



Handläggare
Britta Lundgren

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se
fi.ofa.k.remisser@regeringskansliet.se

Direktval
0960-15565

**Arvidsjaur kommuns yttrande över remissen ”Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget”
Ert dnr Fi2020/00647/K**

Bakgrund

Finansdepartementet har inbjudit ett antal olika aktörer att lämna remissvar över betänkandet om starkare kommuner - med kapacitet att klara välfärdsuppdraget. Arvidsjaur kommun har fått en inbjudan att lämna remissvar. Remissvaret ska ha inkommit senast den 30 september.

Regeringen beslutade den 9 februari 2017 att tillsätta en parlamentarisk kommitté för att utarbeta en strategi för att stärka kommunernas kapacitet att fullgöra sina uppgifter och hantera sina utmaningar. Denna strategi ska bygga på en fördjupad analys av hur befintliga och framtida utmaningar bör mötas, samt om, och i så fall vilka, strukturella förändringar som är nödvändiga. Mot bakgrund av denna analys skulle kommittén sedan föreslå vilka åtgärder som bör vidtas och hur en genomförandeprocess kan utformas. I direktiven framhålls bl.a. fyra specifika strukturella åtgärder som kan bidra till att stärka kommunernas förmåga att möta samhällsutvecklingen: kommunal samverkan, kommunsammanläggningar, förändrade uppgifter samt en asymmetrisk ansvarsfördelning.

Förutom formaliakapitel i början och slutet av betänkandet, är betänkandet uppdelat i fyra delar:

Del I består av kapitel 2–5 som innehåller en beskrivning av kommunernas historia och tidigare kommunreformer, en nordisk utblick med erfarenheter från kommunreformsarbete i våra grannländer, en analys av den kommunala självstyrelsen och den statliga styrningen av kommunerna samt en genomgång av kommunernas obligatoriska respektive frivilliga verksamhet samt olika samverkansformer.

Del II innehåller kapitel 6–12 som analyserar kommunernas förutsättningar och utmaningar. Utredningen har, som en av flera fallstudier, genomfört beräkningar avseende vilka eventuella kostnadsbesparingar som en sammanslagning av Arjeplog, Arvidsjaur, Norsjö, Malå och Sorsele skulle kunna innebära inom grundskola och hemtjänst. Dessa indikerar att de ekonomiska vinsterna av en sammanläggning är relativt små beroende på att de långa avstånden i stort sett motiverar samma antal skolor och enheter för hemtjänst oavsett om vi tittar på enskilda kommuner eller på en sammanslagen kommun. Om en skola försvinner innebär det också ökade kostnader för skolskjuts.

Däremot menar utredningen att det bör vara enklare att uppnå effektiviseringar för verksamhet som inte är lika avståndsberoende, t.ex. tillsynsuppgifter och specialisttjänster. Ett annat exempel enligt utredningen är gymnasieskolan där det är vanligt att [samarbete sker mellan kommuner](#). Dessutom har det fria elevvalet som gjort att rörligheten hos gymnasieeleverna är stor.

Del III består av kapitel 13–18 där fördelar och nackdelar med olika strukturella åtgärder och annan kapacitetsförstärkning analyseras. Mer specifikt granskas kommunal samverkan, kommunsammanslagningar, generell förändring av kommunernas uppgifter och asymmetrisk ansvarsfördelning.

Del III avslutas med ett kapitel där digitalisering och andra kapacitetstärkande åtgärdermöjligheter granskas.

Del IV består av kapitel 19–21 där en strategi för hur en stärkt kapacitet i kommunerna kan åstadkommas beskrivs i kapitel 19, och där utredningens förslag och bedömningar redovisas i kapitel 20.

1. Kommunens yttrande

Beskrivningen av kommunernas förutsättningar

Kommunen instämmer i utredningens bedömning om flertalet av sektorns framtida utmaningar kring demografi, urbanisering, personal- och kompetensförsörjning. Dessa är dock problematiska oavsett kommunstruktur och kvarstår oavsett kommunindelning eller graden av samverkan. Dock anser kommunen att utredningens dystra bild av kvaliteten i små kommuner bör nyanseras. Bilden bygger också till stor del på påståenden som inte alltid är underbyggda.

