

Arjeplogs Kommuns yttrande över remissen ”Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget (SOU 2020:8)”

Slutbetänkande av Kommunutredningen

Ärendebeskrivning

Finansdepartementet har inbjudit ett antal olika aktörer att lämna remissvar över betänkandet om starkare kommuner med kapacitet att klara välfärdsuppdraget. Arjeplogs Kommun återfinns inte bland de inbjudna men har ändå valt att lämna remissvar. Kommunstyrelsens ordförande har upprättat förslag till remissvar vilket har distribuerats till samtliga partier för samråd.

Ärendetext

Utredningen i kort, ganska snäv, sammanfattning med förklaringar och kommentarer:

Utredningen har haft i uppdrag att utarbeta en strategi för att stärka kommunernas kapacitet att fullgöra sina uppgifter och hantera sina utmaningar. Det är en strukturutredning vilket får till följd att det inte finns så många tydliga förslag.

De framtida utmaningarna består bl a i den demografiska utvecklingen och den snabba urbaniseringstakten vilket gör att stora kommuner blir större och små kommuner blir mindre. Särskilt för den lilla kommunen påverkar detta i förlängningen såväl den politiska beslutskraften som tillgången till kompetens och kommunens ekonomiska förutsättningar.

För att kommunerna ska kunna möta samhällsutvecklingen krävs tillräcklig kapacitet, både **driftskapacitet** – i den dagliga verksamheten och dess planering - och **utvecklingskapacitet** – dvs kraft att lyfta blicken och kunna lägga resurser på framtidsplanering för att kunna möta samhällsutvecklingen. Det är också av stor betydelse för såväl drifts- som utvecklingskapaciteten att kommunerna har en **god lednings- och styrningsförmåga** för att kunna fullgöra sitt uppdrag (dvs att producera välfärd för invånarnas pengar).

Utredningen menar att utöver att resurser som pengar och kompetens på olika sätt tillgängliggörs för kommunerna, skulle kapaciteten kunna stärkas av att uppgifter lyfts av kommunerna så att kvarvarande uppgifter blir mer i paritet med förmågan att hantera dem. Alternativt har det under utredningens arbete hävdats att kapaciteten kan stärkas genom att uppgifter tillförs kommunerna, vilket skulle kunna **förbättra** attraktiviteten, kompetensförsörjningen och den kommunala organisationens kritiska massa.

Kommunernas utmaningar i sammandag *(med mina kommentarer i kursiv stil)*

Alla kommuner har i princip samma ansvar och skyldighet att erbjuda kommunal service och välfärd till sina invånare. När beslut som berör kommuner fattas räknar man i allmänhet med att alla kommuner också ska ha kapacitet och förmåga att hantera de uppgifter och förändringar som de kan

leda till. Ofta har dock små kommuner en svagare kapacitet och framför allt en större sårbarhet i sitt uppdrag gentemot invånarna. *Om detta uppfattar vi att det råder en viss okunskap.*

Ekonomi och kompetensförsörjning blir alltmer problematiska frågor att hantera de kommande åren, men också förmågan att upprätthålla kvaliteten på verksamheten, klara investeringsbehoven, ta tillvara potentialen hos utlandsfödda samt hantera och förebygga klimatförändringar. *Vi menar att detta blir särskilt svårt i småkommuner.*

Kommunernas förmåga att med egna skatteintäkter finansiera sina nettokostnader minskar i alla kommunkategorier utom storstadskommunerna, vilket innebär ett allt större beroende av skatteutjämning och generella statsbidrag. Påfrestningarna på det kommunalekonomiska skatteutjämningsystemet kommer därför att öka över tid. *Redan idag är det svårt för en sådan kommun som Arjeplog att orka med den överbyggnad som varje kommun ändå måste ha, i form av stabsfunktioner och för att klara myndighetsutövning och styrning.*

