



PM 2013:44 RI (Dnr 001-1855/2012)

## Förslag till ändringar i inkomstutjämnningen för kommuner och landsting (Fi2012/4726)

Remiss från Finansdepartementet

Remisstid den 22 mars 2013

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Förslag till ändringar i inkomstutjämnningen för kommuner och landsting” (Fi2012/4726) hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

**Föredragande borgarrådet Sten Nordin** anför följande.

### *Ärendet*

Regeringen har presenterat en promemoria med förslag till förändringar i utjämningsystemet. Förslaget innebär att utjämningskommitténs förslag (SOU 2011:39) avseende kostnadsutjämnningen i huvudsak genomförs från 1 januari 2014, dock föreslås förändringar i inkomstutjämnningen.

Förslaget innehåller följande tre förändringar i jämförelse med Utjämningskommitténs förslag (SOU 2011:39):

1. Sänkt marginaleffekt i inkomstutjämnning för kommuner och landsting med en skattekraft i intervallet mellan 115 och 125 procent av rikets skattekraft
2. Införande av ett strukturbidrag till kommuner och landsting med en skattekraft under 115 procent av rikets skattekraft
3. Ändring av kostnadsutjämnningens delmodell Barn och ungdom med utländsk bakgrund

Remissen finns att läsa i sin helhet på regeringens hemsida:

<http://www.regeringen.se/content/1/c6/20/62/21/2845e2d8.pdf>

Promemorians förslag i korthet

### Sänkt inkomstutjämningsavgift

Regeringen föreslår att ”marginaleffekten” sänks från 85 till 60 procent av den länsvisa skattesatsen i intervallet mellan 115 och 125 procent av medelskattekraften för de tolv kommuner<sup>1</sup> och ett landsting (Stockholms läns landsting) vars medelskatte-

---

<sup>1</sup> Täby, Lidingö, Vaxholm, Danderyd, Sollentuna, Nacka, Stockholm, Vellinge, Lomma, Solna, Ekerö och Österåker.

kraft överstiger 115 procent av rikets medelskattkraft. Med marginaleffekten menar regeringen kompensationsgraden.

Enligt regeringens promemoria skulle förslaget kosta 1 022 miljoner kronor, varav 889 miljoner kronor för kommunerna och 133 miljoner kronor för landstingen. Kiruna betalar från och med 2013 års utjämning en avgift i inkomstutjämningen och bör därför även få ta del av den sänkta kompensationsgraden. Regeringens förslag innebär även att medelskattesatsen och genomsnittliga skatteväxlingsnivån i den länsvisa skattesatsen inte ska uppdateras.

#### Regleringspost och strukturbidrag

Då systemet för kommunalekonomisk utjämning är utformat så att minskade avgifter i inkomstutjämningsystemet medför en lika stor negativ effekt på regleringsposten väljer regeringen att kompensera alla bidragskommuner och bidragslandsting motsvarande belopp. På så sätt kommer ingen kommun eller landsting att få ett sämre utfall av de föreslagna förändringarna i inkomstutjämningen. Denna särskilda kompensation föreslås fastställas utifrån de faktiska effekterna vid ett införande 1 januari 2014.

#### Ändring av Barn och ungdomar med utländsk bakgrund

Regeringen föreslår en förändring av kommunernas kostnadsutjämningsmodell för barn och ungdom med utländsk bakgrund i jämförelse med Utjämningskommitténs förslag. För Stockholms stad innebär detta ett sämre utfall, motsvarande -37 kronor per invånare.

#### *Beredning*

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

*Stadsledningskontoret* anser att det är positivt att förändringar för att minska inkomstutjämningsens marginaleffekter föreslås. Förändringarna påverkar dock enbart tillväxtincitamenten för ett fåtal kommuner och bidrar inte heller till en större regional samverkan kring tillväxtfrågorna, vilket i ett längre perspektiv riskerar att leda till ökade regionala klyftor. Stadsledningskontoret har också fortsatt starka invändningar mot den föreslagna modellen för individ- och familjeomsorg och vill i likhet med tidigare remissvar framhålla vikten av att markkostnader beaktas i kostnadsutjämnningen.

