

fi.remissvar@regeringskansliet.se

kopia: fi.ofa.k.remissser@regeringskansliet.se

## Yttrande över betänkande Nätt och jämnt – likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn (SOU 2024:50) Fi2024/01521

Norrbottnens Kommuner är en intresseorganisation som företräder landets 14 nordligaste kommuner. Vi verkar för ett utökat kommunalt samarbete och ett hållbart samhällsbygge.

Norrbottnens Kommuner är inte formellt utsett som remissinstans för betänkandet men har valt att avge yttrande eftersom frågan är angelägen för samtliga kommuner i länet. Det kommunalekonomiska utjämningsystemet har omfattande påverkan på kommunernas förutsättningar i välfärdsuppdraget och i sin tur norrbottningarnas levnadsvillkor.

### Sammanfattning

- Norrbottens Kommuner stödjer fullt ut principen om likvärdig välfärd för alla oavsett skillnader i skattekraft, folkmängd eller socioekonomiska faktorer
- Norrbottens Kommuner ser ett stort behov av att övergå till mer generella statsbidrag som anpassas efter lokala behov för att förbättra kommunernas planeringsförutsättningar
- Norrbottens Kommuner stödjer utredningens kriterier för nya riktade statsbidrag som bör ha breda användningsområden, tidsbegränsning, mindre administration och tillräcklig storlek
- Norrbottens Kommuner instämmer i utredningens slutsats att incitament för tillväxt inte får leda till minskad utjämning av skillnader i skattekraft
- Norrbottens Kommuner välkomnar att utredningen adresserar gleshet men understryker nödvändigheten att ta hänsyn till geografisk spridning av invånare och deras servicebehov utifrån åldersstrukturer och försörjningskvoter
- Förslaget om en kommundellegation för kommuner med långvarig befolkningsminskning bör konkretiseras i linje med Kommunperspektivutredningen där kommunsamverkan ses som en kapacitetsskapande faktor snarare än kommunsammanläggningar
- Det finns fortsatt behov av utjämning inom LSS på grund av skillnader i insatser och kostnader
- Norrbottens Kommuner efterlyser en särskild delmodell för utjämning av SoL- och LVU-insatser, riktad till mindre kommuner som drabbas av stora och oförutsägbara kostnader inom området
- Förslagen nivå för att erhålla fast införandebidrag riskerar att leda till att stora resurser försvinner för kommuner med liten och krympande befolkning
- De samlade ekonomiska effekterna varierar bland glesa kommuner i Norrbotten vilket riskerar att försämra förutsättningar för välfärdsuppdraget i vissa utsatta kommuner, samtidigt som många andra kommuner får bättre förutsättningar med den nya utjämningen
- Norrbottens Kommuner ser fördelar med att låta Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA) genomföra effektivitetsanalyser förutsatt att uppdragets direktiv tas fram i samsyn med kommunsektorn och utan att kostnaderna belastar kommunerna

## Allmänna synpunkter

Utjämningskommittén har granskat systemet för kommunalekonomisk och LSS-utjämning samt föreslagit nödvändiga förändringar. Norrbottens Kommuner stödjer fullt ut principen om likvärdig välfärd för alla, oavsett skillnader i skattekraft, folkmängd eller socioekonomiska faktorer som utbildningsnivå och inkomst bland befolkningen. De strukturella skillnaderna mellan kommuner leder till att ekonomiska förutsättningar är olika på både intäkts- och kostnadssidan. Därför bör utjämningsystemet säkerställa att alla kommuner har möjlighet att erbjuda välfärdstjänster på likvärdig nivå.

Norrbottens Kommuner noterar att de föreslagna förändringarna får olika ekonomiska konsekvenser för små och glesbefolkade kommuner. Det är avgörande att dessa förändringar inte försämrar förutsättningarna för redan strukturellt utsatta kommuner att hantera faktorer som är svåra att påverka. För att upprätthålla en balans inom regionen behöver samtliga kommuner med strukturella utmaningar ha rätt förutsättningar för att fullgöra sitt välfärdsuppdrag. I Norrbotten, där kommunerna står inför särskilda utmaningar med en åldrande och i vissa fall minskande befolkning, blir behovet av utjämning allt viktigare.