Kommuner med minskande befolkning såsom Arvidsjaur ställs inför utmaningar att anpassa kostymen till en mindre verksamhet. Kommunen instämmer i att utredningens bedömning att anpassningen till en minskad befolkning är svårast i kommuner med långa avstånd och spritt bosättningsmönster. Det stämmer också att det är en utmanande pedagogisk uppgift för de förtroendevalda i minskande kommuner att förklara behovet av anpassning efter försämrade ekonomiska förutsättningar och samtidigt söka skapa engagemang och framtidstro.

Kommunen vill också påpeka att utredningen bygger på raka framskrivningar av befolkningsutvecklingen. Det innebär väldigt negativa scenarier för de mindre kommunerna. Vi anser att man bör vara mycket försiktig när man använder befolkningsprognoser på lokal nivå. Det är exempelvis inte säkert att rekryteringsunderlaget kommer att bli ”för begränsat”.

Det stämmer också att det i en liten kommun är vanligt att en person innehar flera olika befattningar vilket innebär svårigheter att kunna specialisera sig inom vissa arbetsuppgifter. Det innebär också ökad sårbarhet om personen slutar eller blir långvarigt frånvarande. Å andra sidan är kommunens bild att detta också innebär att små kommuner inte lika lätt fastnar i stuprörstänk utan lättare kan se till helheten och har lättare att samverka över förvaltningsgränserna.

Utredningen anger bland annat:

”Det är dock inte givet att samverkan ger högre kostnadseffektivitet. Forskningen indikerar att samverkan kan ge ökad kostnadseffektivitet framför allt i kapitalintensiv verksamhet, t.ex. vatten och avlopp samt renhållning. Kunskapsläget är dock oklart. Inte heller finns det någon entydig bild av vad samverkan innebär för kvaliteten på den verksamhet som avses.”

”I dag bedrivs drygt 60 procent av verksamheten inom VA i egen kommunal förvaltning eller egna helägda bolag, men det finns även många exempel på VA-samverkan genom bolag, kommunalförbund och gemensam nämnd. Enligt intresseorganisationen Svenskt Vatten krävs ett underlag på 50 000 invånare för att kunna driva VA-verksamhet långsiktigt och strategiskt.”

Kommunens ställningstagande

Kommunen anser att samverkan kan medföra positiva effekter även på VA-området. Kommunen vill dock påpeka vi inte ser att ekonomin eller förnyelsetakten skulle förbättras av att flera små glest befolkade kommuner skulle slå ihop. Ledningar och VA-verk går inte att flytta/komprimera utan de finns där befolkningen bor och lever, dvs över hela det geografiska området. Att slå ihop verksamheter i kommuner med svag ekonomi innebär inte med automatik att kommunernas verksamheter får bättre ekonomi. Personal som drifvar anläggningarna måste ha rimliga avstånd för att kunna genomföra daglig skötsel. De långa avstånd vi har här uppe skulle innebära att personalen ändå skulle behöva utgå/vara lokaliserade på olika platser. Vad är då vinningen? Samverkan är dock bra och nödvändig när det gäller upphandlingar precis som vi gör idag när det gäller (laboratorietjänster, avfallshantering); utbildningar, utredningar, remisser osv.

När det gäller avgiftsfinansieringsgrad beror det mycket på vilken förnyelsetakt man beslutat om i kommunen. Som det ser ut i hela landet (både stora och små kommuner) är förnyelsetakten på t.ex. VA-ledningar mycket låg. Det är inte bara ett problem för de mindre kommunerna. Dock blir investeringarna i kommuner med låg befolkningstäthet mycket högre för VA-abonenterna eftersom man har ett betydligt mindre kollektiv att dela kostnaden med.

Det kommer man inte ifrån om man så slår ihop 2-3 glest befolkade kommuner. Dagens avgiftsfinansieringssystem är därmed väldigt orättvist för en VA-abonnent som är bosatt i en glest befolkad kommun. Det är ju bara att se hur det ser ut i landet, dvs vilka kommuner som har de lägsta taxorna! När utjämningsystemet ses över bör även denna aspekt tas med.

Utredningen beskriver vidare:

”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.”