#### *Mina synpunkter*

De föreslagna mildringarna i utjämningsystemet är en välkommen förändring. Stockholm stads inställning till systemet i sin helhet är sedan länge välkända. Dagens utjämningsystem uppmuntrar i för liten grad tillväxt och missar även de stora investeringskostnader, till exempel i ny infrastruktur, som en växande region har. Men jag välkomnar att förslaget tar ett litet steg i rätt riktning. Min bestämda uppfattning är att vi måste finna en långsiktig nationell strategi för att skapa incitament för kommuner, landsting och regioner att offensivt verka för ökad ekonomisk tillväxt och

sysselsättning. Så som systemet ser ut i dag finns det för svaga tillväxtincitament vilket långsiktigt är ett nationellt problem. Utöver det så hänvisar jag till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som svar på remissen ”Förslag till ändringar i inkomstutjämningslagen för kommuner och landsting” (Fi2012/4726) hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

Stockholm den 6 mars 2013

STEN NORDIN

#### *Bilaga*

SOU (2011:39) ”Förslag till ändringar i inkomstutjämningslagen för kommuner och landsting” (Fi2012/4726) sammanfattning och förslag till ändring i lagen (2004:773) om kommunalekonomisk utjämningslag

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Reservation** anfördes av borgarrådet Roger Mogert (S) enligt följande.

Jag föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta

1. Som svar på remissen ”Förslag till ändringar i inkomstutjämningslagen för kommuner och landsting” (Fi2012/4726) anföra nedanstående synpunkter.
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart.

#### **Allmänna överväganden om förslagen**

Utjämningskommittén har utrett hur kommuner, landsting och regioner kan skapa likvärdiga förutsättningar för att leverera välfärdstjänster genom en bättre utjämningslag av skillnader i skatteunderlaget och en rättvis kostnadsutjämningslag. Man har lagt fram ett enhälligt förslag om förändringar i utjämningslagssystemet. Eftersom kommittén har varit parlamentariskt sammansatt och arbetet har haft en tydlig struktur och tydliga principer, kunde man säkra bred acceptans för förslaget. Regeringen har nu presenterat egna förslag till förändringar i utjämningslagssystemet, utan hänsyn till kommitténs parlamentariskt framtagna och förhandlade modell. Utredningen har, med stöd i forskning, kommit fram till att inkomstutjämningslagssystemet i princip saknar tillväxthämmande effekter. Vi känner mot den bakgrunden stor tveksamhet till de förändringar som nu genomförs och som i sitt utfall delvis kommer gynna kommuner som i låg utsträckning bidragit till regional tillväxt (genom exempelvis låg grad av bostadsbyggande). I den mån utjämningslagssystemet i ökande grad ska kunna bidra till att stimulera tillväxt bör andra metoder användas som når de kommuner som tar ett betydande regionalt ansvar för tillväxtskapande åtgärder. Till dess att ett sådant system finns på plats bör förändringar ta sin utgångspunkt i det av kommittén framarbetade förslaget.

Däremot finns det även i förhållande till det förslaget andra aspekter som borde ha vägts in. Det finns anledning för regeringen att skyndsamt bereda dessa frågor och återkomma med förslag. För ännu finns det i utjämningslagssystemet faktorer som alltför dåligt kompenserar för de kostnader som uppstår i kommuner och regioner som växer kraftigt.

En sådan faktor är att strukturella skillnader i markkostnader bör beaktas i kostnadsutjämningen. Den kommunalekonomiska utjämningen har till syfte att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för alla kommuner och landsting i landet oberoende av kommuninvånarnas inkomster och andra strukturella förhållanden. Lokaler och mark är en grundförutsättning för kommunal verksamhet i hela riket och är av strukturell och opåverkbar karaktär. Därför bör skillnaderna i markkostnader mellan kommunerna beaktas i kostnadsutjämningen på motsvarande sätt som lönekostnaderna. Exempelvis var markkostnaden för nybyggda flerbostadshus år 2008 hela 40 procent högre i Stockholms län jämfört med riket som helhet. Vidare var taxeringsvärdet för tomtmarken till hyreshusenheter nästan tre gånger så höga i Stockholms län jämfört med riket som helhet år 2010. Dagens utjämning tar hänsyn till skillnader i kostnader för uppvärmning och för byggkostnader, men då exklusive markkostnaderna. Att exkludera markkostnaderna är ett avsteg från principen om att utjämna för kostnader som är av strukturell karaktär och som kommunerna själva inte kan påverka. Om kommunerna äger eller hyr de lokaler som utnyttjas i den kommunala verksamheten är i detta hänseende ovidkommande. I växande städer som Stockholm medför bristen på byggbar mark att kommunerna ofta tvingas att hyra lokaler som inte ägs av dem själva för att klara av den obligatoriska verksamheten. Tätheten och den bristfälliga tillgången till mark gör också att det blir dyrt att bygga nytt. Det finns därför anledning att understryka vikten av en utredning för att se över storleken och omfattningen på de kostnader som beror på differentierade markkostnader med målsättningen att hitta en modell som utjämnar för dessa strukturella skillnader.