Kompetensförsörjningsfrågan framstår som den mest svårlösta i ett framtidsperspektiv på grund av arbetskraftsbrist inom så gott som all offentlig verksamhet. Den demografiska utvecklingen medför att stora delar av landet kan få en total brist på arbetskraft, vilket gör att satsningar på enskilda yrkesgrupper kan utvecklas till ett nollsummespel. Störst ser rekryteringsbehoven ut att bli av lärare, förskollärare och personal inom äldreomsorgen. Det är redan i dag tydligt att små och perifert belägna kommuner har svårt att konkurrera om arbetskraften inom dessa yrkesområden. *Detta kommer att vara den lilla kommunens akilleshäla långt fram i tiden om inte våra förutsättningar både uppmärksammas och där vi på ett annat, mer flexibelt sätt kan samverka om lösningarna.*

Förmågan att jobba utvecklingsinriktat och strategiskt blir alltmer olika i kommuner med vitt skilda förutsättningar. För de minsta kommunerna begränsar den mindre organisationen – givet de mindre totala resurserna - möjligheten att ha specialiserad personal. Den lilla organisationen medför ökad känslighet om nyckelpersoner slutar eller blir frånvarande en längre tid. Mindre kommuner har också sämre möjligheter att jobba strategiskt och utvecklingsinriktat samt att söka och ta del av riktade statsbidrag. Ofta saknas här tillräcklig mottagnings- och implementeringskapacitet. *För oss betyder detta att vi hamnar alltmer på efterkälken – det som vi inte hinner eller mår med blir helt enkelt inte gjort i vår kommun, medan större kommuner kan fortsätta sin tillväxt.*

Strukturella förändringar och ett långsiktigt tidsperspektiv

Direktivet angav att kommittén skulle analysera fyra olika typer av långsiktiga, strukturella åtgärder:

- utökad samverkan,
- kommunsammanläggning,
- förändringar av kommunernas uppgifter samt
- asymmetrisk ansvarsfördelning

samt göra en bedömning av digitaliseringens potential

Samverkanslösningar

Samverkan kan ge bättre förutsättningar för kommunerna att leverera service och välfärdstjänster. Samverkan över tid påverkas av förändrade förutsättningar i de enskilda kommunerna vilket kan skapa instabilitet och en känslighet avseende förändringar i den politiska ledningen eller om enskilda nyckelpersoner slutar eller blir långvarigt frånvarande. Det är dock inte givet att man når en högre kostnadseffektivitet eller vad samverkan innebär för kvaliteten på den verksamhet som avses.

Geografiska avstånd och bosättningsmönster har stor betydelse för möjligheterna att åstadkomma kostnadseffektiviseringar genom samverkan. Nästan all kommunal verksamhet bedrivs lokalt. Det innebär att ekonomiska skalfördelar generellt är svåra att uppnå om avstånden är långa. Det är också en anledning till att samverkan så gott som aldrig bedrivs inom kommunala kärnverksamheter som grundskola och äldreomsorg.

Ur demokratisynpunkt finns ett antal nackdelar med kommunal samverkan. Dessa handlar om minskad kontroll och rådighet över verksamheten, ökad komplexitet för väljare och förtroendevalda, svårigheter för mindre partier att vara representerade i samverkansorganisationerna samt minskad möjlighet för väljarna till ansvarsutkrävande.

Vår uppfattning är att demokratiaspekterna är viktiga. Viktigast är dock förmågan att faktiskt kunna leverera välfärd med kvalitet med de pengar man har. Samverkan är – som beskrivs ovan – svårt och svårigheterna måste tas på allvar. Vi menar att samverkan ofta faller på kommunernas litenhet och svårigheten att orka fatta politiskt genomgripande beslut när vänner, grannar och arbetskamrater är inblandade i utfallet. Det finns alltid en risk att man visserligen ser behovet av strukturförändringar, men att ingen orkar fatta besluten. Ett tryck uppifrån är i det här fallet av godo. Besluten måste självklart fattas i varje kommun, men om finansiering, expertstöd eller annat tryck utifrån finns med i diskussionen underlättas beslutsfattandet.

Kommunsammanläggningar

En större kommun har i regel en större strategisk förmåga att dels jobba med utvecklingsfrågor som långsiktigt stärker kommunen, dels att initiera och bereda beslutsunderlag, än vad en mindre kommun har – det kommer av resurserna. Befolkningsmässigt större kommuner har ofta också bättre driftskapacitet avseende beslutsfattande och hantering av föreskrifter, statsbidrag, utbildningsinsatser etc. Genom större möjligheter till specialisering kan en större organisation uppnå högre effektivitet och kvalitet.

