommunerna i resultatnätverket R12. Under samma period var ökningstakten i riket 0,8 procent och i storstäder 1,0 procent per år. Uppsala höll samma ökningstakt de senaste fem åren, när riket och storstäderna ökade med i genomsnitt 0,6 respektive 0,9 procent. Större städer och kommunerna i R12 ökade med 0,9 respektive 0,8 procent per år.

Denna utveckling medför stora investeringar i social och teknisk infrastruktur som medför ökade kostnader i verksamheterna, bland annat tröskelkostnader som tar tid att överbrygga. Utvecklingen förstärker även behoven av socialt förebyggande arbete samt arbete för trygghet, social hållbarhet och mot kriminalitet. Varken den nuvarande eller den föreslagna kostnadsutjämnningen beaktar de behov som finns i tillväxt- och urbana kommuner.

Delmodellen för individ- och familjeomsorg

Uppsala kommun anser att regressionsmodellen för individ- och familjeomsorg bör kompletteras med parametrar som fångar variationen i de utmaningar och behov som finns genom att vissa kommuner har särskilt utsatta områden. När en kommun betraktas statistiskt utifrån ett kommungenomsnitt framkommer inte de förstärkta behov som koncentrationerna medför.

Uppsala kommun har, liksom flera andra kommuner, tydligt avgränsade områden där en betydligt högre andel av befolkningen bland annat har högre arbetslöshet och lägre utbildningsnivå jämfört med resten av kommunen. Dessa stadsdelar kännetecknas av en hög omflyttning samt en hög grad av socioekonomisk utsatthet som i vissa avseenden förstärks av att de som flyttar därifrån ersätts av personer med svagare socioekonomi.

De socioekonomiskt utsatta områdena kräver riktade kommunala insatser och sociala trygghetsåtgärder som den föreslagna kostnadsutjämnningen inte beaktar.

Delmodellen för kollektivtrafik

Uppsala kommun anser inte att den föreslagna oförändrade delmodellen för kollektivtrafik lever upp till principen att kostnadsutjämningsystemet ska utjämna för strukturella kostnader inom obligatoriska verksamheter.

För kommuner som betalar en avgift i systemet innebär kostnadsutjämnningen för kollektivtrafik en omfördelning av resurser från kommunala verksamheter till verksamheter inom regioners ansvar. Det motsatta gäller också för kommuner som tar emot bidrag i utjämnningen, där regioner genom utjämnningen subventionerar kommunal verksamhet.

Beräkningen av det strukturella löneindexet

Uppsala kommun anser att kommittén, i likhet med översynen av kostnadsutjämnningen 2019, har misslyckats med att ta fram en modell som fångar strukturella skillnader i löneläget mellan kommuner. Det behövs en regressionsmodell för löneindex som på ett rättvisande sätt fångar strukturella löneskillnader i fler än bara i storstadskommuner.

Utredningens egen utvärdering av modellen visar att variablerna i modellen har ett svagt förklaringsvärde för lönekostnadsnivån i kommuner med ett index under 100, det vill säga med ett lägre löneläge än genomsnittet för riket. Modellen förklarar därmed inte i tillräcklig utsträckning skillnaderna i lönekostnadsnivå annat än för storstadskommunerna. Då alla kommuner under genomsnittet ska betala samma avgift blir utjämnningen i delmodellen unik och trubbig.

Resultatet blir sammantaget att 230 kommuner kompenserar 60 kommuner, däribland alla kommuner i Stockholms län. Modellen misslyckas samtidigt med att fånga det strukturella löneläget i kommuner som Uppsala, som konkurrerar om arbetskraft på i stort sett samma arbetsmarknad som kommunerna i det direkta Stockholmsområdet.

Övergripande synpunkter

Sammantaget innebär de föreslagna förändringarna att allt färre kommuner ska kompensera allt fler. Universitetsstäderna sticker särskilt ut – Karlstad, Linköping, Luleå, Lund, Umeå, Uppsala och Örebro svarar tillsammans för 4,8 miljarder kronor av den totala omsättningen av kostnadsutjämnningen på knappt 13 miljarder. Dessa städer svarar för knappt 10 procent av rikets befolkning men ska bära 37 procent av finansieringen av kostnadsutjämnningen. Uppsala svarar för 2,3 procent av rikets befolkning men för 10 procent av finansieringen. Uppsala kommun anser att detta får negativa konsekvenser för utjämnningssystemets legitimitet.

Utredningen har lämnat flera angelägna frågeställningar till framtida utredningar samtidigt som kostnadsutjämnningen föreslås bli mer komplex och mindre transparent. Uppsala kommun anser att det norska utjämnningssystemet, som översiktligt behandlats i den föreliggande utredningen, kan ges större utrymme som utgångspunkt i kommande revideringar. Med färre modeller och parametrar kan systemet göras enklare och mer transparent, och på så sätt vinna i legitimitet.

Uppsala kommun delar uppfattningen att utjämnningssystemen behöver ses över kontinuerligt för att fungera ändamålsenligt och åtnjuta en hög legitimitet. Samtidigt anser kommunen att återkommande justeringar, som tillför nya parametrar i utjämnningssystemet, ökar komplexiteten och kan ge kraftiga ekonomiska konsekvenser. Detta innebär försämrade planeringsförutsättningar för de drabbade kommunerna.

Uppsala kommun är positiv till kostnadsutjämnningen och anser att det är rimligt att kommunen utifrån de strukturellt goda förutsättningar som den har är en tydlig betalare i systemet. Uppsala kommun anser dock att det varken är hållbart eller legitimt att en liten grupp kommuner, som dessutom har egna utpräglade behov, ska stå för en oproportionerligt stor del av finansieringen. Därutöver anser kommunen att de justeringar som genomförts de senaste åren, och som nu föreslås, inte i tillräcklig utsträckning fångar behov och utmaningar i större städer och växande kommuner som

står för merparten av systemets finansiering. Detta skulle kunna mildras om staten tar ansvar för utpräglade regionala behov som gleshet och kollektivtrafik, på samma sätt som när staten idag står för merparten av inkomstutjämnningen.

Kommunstyrelsen

Erik Pelling
Ordförande

John Hammar
Sekreterare