Likasa är ökande kostnader för infrastruktur i starka tillväxtregioner långsiktigt för svagt kompenserade. Kraven på en fungerande samhällslig infrastruktur ökar starkt i Stockholmsregionen och i stor utsträckning förväntas kommuner och landsting bidra till finansiering av såväl tillkommande väg- och spårbyggnation som till övrig infrastruktur i form av exempelvis VA-nät. Detta behöver inte självklart kompenseras inom ramen för utjämnningssystemet – men det faktum att statsmakterna försöker skjuta över allt mer av kostnaderna behöver förändras i grunden.

#### **Övriga synpunkter:**

Regeringen föreslår en förändring av kommunernas kostnadsutjämningsmodell för barn och ungdom med utländsk bakgrund i jämförelse med Utjämningskommitténs förslag. Delmodellens indelning föreslås även fortsättningsvis utgå från kommuner och inte från församlingar som kommittén föreslog. Detta gör att man missar förekomsten av invandrartäta stadsdelar i kommuner vilket innebär ett sämre utfall för Stockholms stad, motsvarande -37 kronor per invånare. Vi saknar en motivering till denna förändring.

Regeringen har gjort en justering i IFO-modellens konstanter utan att detta beskrivits i regeringens promemoria. Fyra av fem variabler i delmodellen har uppdaterats, vilket ger stora omfördelningseffekter och leder till att stadens utfall försämras väsentligt. Vi finner det anmärkningsvärt att regeringen inte öppet redovisar en sådan väsentlig förändring.

Vi välkomnar beslutet att utjämna till 100 procent för strukturella löneskillnader i kostnadsutjämningen, enligt förslaget i delbetänkandet Deluppföljning av den kommunala utjämningen (SOU 2006:84).

Förslaget föreslås träda i kraft den 1 januari 2014. En proposition kommer sannolikt först under hösten för riksdagsbeslut under november eller december. Trots införanderegler ger detta kommunerna mycket dåliga planeringsförutsättningar.

Det antecknades till protokollet att Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

## **Kommunstyrelsen**

**Reservation** anfördes av Karin Wanngård, Roger Mogert och Tomas Rudin (alla S) med hänvisning till reservationen av (S) i borgarrådsberedningen.

**Reservation** anfördes av Ann-Margarethe Livh (V) enligt följande.

Jag föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Som svar på remissen lämnas följande synpunkter
2. Beslutet i ärendet justeras omedelbart

Vänsterpartiet har i Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) lämnat ett särskilt yttrande tillsammans med socialdemokraterna och miljöpartiet, vilket vi hänvisar till som en del av vårt remissvar från Stockholms stad. Regeringen borde ha avstått från att lägga fram avvikande förslag jämfört med det enhälliga förslag som den parlamentariskt sammansatta Utjämningskommittén har lämnat. En enig utredning har med stöd av forskning kommit fram till att inkomstutjämningsystemet saknar tillväxthämmande effekter.

Därutöver finns det flera områden som borde ha vägts in, till exempel att strukturella skillnader i markkostnader behöver beaktas i kostnadsutjämnningen och att ökade kostnader för kollektivtrafik i starka tillväxtregioner långsiktigt är för svagt kompenserade. Vi delar också stadsledningskontorets kritik mot avsaknad av motiveringar till förändringar av kostnadsutjämnningen för barn och ungdom med utländsk bakgrund och kritik mot brist på öppenhet vid väsentliga justeringar i modellen för individ- och familjeomsorgen. Vi välkomnar beslutet att till hundra procent utjämna strukturella löneskillnader.