Vid sidan av ekonomiska argument är förväntningar om stärkt kompetens vanligt förekommande vid kommunsammanläggningar. Små kommuner har svårt att ha olika specialister anställda. Ofta kombineras olika funktioner inom samma tjänst och många anställda blir därmed något av generalister. En mindre kommun är dessutom mer känslig för oförutsedda händelser, exempelvis om en person med en nyckelbefattning slutar eller blir långvarigt frånvarande. I en större kommun finns fler anställda, vilket dels innebär större möjligheter att täcka upp vid någon persons frånvaro, dels ger ökade möjligheter till specialisering. Utvärderingar av den danska kommunreformen visar att kommunsammanläggningarna haft en positiv inverkan på kommunernas kompetens och lett till mindre sårbarhet avseende den kommunala verksamheten.

En konsekvens av en kommunsammanläggning är att avståndet mellan väljare och förtroendevalda ökar. Positiva effekter kan dock vara att förmågan att leverera service till invånarna ökar och att en större kommun kan erbjuda fler politiska alternativ och ha större möjligheter att rekrytera förtroendevalda.

Vår uppfattning är att det visserligen skulle gynna de teoretiska möjligheterna till rationell välfärdsproduktion om kommunerna generellt var färre med fler invånare. Dock ska man inte glömma att såren från 1970-talets kommunreform fortfarande inte har läkt och sannolikt är att en sammanläggning skulle flytta fokus från sammanläggningsvinsterna till frågan om vem av parterna som ska vara vinnare och vem som ska vara förlorare. En kommunsammanslagning av ytstora kommuner ger heller ingen nämnvärd effekt i form av rationalitet då verksamhetslokaler ändå måste placeras ut "lagom långt ut" i det geografiska området – vilket kommunutredningen studerat.

Generell förändring av kommunernas uppgifter

En överföring av uppgifter från lokal till regional eller statlig nivå bygger på antagandet att dessa aktörer har en bättre kapacitet att ansvara för uppgifterna än vad kommunerna har. Kommunernas ansvarsområden skulle minska, men det kommunala ansvaret skulle kunna bli mer i paritet med den tillgängliga kapaciteten. Exempel på områden som har debatterats är om staten ska ta över ansvaret för skolan och den högspecialiserade sjukvården. En annan diskussion som förekommer är om kommunerna ska få en större roll som utförare inom ett verksamhetsområde, utan att huvudmannskapet går över till kommunerna. Organiseringen av Arbetsförmedlingens verksamhet är ett sådant exempel.

Den omfattande interkommunala samverkan inom bl.a. gymnasieskola, räddningstjänst och överförmyndare kan tolkas som att många kommuner har bedömt att kommunen är för liten för att självständigt kunna driva verksamheterna på ett effektivt sätt. Det kan därför finnas skäl som talar för att vissa verksamheter har en mer regional än lokal logik.

En överföring av uppgifter från lokal till regional eller statlig nivå innebär att den kommunala självstyrelsen begränsas eftersom välfärdsmodellen skulle bli mer centraliserad.

Ytterligare decentralisering av uppgifter till den lokala nivån skulle å andra sidan i princip kunna innebära att många kommuners drifts- och utvecklingskapacitet stärks. Nya uppgifter innebär dock att kommunerna ytterligare behöver bygga ut sin kompetens, vilket med tanke på den demografiska utvecklingen kommer vara svårt för de mindre kommunerna eftersom de redan i dag har svårt att upprätthålla tillräcklig kapacitet för att sköta sina nuvarande uppgifter.

Vår uppfattning är att en liten kommun snarare stärks än utarmas av fler uppgifter, så länge som finansieringen följer med och kan vara stark. En lokalarbetsmarknad blir snabbt "tråkig och innehållslös" om bara de enklaste uppgifterna ligger i kommunens försorg. En stark, attraktiv, arbetsmarknad behöver innehålla alla arbetsmarknadens pusselbitar – vilket också innebär en positiv effekt på förståelsen av behovet av längre utbildningar, där bl a Arjeplogs befolkning hamnar på efterkälken när man mäter eftergymnasial utbildningsnivå. (Utveckling och attraktivitet är ett pussel med många bitar och flera spelare, såväl kommuner som region och stat – och vi måste gå åt samma håll).