I det kommunalekonomiska utjämningsystemet finns både nettobetalar och kommuner som erhåller medel för att utjämna skillnader i skatteunderlag och kostnader. Eftersom utjämningsystemet har begränsningar för omfördelning ser Norrbottens Kommuner det som aktuellt för staten att tillföra ytterligare resurser som bidrar till att utjämna skillnader. Norrbottens Kommuner understryker att de små och glesbefolkade kommunerna i länet har specifika behov som kräver statligt stöd för att hantera sina strukturella utmaningar.

## Riktade statsbidrag (kap. 4)

Utredningen påpekar att riktade statsbidrag har ökat kraftigt i antal och omfattning utan att nödvändigtvis svara mot lokalt identifierade behov. Vidare skapar de riktade statsbidragen en oförutsägbarhet som medför ökad administration och försvårar långsiktig planering. Därför föreslås att riktade statsbidrag i huvudsak ska vara generella, med undantag för extraordinära situationer eller samsyn med kommunsektorn (kap. 4.2.4). Norrbottens Kommuner stödjer Utjämningskommitténs välgrundade kriterier för nya riktade statsbidrag. De bör ha breda användningsområden, vara tidsbegränsade, innebära minimal administration och vara av tillräcklig storlek för att finansiera betydande insatser (kap. 4.3).

Norrbottens Kommuner ser ett stort behov av att övergå till mer generella statsbidrag som kan anpassas efter lokala behov för att förbättra kommunernas planeringsförutsättningar. En sådan utveckling skulle minska administrativa hinder och ansökningsprocesser, något tidigare utredning om försöksverksamheter för små kommuner har påtalat.<sup>1</sup> De 17 riktade statsbidrag som föreslås att bli inordnade i det generella statsbidraget till kommunsektorn menar Norrbottens Kommuner är ett steg i rätt riktning för att öka planeringsförutsättningar.

En generalisering av riktade statsbidrag skulle stärka kommunernas förmåga att uppfylla sina välfärdsåtaganden och utveckla sin kapacitet, särskilt i expansiva regioner som Norrbotten där många kommuner är befolkningsmässigt små men stora till ytan. En förbättrad

---

<sup>1</sup> [SOU 2023:94](#) Förändring genom försök – Försöksverksamhet i den kommunala sektorn

planeringsförmåga är avgörande för att möta utmaningarna med att tillhandahålla välfärdstjänster både i Norrbotten och hela landet. Lokalt anpassade prioriteringar ökar möjligheten för kommunerna att nyttja de mest lämpliga lösningarna för deras specifika behov. Norrbottens Kommuner instämmer även med Utjämningskommittén om att en ökad generalisering av statsbidrag kan bidra till en omfördelningseffekt genom att minska skillnader i användning som beror på kommunernas varierande administrativa kapaciteter (se kap. 4.5.2).

### **Inkomstutjämnningen (kap. 5)**

Inkomstutjämnningen syftar till att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommuner och regioner, oavsett skillnader i skatteunderlag. Utredningen har inte funnit något som tyder på att inkomstutjämnningen hämmar tillväxt. Skattenivåerna påverkas främst av strukturella faktorer som befolkningens ålderssammansättning och näringslivets struktur. Norrbottens Kommuner stödjer därmed Utjämningskommitténs slutsats att stärkta incitament för tillväxt inte får innebära minskad utjämnning av skillnader i skattekraft.

Utjämningskommitténs underlag betonar att kommunernas välfärdstjänster och infrastruktur skapar det framtida humankapital som är viktigt för hela landets tillväxt.<sup>2</sup> Samtidigt får de kommuner som bär kostnaderna inte nödvändigtvis tillbaka de ekonomiska vinster som skapas vilket ytterligare understryker vikten av inkomstutjämnningen.