Det antecknades till protokollet att Miljöpartiet avstår från att delta i beslutet.

## ÄRENDET

Regeringen har presenterat en promemoria med förslag till förändringar i utjämningsystemet. Förslaget innebär att utjämningskommitténs förslag (SOU 2011:39) avseende kostnadsutjämnningen i huvudsak genomförs från 1 januari 2014, dock föreslås förändringar i inkomstutjämnningen.

Förslaget innehåller följande tre förändringar i jämförelse med Utjämningskommitténs förslag (SOU 2011:39):

1. Sänkt margineffekt i inkomstutjämnning för kommuner och landsting med en skattekraft i intervallet mellan 115 och 125 procent av rikets skattekraft
2. Införande av ett strukturbidrag till kommuner och landsting med en skattekraft under 115 procent av rikets skattekraft
3. Ändring av kostnadsutjämnningens delmodell Barn och ungdom med utländsk bakgrund

### *Promemorians förslag i korthet*

#### **Sänkt inkomstutjämningsavgift**

Regeringen föreslår att ”marginaleffekten” sänks från 85 till 60 procent av den länsvisa skattesatsen i intervallet mellan 115 och 125 procent av medelskattekräften för de tolv kommuner<sup>2</sup> och ett landsting (Stockholms läns landsting) vars medelskattekräften överstiger 115 procent av rikets medelskattekräften. Med margineffekten menar regeringen kompensationsgraden. Idag ligger Täby, Lidingö, Vaxholm, Danderyd och Sollentuna över 125 procent och får alltså en minskning inom spannet 115–125 procent, men får i likhet med idag betala 85 procent för skattekräften över 125 procent.

Enligt regeringens promemoria skulle förslaget kosta 1 022 miljoner kronor, varav 889 miljoner kronor för kommunerna och 133 miljoner kronor för landstingen. Kiruna betalar från och med 2013 års utjämnning en avgift i inkomstutjämnningen och bör därför även få ta del av den sänkta kompensationsgraden.

Regeringens förslag innebär även att medelskattesatsen och genomsnittliga skatteväxlingsnivån i den länsvisa skattesatsen inte ska uppdateras.

#### **Regleringspost och strukturbidrag**

Då systemet för kommunalekonomisk utjämnning är utformat så att minskade avgifter i inkomstutjämningsystemet medför en lika stor negativ effekt på regleringsposten väljer regeringen att kompensera alla bidragskommuner och bidragslandsting motsvarande belopp. På så sätt kommer ingen kommun eller landsting att få ett sämre utfall av de föreslagna förändringarna i inkomstutjämnningen. Denna särskilda kompensation föreslås fastställas utifrån de faktiska effekterna vid ett införande 1 januari 2014.

---

<sup>2</sup> Täby, Lidingö, Vaxholm, Danderyd, Sollentuna, Nacka, Stockholm, Vellinge, Lomma, Solna, Ekerö och Österåker.

## Barn och ungdomar med utländsk bakgrund

Regeringen föreslår en förändring av kommunernas kostnadsutjämningsmodell för barn och ungdom med utländsk bakgrund i jämförelse med Utjämningskommitténs förslag. Delmodellens indelning ska utgå från kommuner, istället för från församlingar, vilket innebär vissa omfördelningseffekter. Utfallet varierar mellan - 117 (Trollhättan) och 34 kronor per invånare (det senare gäller för de 225 avgiftskommunerna i delmodellen). För Stockholms stad innebär detta ett sämre utfall, motsvarande -37 kronor per invånare.

### BEREDNING

Ärendet har beretts av stadsledningskontoret.

### Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 1 februari 2013 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret anser alltjämnt att otillräckliga insatser har gjorts för att hitta en modell för inkomstutjämning som skapar incitament för tillväxt och ökad sysselsättning. I regeringens förslag sänks utjämningsgraden i intervallet mellan 115 och 125 procent av medelskattkraften för de tolv kommuner och ett landsting vars medelskattkraft överstiger 115 procent av rikets medelskattkraft. Regeringen anser att denna förändring bidrar till något mer positiva incitament för tillväxt inom inkomstutjämningen.