Asymmetrisk ansvarsfördelning

Den svenska kommunmodellen innebär att alla kommuner i huvudsak har samma uppgifter och följer samma lagstiftning; ansvarsfördelningen är därmed symmetrisk.

En aspekt på en asymmetrisk modell är att det skulle bildas en form av A- och B-kommuner, där B-kommuner skulle få ett mindre omfattande ansvarsområde än A-kommunerna. Risken är att B-kommuner skulle uppfattas som mindre attraktiva för arbetssökande vilket därmed skulle kunna bidra till att rekryteringen av kompetent personal skulle försvåras.

Kommunutredningen bedömer att en asymmetrisk modell får negativa konsekvenser för lokaldemokratien eftersom ett centralt instrument, möjligheten till ansvarsutkrävande, delvis sätts ur spel. En slutsats är också att det är svårt att argumentera för att en asymmetrisk lösning stärker kommunernas drifts- och utvecklingskapacitet. Utredningen ser därmed att en asymmetrisk lösning av detta slag inte är en lämplig kapacitetsstärkande åtgärd för kommunerna.

Vi håller med om kommunutredningens slutsatser.

Digitalisering och andra kapacitetsstärkande åtgärder

Digitala verktyg kan användas för att upprätthålla och höja kvaliteten i kommunernas verksamheter. Införandet av digitala lösningar och automatisering kan frigöra personal vilket i sin tur kan höja kvaliteten i verksamheten. Det är dock svårt att uppskatta hur stor den ekonomiska potentialen av digitalisering kan vara.

Digitalisering är en kostnads- och tidskrävande process som ställer stora krav på såväl kommunernas olika verksamheter som på kommunernas ledning och styrning. Det finns också stora skillnader mellan kommuner när det gäller att kunna nyttja potentialen i digitala lösningar, där små kommuner ofta har sämre ekonomiska resurser och möjligheter att rekrytera kompetens för att kunna tillämpa digitala lösningar.

Ett stort hinder för att bättre kunna nyttja digitaliseringens möjligheter är att det i Sverige saknas en nationell digital infrastruktur. Detta har lett till att olika myndigheter, sektorer och kommuner har utvecklat egna lösningar anpassade efter de egna verksamheternas behov. Det finns därför ett stort behov av gemensamma lösningar.

Tillgång till fast bredband med hög prestanda är en grundförutsättning för att kommunerna ska kunna använda sig av digitaliseringens möjligheter. Det handlar inte bara om utbyggnad av fast bredband utan också om att underhålla och uppgradera befintlig digital infrastruktur. Det finns fortfarande stora skillnader när det gäller tillgång till fast bredband i olika delar av landet samt mellan flerfamiljshus och enfamiljshus.

Vår uppfattning är att digitaliseringsarbetet behöver en samling. Vi ser en risk i att alla kommuner utvecklar egna verksamhetssystem vilket fullkomligt skulle tillintetgöra möjligheterna till ett enklare gränsöverskridande arbete. Vår uppfattning är också att bredbandsutbyggnaden inte endast kan lämnas till marknadens aktörer då det alltid kommer att finnas behov av bredband som inte möts av de kommersiella krafterna mot en rimlig kostnad.

Staten måste ta sitt ansvar

Samtidigt som kommunerna själva har ett ansvar att säkerställa att de kan sköta sina verksamheter så har staten ett grundläggande ansvar för att samtliga kommuner har tillräckliga förutsättningar och tillräcklig kapacitet att utföra sina uppgifter.

Staten behöver ta ett övergripande ansvar för att säkerställa kommunernas ekonomiska förutsättningar och genomföra åtgärder för att underlätta kompetensförsörjningen i kommunerna. Staten behöver dessutom vidta åtgärder för att kommunerna ska kunna dra nytta av de möjligheter som digitaliseringen ger.