Kommunens ställningstagande

Kommunen anser inte att det stämmer för Norrlands inland att gymnasieskolor har mer regional än lokal logik. Kommunens gymnasieskola kan självklart inte erbjuda alla program och där är det fria skolvalet en bra möjlighet för elever som vill läsa en specifik utbildning i en annan kommun. Kommunen ser dock att det är viktigt att vi så långt det bara är möjligt kan erbjuda gymnasieutbildning även i vår kommun. Kommunen ser en uppenbar risk för en ökad utflyttning permanent om det inte skulle finnas en egen gymnasieskola. Dessutom kan kommunens gymnasieskola också anpassa utbudet av program efter den lokala arbetsmarknaden.

Av utredningen framgår också:

”En annan viktig åtgärd för att stärka kommunernas kapacitet är utbyte av erfarenheter och lärande mellan kommunerna. Det finns ett stort antal nätverk och plattformar redan i dag som syftar till just detta. Inte minst SKR bedriver omfattande verksamhet för lärande, stöd och erfarenhetsutbyte mellan kommuner, men det finns också en rad andra fristående organisationer och nätverk. Utmaningen är dock att det krävs en mottagningskapacitet i form av tid och resurser som de befolkningsmässigt små kommunerna ofta saknar.

Kommunens ställningstagande

Kommunen anser inte att detta är problemet. Många nätverk/erfarenhetsutbyten är inte anpassade för oss. Med fler digitala möten/träffar/utbyten så skulle deltagandet öka. Man åker t.ex. inte 15-30 mil enkel väg på en konferens/utbildning om det bara är två timmar man känner är givande. Det positiva i den situation vi befinner oss i nu (pandemin) är att digitala möten och utbildningar har fått ett rejält uppsving.

Utredningen konstaterar:

”Kompetenskraven på kommunerna ökar ständigt, samtidigt som den lilla kommunen inte har ett tillräckligt befolkningsunderlag för att inrätta specialtjänster. Jurister, barnpsykologer, miljöinspektörer, arkitekter och programmerare är exempel på specialisttjänster som kommunen förväntas ha, oavsett hur befolkningsunderlaget förändras.”

Kommunens ställningstagande

Utredningen pekar på att den lilla kommunen inte har ett tillräckligt befolkningsunderlag för att inrätta specialtjänster. Kommunen anser att specialistkompetens inte alltid behöver finnas i kommunens regi, bara den finns att tillgå. Kommunen kontaktar exempelvis ofta SKR:s jurister, Länsstyrelsens jurister och de centrala myndigheternas jurister (Boverket, Livsmedelsverket, SNV osv). Det skulle vara omöjligt för en jurist på kommunen att vara specialist inom alla dessa områden. Kommunen köper också mycket tjänster av konsulter för specifika projekt om och när behov finns. En kommun stor som liten kan inte sitta inne med alla kompetenser ifall ett behov om möjligt skulle uppstå. Det är dock viktigt att man har rutiner och kännedom om hur man snabbt kan få tillgång till experthjälp, exempelvis genom ramavtal på konsulttjänster som man kan avropa från vid behov.

Utredningen skriver:

”I en intervju med företrädare för Boverket 2015 pekade företrädarna på att små kommuner sällan har resurser att möta snabbt uppkommande behov av resurser för detaljplanläggning, exempelvis i samband med gruvbrytning. Boverket menade också att små kommuner har svårt att följa upp plan- och bygglagens tekniska egenskapskrav på byggnader, eftersom det ofta finns endast en byggnadsinspektör i kommunen, vilken ensam ska hantera alla plan- och byggärenden.¹⁷ Naturvårdsverket anser att många små kommuner har en alltför begränsad kapacitet inom miljöområdet. Ofta ska en och samma tjänsteperson sköta tillsynsuppgifter inom både miljö-, livsmedels- och kemikalieområdet. Detta innebär ofta att tiden för planerad tillsyn är alltför begränsad.”

Kommunens ställningstagande

Kommunen anser att det målas upp en väldigt negativ bild av de små kommunernas kompetens inom samhällsbyggnadsområdet. Vår uppfattning när det gäller tillsynen är att anställda tycker att det är attraktivt att få jobba brett, såväl nyexaminerade som de med lång erfarenhet. Som nyexaminerad kanske man inte riktigt vet vad man vill jobba med än och man vill inte hamna i ett fack.