Stadsledningskontoret vill dock understryka att detta bara gäller för de kommuner som har en skattkraft mellan 115 och 125 procent av medelskattkraften och för de kommuner som ligger strax under detta spann och som nu får incitament att komma över 115 procent. Incitamenten för tillväxt påverkas *inte* för de kommuner<sup>3</sup> som redan idag har en skattkraft över 125 procent, de får enbart en lägre inkomstutjämningsavgift. Regeringens förslag skapar inte heller tillväxtincitament för alla de kommuner som ligger långt under 115 procent av medelskattkraften. Drygt 80 procent av Sveriges kommuner har en skattkraft under 100 procent av medelskattkraften.

Stockholms stad hade år 2012 en medelskattkraft motsvarande 122 procent av rikets medelskattkraft och tillhör en av de 12 kommuner som ”gynnas” av förslaget. Regeringen har i en tabellbilaga redovisat effekterna jämfört med nuvarande system i 2012 års nivå. För Stockholms stad skulle det innebära en lägre avgift motsvarande 540 kronor per invånare, vilket motsvarar omkring 466 mnkr totalt för kommunen.

Effekter i inkomstutjämningen per kommun och landsting enligt promemorian jämfört med nuvarande system i 2012 års nivå

Kommun/Landsting	kr/invånare	Inv. 2011-11-01	Kronor
Danderyd	954	31 800	30 337 200
Ekerö	633	25 715	16 277 595
Lidingö	954	44 141	42 110 514
Lomma	938	22 000	20 636 000
Nacka	954	91 316	87 115 464
Sollentuna	955	65 779	62 818 945

<sup>3</sup> Danderyd, Lidingö, Täby, Nacka, Sollentuna, Lomma och Vaxholm.

Solna	578	70 043	40 484 854
Stockholm	540	863 110	466 079 400
Täby	954	64 445	61 480 530
Vaxholm	874	11 086	9 689 164
Vellinge	576	33 532	19 314 432
Österåker	52	39 743	2 066 636
Stockholms läns landsting	52	2 087 902	108 570 904

Källa: Regeringen

Även om Stockholms stad gynnas av de föreslagna förändringarna i inkomstutjämnings-systemet i jämförelse med Utjämningskommitténs förslag, vill stadsledningskontoret framföra invändningar. Utjämningskommitténs argumentation avseende inkomstutjämnings vilade tungt på forskarrapporten från *Internationella Handelshögskolan i Jönköping*, där det konstateras att tillväxt huvudsakligen skapas i arbetsmarknadsregioner. Det konstateras även att det finns ett ömsesidigt beroende mellan kärn- och kranskommuner i regionerna. Den ekonomiska tillväxten styrs inte av var man bor utan snarare av var man arbetar. Därför bör utjämningsen i huvudsak ske inom arbetsmarknadsregioner samtidigt som strukturella skillnader bör utjämnas mellan regionerna.

Stadsledningskontoret har tidigare presenterat en modell med inkomstutjämnings efter län med brytpunkt, som delgivits Utjämningskommittén och som även bifogades stadens svar på remissen ”Likvärdiga förutsättningar - Översyn av den kommunala utjämnings” (SOU 2011:39). Kontoret menar att det med ett inomregionalt utjämningsystem i enlighet med detta förslag är möjligt att skapa drivkrafter för en region att gemensamt arbeta för en ökad tillväxt. Regeringen bör därför utreda vidare hur inkomstutjämningsen kan utformas för att öka incitamenten för ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning.

Utjämningskommittén hade i uppdrag att särskilt utreda om det finns tillväxthämmande faktorer i inkomstutjämningsen och hur dessa kan undanröjas. Kommittén drog dock slutsatsen att inkomstutjämningsen inte har några negativa tillväxteffekter. *Regeringen visar i sin promemoria att de inte delar kommitténs slutsatser i detta avseende.* Stadsledningskontoret anser att det är positivt att regeringen föreslår förändringar för att minska inkomstutjämnings marginal effekter. Förändringarna påverkar dock enbart tillväxtincitamenten för ett fåtal kommuner och bidrar inte heller till en större regional samverkan kring tillväxtfrågorna. Inkomstutjämningsens utformning stimulerar inte gemensamma satsningar på regional tillväxt och bidrar i ett längre perspektiv till ökade regionala klyftor.