Staten kan dessutom vidta åtgärder om den ekonomiska situationen för vissa kommunkategorier blir ohållbar; exempelvis kan justeringar göras inom det kommunalekonomiska utjämningsystemet. Kommunutredningen bedömer att en bred översyn av det kommunala utjämningsystemet behöver genomföras så att kommunerna kan ges mer likvärdiga ekonomiska förutsättningar att tillhandahålla sina invånare en likvärdig service oberoende av skattekraft och opåverkbara strukturella kostnader.

Kommunutredningen anser vidare att såväl antalet som andelen riktade statsbidrag till kommunerna bör minskas. Utredningen föreslår därför att en statsbidragsprincip, likställd med nuvarande finansieringsprincip, införs. En minskad användning av riktade statsbidrag till förmån för generella bidrag skulle bidra till att stärka kommunernas kapacitet, genom att verksamheten blir mer långsiktig och anpassad till de lokala behoven.

Bristen på arbetskraft och kompetens inom kommunernas verksamheter kommer att kräva både kortsiktiga och långsiktiga åtgärder inom flera olika områden. Statens möjlighet att lösa kommunernas framtida arbetskrafts- och kompetensbrist är mer komplex än den är i fråga om

kommunernas ekonomiska förutsättningar. Kommunutredningen betonar dock att regeringen bör ta initiativ till generella åtgärder på nationell nivå som underlättar rekryteringen till tjänster inom kommunernas verksamhetsområden. Det handlar både om åtgärder som syftar till att öka arbetskraftsdeltagandet och om olika typer av utbildningsinsatser.

Ett specifikt förslag från utredningen för att underlätta kompetensförsörjningen är en möjlighet till nedskrivning av studieskulder i kommuner som har särskilt stora svårigheter att rekrytera, både till kommunernas egna verksamheter, andra delar av offentlig sektor och till privat sektor i kommunerna.

Kommunutredningen anser vidare att staten behöver vidta åtgärder för att underlätta och stödja kommunernas digitaliseringsarbete. Det handlar om åtgärder som att utveckla en förvaltningsgemensam infrastruktur, att undanröja onödiga juridiska hinder för digitalisering och att utveckla det stöd till kommunerna som Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) kan ge.

Kommunutredningen gör den generella bedömningen att statens ansvar blir särskilt viktigt för de befolkningsmässigt minsta kommunerna i glesa områden. Behovet av åtgärder för att långsiktigt stärka dessa kommuners kapacitet är särskilt tydligt.

Vi menar att det statliga ansvaret idag är både fragmenterat och trubbigt. Kommuner som är små till befolkningen räknat men stora till ytan har helt andra förutsättningar än de befolkningstäta, ytmässigt små kommunerna. Då måste också såväl samspel som åtgärder se olika ut. Vi möts ofta av reformer som låter bra på papperet men som inte har någon som helst betydelse i vardagen för oss – det kan till och med vara så att våra resurser binds upp på ett icke rationellt sätt i förhållande till utfallet. Att kommande större reformer "småkommun-testas" skulle vara en nåd att stilla bedja om. Att arbeta med strategisk utveckling i en liten kommun men inte ha tillgång till de verktyg eller de pengar som behövs är frustrerande – särskilt när motparten inte ens satt sig in i behoven och förutsättningarna. Detta är viktigt och här måste vi tillsammans göra bättre!

Övriga förslag och bedömningar

- Utredningen bedömer att staten bör vidta åtgärder för att förenkla för kommunerna att ta del av statliga myndigheters planeringsunderlag som behövs i kommunernas klimatrelaterade arbeten. Planeringsunderlagen bör tillhandahållas utan kostnad för kommunerna.
- Utredningens förslår att regeringen tar initiativ till en utredning om det finns behov av ändringar i speciallagstiftning om grundläggande infrastruktur, för att underlätta samverkan mellan kommuner, särskilt avseende vatten- och avloppssystem (VA-system) och bredband.
- Utredningen förslår att regeringen ger Tillväxtverket i uppdrag att i samverkan med Boverket, Trafikverket och regionerna stödja strategisk planering i kommunerna, med syfte att förbättra samarbetet i lokala och regionala planeringsprocesser.
- Utredningen bedömer att regeringen bör vidta åtgärder för att underlätta finansieringen av bostadsbyggande i kommuner där fastigheters låga marknadsvärden negativt påverkar möjligheten att finansiera nybyggnation. Regeringen bör också underlätta byggandet av bostäder genom förändringar av redovisningsregelverket.