### **Kostnadsutjämnningen för kommuner (kap. 6)**

Kostnadsutjämnningen utjämnar för strukturella kostnadsskillnader mellan kommuner och regioner. De nya delmodellerna som Utjämningskommittén föreslår har som mål att göra systemet mer lättförståeligt. Kostnaderna för att tillhandahålla offentliga tjänster varierar mellan kommuner på grund av strukturella omständigheter som är svåra att påverka. Till exempel ökar kostnaderna för äldreomsorg i kommuner med en stor andel äldre invånare, medan kommuner med en utspridd befolkning över långa avstånd får högre kostnader för mindre skolor och skolskjuts.

#### *Allmänna överväganden kring ersättningen för gleshet (kap. 6.2.2)*

Utjämningskommittén föreslår nya mått för gleshet för att beakta de avstånd som måste täckas för att erbjuda olika välfärdstjänster. Skalnackdelar, såsom merkostnader för små enheter och långa avstånd, påverkar många kommuner i Norrbotten. Norrbottens Kommuner ser positivt på att utredningen adresserar gleshet, men understryker vikten av att ta hänsyn till den geografiska spridningen av invånarna samt deras servicebehov utifrån åldersstrukturer och försörjningskvoter. Flera kommuner i Norrbotten måste nå ut över långa avstånd för att ge service och omsorg till en allt äldre befolkning.

#### *Befolkningsminskning inom delmodellen verksamhetsövergripande kostnader (kap. 6.9)*

Förslaget att minska compensationen för befolkningsminskning i tid från tio år till fem år och utgå från en tvåprocentig minskning under de senaste fem åren, riskerar att få stora negativa effekter. Detta gäller särskilt för kommuner med demografiska, geografiska och

---

<sup>2</sup> Persson, Lovisa. 2023. [Den lokala tillväxtens bedömningsfaktorer – underlagsrapport till Utjämningskommittén 2022](#). Högskolan Kristianstad och Institutet för Näringslivsforskning (IFN).

socioekonomiska svårigheter där behovet av välfärdstjänster ökar. Norrbottens Kommuner anser därför att förslaget behöver utredas noggrant för att säkerställa att små och glesbefolkade kommuner inte får sämre förutsättningar att utföra sina välfärdsuppdrag.

Norrbottens Kommuner anser att den föreslagna kommundellegationen för kommuner med långvarig befolkningsminskning kan vara positiv under rätt förutsättningar. Förslaget bör konkretiseras i linje med Kommunperspektivutredningens slutsatser där kommunsamverkan ses som en faktor för att skapa kapacitet snarare än kommunsammanläggningar.<sup>3</sup> Norrbottens Kommuner betonar att initiativ som främjar samverkan mellan kommuner bör stå i centrum för direktiven till kommundellegationen.

#### *Uppvärmning inom (kap. 6.11)*

Kommittén föreslår att utjämning för fastigheter bryts ut ur den verksamhetsövergripande modellen och in i en ny delmodell i kostnadsutjämningen. Modellen föreslås bestå av komponenterna byggkostnader och uppvärmning. Norrbottens Kommuner anser att övriga fastighetskostnader, såsom klimatrelaterade kostnader som taksiktning, inte tas tillräcklig hänsyn till i nuvarande förslag.

#### *Räddningstjänst (kap. 6.15)*

Kommittén föreslår att en ny delmodell i kostnadsutjämningen införs för räddningstjänst. Norrbottens Kommuner efterlyser en komponent i modellen som utjämnar kostnader relaterade till farlig verksamhet i kommunen. Med den pågående utvecklingen av energisystemet och nya lösningar som energilagring i form av vätgas uppstår nya situationer som räddningstjänsten måste hantera. Att ha specialutbildad personal för att hantera räddningsinsatser i farliga verksamheter bör inte betraktas som en högre ambitionsnivå för räddningstjänsten, utan snarare som en strukturell skillnad som bör utjämnas.