Om regeringen i enlighet med Utjämningskommittén anser att incitamenten för ekonomisk tillväxt bör stärkas på annat sätt än inom ramen för inkomstutjämningsen, ser stadsledningskontoret fram emot en långsiktig nationell strategi som ger kommuner, landsting och regioner incitament att offensivt verka för ökad ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning. Inte minst borde satsningar på bostäder och infrastruktur stimuleras.

### **Kostnadsutjämningsen och kommunernas planeringsförutsättningar**

Utjämningskommitténs förslag avseende kostnadsutjämningsen föreslås i huvudsak genomföras från den 1 januari 2014. Förslagen medför betydande omfördelningseffekter för kommunerna. För att mildra effekterna föreslås att ett införandebidrag införs för både kommuner och landsting. Införandebidraget ska beräknas så att den årliga sammanlagda bidragsminskningen eller avgiftshöjningen, till följd av de regeländringar, begränsas till högst 250 kronor per invånare och år. Kostnaderna för införandebidraget ska finansieras av samtliga kommuner och landsting inom ramen för utjämnings-systemet.

Regeringen har valt att redovisa de sammantagna effekterna av ett nytt förslag i förhållande till nuvarande system i 2012 års nivå. I SOU 2011:39 redovisades en liknande jämförelse som avsåg 2011 års nivå. En jämförelse mellan de två förslagen försvåras på detta sätt. Enligt regeringens preliminära utfallsberäkningar i 2012 års nivå för kostnadsutjämningsen förlorar



Stockholms stad -1230 kronor per invånare, exklusive införandebidraget. Beräkningarna i SOU 2011:39 med utgångspunkt i 2011 års nivå visade ett försämrat utfall i kostnadsutjämnningen motsvarande -957 kronor per invånare. Den stora differensen mellan beräkningarna i kommitténs förslag och regeringens förslag avspeglar troligen regeringens justering i IFO-modellen, vilket kommenteras på sid 7, samt strukturella skillnader som skulle fått effekt oavsett vilket system som var rådande.

Preliminära utfallsberäkningar för Stockholms stad (2012 års nivå) kr/invånare.

Inkomstutjämn- ning			Kostnadsutjämn- ning			Regleringspost			Summa		
N uv.	F örs.	D iff.	N uv.	F örs.	D iff.	N uv.	F örs.	D iff.	N uv.	F örs.	D iff.
- 1775	- 1235	5 40	1 561	3 31	- 1230	4 92	4 53	- 39	2 78	- 451	- 729

Källa: Regeringen

För Stockholms stad skulle regeringens förslag innebära ett sammantaget sämre utfall i utjämnningen motsvarande -729 kronor per invånare *exkl. införandebidrag*, vilket motsvarar cirka - 640 miljoner kronor. Dock bör påpekas att en rättvisande bedömning av förslaget effekter först kan göras på grundval av 2014 års strukturella effekter. Förslaget föreslås träda i kraft den 1 januari 2014. En proposition kommer sannolikt först under hösten för riksdagsbeslut under november eller december. Trots införanderegler ger detta kommunerna mycket dåliga planeringsförutsättningar.

### **Barn och ungdom med utländsk bakgrund**

Regeringen föreslår en förändring av kommunernas kostnadsutjämningsmodell för barn och ungdom med utländsk bakgrund i jämförelse med Utjämningskommitténs förslag. Delmodellens indelning föreslås även fortsättningsvis utgå från kommuner och inte från församlingar som kommittén föreslog. Detta gör att man missar förekomsten av invandrartäta stadsdelar i kommuner vilket innebär ett sämre utfall för Stockholms stad, motsvarande -37 kronor per invånare. Stadsledningskontoret saknar en motivering till denna förändring.

### **Individ- och familjeomsorgen bör utredas vidare**

Stadsledningskontoret vill återigen påpeka att den föreslagna modellen för individ- och familjeomsorg inte uppfyller kraven om att endast utjämna för strukturella skillnader mellan kommunerna<sup>4</sup>. Kommittén har haft svårt att hitta en modell som förklarar de stora kostnads-skillnaderna mellan kommunerna. Detta kan förklaras av att kostnaderna för individ- och familjeomsorgen i stor utsträckning beror på andra faktorer än de strukturella. Kommittén menar att mycket tyder på att det finns betydande skillnader i praxis och det sätt på vilket individ- och familjeomsorgen är organiserad. Det gäller bland annat kommungruppernas policy ifråga om placeringar och institution.