Vi håller i sak med i kommunutredningens bedömningar och förslag. I ett attraktivitetsarbete av strategisk natur menar vi dock att det sistnämnda brådskar!

Remissvaret

Arjeplogs Kommuns synpunkter *i kursiv stil*

- **(Kap 19) En strategi för stärkt kapacitet i kommunerna**

En sådan kommun som Arjeplog, Sveriges mest glesbefolkade kommun, med stor yta och få invånare har självklart samma uppdrag som alla andra kommuner. Kommunutredningen konstaterar att staten behöver vidta åtgärder för att stärka kommunernas kapacitet både på kort och på lång sikt. Det handlar om åtgärder som rör kommunernas ekonomiska förutsättningar, kompetensförsörjning, kunskapsarbete och digitalisering.

Vi vill påtala vikten av att alla nivåer i det offentliga Sverige behöver arbeta tydligare tillsammans FÖR KOMMUNENS BÄSTA och att uppföljningen av att detta faktiskt sker bör ligga på regeringens axlar. En liten kommun som Arjeplog behöver både pengar, kompetent personal, beslutskraft och framtidsvisioner och verktygen ligger inte uteslutande i våra egna händer.

- **(Kap 20) Strukturella åtgärder som övervägts**

- **20.1.1 Stöd och incitament för strategisk samverkan och frivillig sammanläggning av kommuner**

Ett statsbidrag införs för kommuner som vill bedriva utvecklingsarbete inriktat på att åstadkomma en mer strategisk samverkan eller en frivillig sammanläggning. Statsbidraget får användas till kostnader för utvecklingsarbete som bedrivs av två eller fler kommuner tillsammans.

Staten tar över skulder från kommuner som frivilligt genomför kommunsammanläggningar.

Vi menar att stöd för att åstadkomma samverkan mellan kommuner är viktigt. Dock vill vi påtala vikten av att ett strategiskt stöd inte bara bör bestå av pengar utan också av strategiskt stöd till beslutsfattare som ska orka med att fatta beslut och också genomföra dessa.

- **20.1.2 Försöksverksamhet**

Regeringen initierar en försöksverksamhet där kommuner får ges undantag från bestämmelser i lag, förordning eller myndighetsföreskrift. Försöksverksamheten ska syfta till att pröva sätt att stärka kommuners kapacitet, möjliggöra anpassning av verksamhet till lokala förhållanden eller minska statliga regleringar. Försöken får avse strukturförändring eller verksamhetsutveckling.

Vi menar att detta är ett bra förslag som också bör prövas i andra situationer när villkor för kommuner föreslås. Den lilla kommunen kommer inte att påverkas på samma sätt som den stora av kommande beslut. "Likvärdigt" är inte samma sak som "Likadant".

- **20.1.3 Former för stöd och analys för att stärka kommunernas kapacitet**

En kommundellegation inrättas inom Regeringskansliet. Kommundellegationen och landshövdingarna ges i uppdrag att föra en dialog med kommuner om

kapacitetsstärkande åtgärder, särskilt om strategisk samverkan och frivilliga sammanläggningar.

Statskontoret ges i uppdrag att följa och analysera övergripande frågor som är av väsentlig betydelse för kommunernas utveckling. I uppdraget ingår att identifiera och belysa behov av åtgärder vad gäller effektivisering samt strukturförändringar för kommunerna med hänsyn till utvecklingen inom kommunsektorn och dess omvärld. Uppdraget syftar till att öka kunskapen om kommunernas förutsättningar och utvecklingsbehov.

Regeringen tar initiativ till att Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA) får i uppdrag att

- i samverkan med statliga myndigheter som på nationell nivå utövar tillsyn, utveckla statistik som mäter kvalitet i kommunernas verksamheter, och
- verka för att statliga myndigheter som på nationell nivå utövar tillsyn redovisar statistik på kommun- och kommunkategorinivå.

Vi menar att detta är förslag i riktningen att stärka samverkan mellan regeringskansli och kommunerna och att detta i sak är bra. Att ge Landshövdingarna i uppdrag att föra dialog med kommunerna är dock en onödig omväg.