#### **LSS-utjämning (kap. 9)**

Utjämningskommittén bedömer att det fortsatt finns behov av utjämning på LSS-området på grund av stora skillnader i insatser och kostnader mellan kommuner. Därtill föreslås personalkostnadsindex att tas bort från beräkningen samt att en särskild ventil införs för att förhindra skenande kostnader i små kommuner med stora vårdbehov. Denna ventil behöver garantera täckning för alla överstigande kostnader som uppstår. Norrbottens Kommuner noterar att det urval som använts för att dra slutsatsen att det saknas korrelation mellan personalkostnadsindex och vårdtyngd är relativt litet. En noggrannare analys rekommenderas för att säkerställa att underlaget med 29 kommuner är tillräckligt representativt för de variationer som finns bland landets 290 kommuner. Det är dessutom otydligt vad som avses med ”små kommuner” och ”stora vårdbehov i beskrivningen av ventilen, och detta bör förtydligas. Med stora variationer under året, särskilt i mindre kommuner, anses ett genomsnitt baserat på minst två mättillfällen under året ge en mer rättvisande beräkning för kommunernas LSS-insatser.

---

<sup>3</sup> [SOU 2024:6 Steg mot stärkt kapacitet](#)

Utredningen påpekar att insatser i dag utjämnas enligt LSS, men inte enligt Socialtjänstlagen (SoL), även om det inte nödvändigtvis är det bästa sett från ett brukarperspektiv. Incitament finns därmed för att välja insatser enligt LSS i stället för SoL, vilket ligger till grund för Utjämningskommitténs bedömning att en delmodell för utjämning av SoL-insatser behövs. Införandet behöver däremot föregås av regeringsuppdrag till berörda myndigheter för att säkerställa kvaliteten på de ingående uppgifterna. Norrbottens Kommuner efterlyser en särskild delmodell för utjämning av SoL- och LVU-insatser för att hantera de oförutsägbara kostnaderna på området som drabbar mindre kommuner hårt.

### **Fast införandebidrag (kap. 11)**

Utjämningskommittén föreslår ett fast införandebidrag för kommuner med negativa förändringar som överstiger 1 500 kr per invånare till följd av ändringar i det kommunalekonomiska utjämningsystemet. Detta ska stödja omställningen till det föreslagna systemet under en femårig införandeperiod. Även om stödet är till för att anpassa kostnader är Norrbottens Kommuner oroade över den föreslagna nivån för att erhålla det fasta införandebidraget eftersom det kan leda till att stora resurser försvinner för kommuner med liten och krympande befolkning, särskilt de som är utspridda över stora ytor.

### **Samlade ekonomiska effekter (kap. 13)**

Den främsta orsaken till förändringar i ekonomiska effekter på kommungruppsnivå är förändringar i kostnadsutjämnningen. Även om glesa kommuner i genomsnitt får positiva effekter av de föreslagna förändringarna noterar Norrbottens Kommuner att utfallen varierar i Norrbotten där vissa glesa kommuner gynnas och andra missgynnas.

Oavsett utfall har alla dessa kommuner gemensamma utmaningar som långa avstånd, brist på arbetskraft och en åldrande befolkning vilket ökar behovet av samhällstjänster. De nya beräkningssätten riskerar att försätta redan utsatta glesa kommuner i en ännu svårare situation med minskade resurser och svårigheter att utföra sitt välfärdsuppdrag. Norrbottens Kommuner ser en risk för ökad obalans inom regionen om vissa ekonomiskt pressade kommuner ställs inför ännu större utmaningar.

### **Skattesatser (kap. 14)**

Utredningen finner ingen statistik koppling mellan högre skatt och sämre kommunal service. Kommuner med högre skatt har generellt sett högre kostnader än genomsnittet för både obligatorisk och frivillig kommunal verksamhet. Utjämningskommittén slår fast att det inte går att fastställa orsakerna till skillnader i skattesatser mellan kommuner. För flera kommuner i Norrbotten påverkas kostnaderna främst av strukturella faktorer vilket i sin tur har bäring på skattenivåerna.

Norrbottens Kommuner ser fördelar med att ge Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA) i uppdrag att genomföra effektivitetsanalyser för att stödja kommunerna i att förbättra sin kostnadseffektivitet. Uppdraget behöver däremot utformas i samsyn med och utan att kostnaderna läggs på kommunsektorn.

2024-11-08



För Norrbottens Kommuner



Claes Nordmark  
Styrelseordförande