Regeringen har därutöver gjort en justering i IFO-modellens konstanter utan att detta beskrivits i regeringens promemoria. Fyra av fem variabler i delmodellen har uppdaterats, vilket ger stora omfördelningseffekter och leder till att stadens utfall försämras väsentligt. Stadsledningskontoret finner det är ytterst anmärkningsvärt att regeringen inte öppet redovisar en sådan väsentlig förändring. Kontoret förutsätter att samtliga variabler uppdateras till dagens nivå, om modellen tas i bruk.

<sup>4</sup> Med hänvisning till Stockholms stads tidigare remissvar dnr 001-1232/2011

Stadsledningskontoret anser att modellen inte bör tas i dess föreslagna form. Istället bör modellen utredas vidare med huvudfokus att skapa en modell som inte omfattar påverkbara faktorer och som inte baseras på kommunernas redovisade kostnader.

### **Bra att skillnader i lönekostnader kompenseras fullt ut**

Stadsledningskontoret välkomnar beslutet att utjämna till 100 procent för strukturella löneskillnader i kostnadsutjämningen, enligt förslaget i delbetänkandet Deluppföljning av den kommunala utjämningen (SOU 2006:84).

### **Strukturella skillnader i markkostnader bör beaktas i kostnadsutjämningen**

Stadsledningskontoret vill också på nytt framhålla vikten av att markkostnader beaktas i kostnadsutjämningen. Den kommunalekonomiska utjämningen har till syfte att skapa likvärdiga ekonomiska förutsättningar för alla kommuner och landsting i landet oberoende av kommuninvånarnas inkomster och andra strukturella förhållanden. Lokaler och mark är en grundförutsättning för kommunal verksamhet i hela riket och är av strukturell och opåverkbar karaktär. Därför bör skillnaderna i markkostnader mellan kommunerna beaktas i kostnadsutjämningen på motsvarande sätt som lönekostnaderna. Exempelvis var markkostnaden för nybyggda flerbostadshus år 2008 hela 40 procent högre i Stockholms län jämfört med riket som helhet. Vidare var taxeringsvärdet för tomtmarken till hyreshusenheter nästan tre gånger så höga i Stockholms län jämfört med riket som helhet år 2010.

Dagens utjämning tar hänsyn till skillnader i kostnader för uppvärmning och för byggkostnader, men då exklusive markkostnaderna. Att exkludera markkostnaderna är ett avsteg från principen om att utjämna för kostnader som är av strukturell karaktär och som kommunerna själva inte kan påverka. Om kommunerna äger eller hyr de lokaler som utnyttjas i den kommunala verksamheten är i detta hänseende ovidkommande. I växande städer som Stockholm medför bristen på byggbar mark att kommunerna ofta tvingas att hyra lokaler som inte ägs av dem själva för att klara av den obligatoriska verksamheten. Tätheten och den bristfälliga tillgången till mark gör också att det blir dyrt att bygga nytt.

Stadsledningskontoret understryker vikten av en utredning för att se över storleken och omfattningen på de kostnader som beror på differentierade markkostnader med målsättningen att hitta en modell som utjämnar för dessa strukturella skillnader.

### **Avslutande kommentarer**

Regeringen visar i sin promemoria att de inte delar utjämningskommitténs slutsatser om att inkomstutjämningen inte har några negativa tillväxteffekter. Det är positivt att förändringar för att minska inkomstutjämnings marginal effekter föreslås. Förändringarna påverkar dock enbart tillväxtincitamenten för ett fåtal kommuner och bidrar inte heller till en större regional samverkan kring tillväxtfrågorna, vilket i ett längre perspektiv riskerar att leda till ökade regionala klyftor.

Stadsledningskontoret har också fortsatt starka invändningar mot den föreslagna modellen för individ- och familjeomsorg och vill i likhet med tidigare remissvar framhålla vikten av att markkostnader beaktas i kostnadsutjämningen.