○ **20.2 Statens åtagande och statlig närvaro i hela landet**

Att staten sköter sina åtaganden har avgörande betydelse för att kommunerna ska ha tillräcklig kapacitet att utföra sitt uppdrag. Det handlar om att staten finansierar och utför de uppgifter den ansvarar för, och att staten följer finansieringsprincipen. Att staten på olika sätt är närvarande i kommunerna har dessutom avgörande betydelse för den lokala attraktiviteten och för företag och invånare. Regeringen bör ta ett tydligt ansvar för statens åtaganden i kommunerna och utveckla det arbete som påbörjats med att garantera statlig närvaro i hela landet.

Vi menar att detta också är förslag i riktningen att stärka samverkan mellan regeringen och kommunerna och ett sätt för regeringen och staten att använda de verktyg man har för att skapa likvärdiga förutsättningar för invånarna i landet oavsett bostadsort.

○ **20.3 Kommunernas ekonomi**

Regeringen lägger fram ett förslag om godkännande av en statsbidragsprincip till riksdagen. Principen ger vägledning vid överväganden om att tillskapa riktade statsbidrag, samt vid utformning och hantering av sådana bidrag. Den tillämpas inte på kostnadsersättningar. Principen innebär följande:

- Staten ska primärt överväga att använda andra sätt än riktade statsbidrag när den vill styra hur kommunerna bedriver en verksamhet.
- Om riktade statsbidrag beslutas ska de om möjligt och lämpligt klustras (grupperas) inom olika kommunala verksamhetsområden.
- Riktade statsbidrag som inte har klustrats ska i regel vara tidsbegränsade så att de kan betalas ut under högst två år. Om riktade statsbidrag är tänkta att betalas ut under längre tid än två år ska medlen efter två år överföras till generella statsbidrag. Det ska finnas möjlighet till undantag från tvåårsregeln om det finns särskilda skäl.
- Ett riktat statsbidrag ska vara av en sådan storlek att en enskild kommun rimligen ska kunna finansiera en insats av någon betydelse för den, även med beaktande av administrativa kostnader för att söka och avrapportera bidraget.

Regeringen tillsätter en utredning med uppdrag att genomföra en bred översyn av det kommunalekonomiska utjämningsystemet, inklusive strukturbidraget. Syftet med översynen är att säkerställa att utjämningsystemet i tillräcklig grad kan ge kommunerna likvärdiga ekonomiska förutsättningar att kunna tillhandahålla sina invånare service oberoende av skattekraft och opåverkbara strukturellt betingade kostnader. I uppdraget ska ingå att dels analysera om staten bör ta ett ökat finansiellt ansvar i utjämningsystemet när behovet av omfördelning mellan kommuner tilltar, dels vid behov lämna förslag på ändrad finansiering. Översynen ska också omfatta en kartläggning av faktorer inom utjämningsystemet som kan utgöra större hinder för sammanläggningar av kommuner, och vid behov ska förslag lämnas på hur dessa hinder kan undanröjas.

Regeringen bör överväga om det ska anges särskilt i utredningens direktiv att den ska undersöka om det finns tillväxthämmande incitament inom utjämningsystemet. Regeringen bör också överväga om även utjämnningen av kostnader för stöd och service till vissa funktionshindrade ska ses över. Regeringen bör vidare överväga andra åtgärder efter att översynen med tillhörande förslag har genomförts, om det kommunalekonomiska utjämningsystemet fortfarande inte i tillräcklig grad skapar likvärdiga ekonomiska förutsättningar för kommunerna. En sådan åtgärd kan vara att införa ett särskilt statsbidrag som kommuner med höga skattesatser kan ansöka om för att kunna sänka sin skattesats.

Regeringen tillser att det sker en löpande förvaltning och uppföljning av det kommunalekonomiska utjämningsystemet.

Vi känner oss tveksamma till stycket om ett särskilt statsbidrag till högskattekommuner. Regeringen bör istället koncentrera sina ansträngningar till utjämningsystemet då för höga strukturella kostnader kan ersättas genom detta, vilket bör leda till att den enskilda kommunen kan sänka sitt skatteuttag. I övrigt tillstyrker vi förslagen.

○ **20.4 Kommunernas kompetensförsörjning**

Regeringen bör ta initiativ till generella åtgärder på nationell nivå som bidrar till rekryteringen till tjänster inom kommunernas verksamhetsområden. Åtgärderna bör syfta till att höja sysselsättningsgraden och arbetskraftsdeltagandet i befolkningen, särskilt bland utrikes födda.

Regeringen tar initiativ till att utreda möjligheten att minska studieskulder som administreras av Centrala studiestödsnämnden (CSN) och som avser studier som ingår i en utfärdad akademisk examen, för personer som är bosatta och yrkesverksamma i kommuner med särskilt stora utmaningar gällande kompetensförsörjning

Vi välkomnar förslagen om studiestödsnedskrivning och i övrigt alla åtgärder som bidrar till att underlätta rekrytering till tjänster inom kommunernas verksamhetsområden. Dock vill vi också peka på bristerna i utbildningssystemen där kontentan blir att boende långt från campusorterna missgynnas i möjligheten att utbilda sig jämfört med de som bor nära och alltid har tillgång till utbildning på ett enkelt sätt.

- **20.5 Kommunernas digitaliseringsarbete**

Staten bör ta ett långsiktigt ansvar för att etablera en över tid hållbar förvaltningsgemensam infrastruktur för grunddata och informationsutbyte som kommunerna kan ansluta sig till. För att uppnå full effekt av den förvaltningsgemensamma infrastrukturen krävs att även statliga och regionala aktörer ansluter sig.

Regeringen tillsätter ett rättsligt beredningsorgan inom kommittéväsendet som får i uppdrag att löpande ta fram beredningsunderlag för att anpassa gällande rätt så att den möjliggör accelererad digitalisering och förbättrad digital informationsförsörjning i kommunerna.

DIGG bör ges i uppdrag att stödja kommunernas digitaliseringsarbete.

Vi menar att digitaliseringsarbetet har två utmaningar: utbyggnaden av bredband och det faktum att det idag inte finns en tydlig kommunal samling kring programvaror och digital infrastruktur. Utbyggnaden på marknadens villkor – med eller utan bredbandsstöd – kommer aldrig att göra så att de som bor glest kommer att få tillgång till bredband till en vettig kostnad. Marknaden kommer inte att leverera detta. Bristen på kommunal samordning kommer i värsta fall att leda till att vi har 290 exempel på kommunala, digitala verksamhetssystem – vilket kommer att vara ett av de större hindren för kommunal samverkan.

- **20.6 Övriga förslag och bedömningar**

Staten bör vidta åtgärder för att förenkla för kommunerna att ta del av de planeringsunderlag från statliga myndigheter som behövs för att kommunerna i deras arbete med översiktsplaner ska kunna bedöma risker på grund av klimatförändringar. Planeringsunderlagen bör tillhandahållas utan kostnad för kommunerna. Regeringen bör ta initiativ till särskilda utbildnings- och kompetensförsörjningsinsatser för kommunerna för att stödja arbetet med frågor som rör klimat och miljö samt genomförandet av Agenda 2030.

Regeringen tar initiativ till en utredning om huruvida det finns behov av ändringar i speciallagstiftning om grundläggande infrastruktur, för att underlätta samverkan mellan kommuner.

Regeringen ger Tillväxtverket i uppdrag att i samverkan med Boverket, Trafikverket och regionerna, stödja strategisk planering i kommunerna för hållbar utveckling i alla delar av landet. Syftet är ett förbättrat samspel och samarbete i lokala och regionala planeringsprocesser för att skapa attraktiva platser för medborgare, företagare och besökare.

Regeringen bör vidta åtgärder för att underlätta finansieringen av bostadsbyggande i kommuner där fastigheters låga marknadsvärden negativt påverkar möjligheten att finansiera nybyggnationer. Regeringen bör också underlätta byggandet av bostäder genom förändringar av redovisningsregelverket.

Vi tillstyrker samtliga dessa förslag och pekar i synnerhet på punkten om att underlätta finansiering av bostadsbyggande i kommuner med låga marknadsvärden på fastigheter. En statlig bankgaranti kan vara en lösning.