Har man lång erfarenhet kan en bred tjänst göra att arbetet fortsätter kännas intressant jämfört med att bara arbeta med vissa typer av arbetsuppgifter. Med erfarenheten ökar också kompetensen och man behöver mindre tid för inläsning. Många tillsynsområden är också väldigt lika varandra.

Nätverket och erfarenhetsutbytet bland miljö- och byggkontoren i Norr- och Västerbotten är bra. Man känner varandra bra och vet vilka som är duktiga på olika saker. Inom Region 10 har man även genomfört en inventering av miljöinspektörskompetenser i samtliga kommuner. Även om man är ensam bygginspektör i en kommun är man inte helt avskärmd från omvärlden. Däremot ska det vara en rimlig arbetsbelastning för alla inspektörer. Det är ju något man jobbar med i det systematiska arbetsmiljöarbetet. Vi har inga problem att klara våra handläggningstider idag. Kostnadstäckningen är bra och skulle ärendemängden öka till en orimlig nivå för en enskild handläggare måste det lösas precis som på andra arbetsplatser.

När det gäller PBL-området vill vi också framhålla den lilla kommunens styrka i att det är lättare att få till ett närmare samarbete mellan planerare, bygglovsinspektörer och exploatering, vilket skapar effektiva processer. Arvidsjaurs kommun har också under många års tid prioriterat ett kontinuerligt översiktsplanarbete. Gällande översikts- och tillväxtplan antogs 2015 och i höst planeras en uppdaterad plan att kunna antas av fullmäktige. Detta skapar förutsättningar för effektiva efterföljande processer med hög kvalitet. Kommunen har också en förhållandevis kort handläggningstid för bygglov och detaljplaner. SKR:s undersökning Öppna jämförelser inom detaljplaneområdet 2020 visar också att planberedskap för bostäder är god i alla kommungrupper och att hälften av kommunerna i kommungruppen landsbygdskommun har en handläggningstid från planuppdrag till antagande på under ett år. Om man ser till samtliga kommuner har sju av tio kommuner en mediantid för handläggning av detaljplaner, från planuppdrag till antagande, på mindre än två år.

Utredningen beskriver:

”Kommunutredningen har även analyserat uppgifter från JO där det framträder ett mönster av att landsbygdskommunerna har störst antal JO-beslut med kritik per invånare medan täta kommuner har minst antal beslut med kritik. Här framkommer en viss tendens till att JO:s beslut med kritik ökat över tid för landsbygdskommunerna.”

Kommunens ställningstagande

Kommunen ställer sig tveksam till om JO-beslut med kritik per 1000 invånare är ett bra mått. En anmälan slår då mycket hårt i en liten kommun. Utredningen beskriver själva att det är lätt att man mäter det som går att mäta, snarare än det man vill mäta.

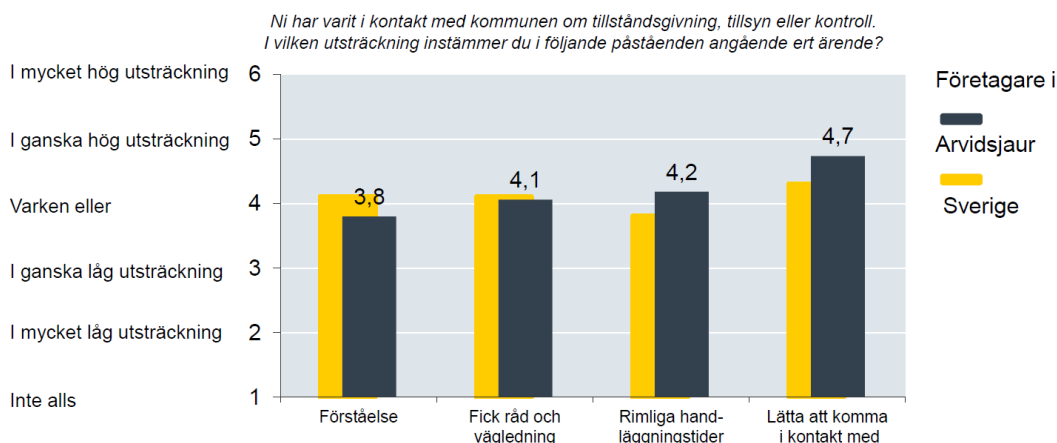
Utredningen skriver:

”En annan påverkan på den lokala demokratin är när den kommunala organisationen, särskilt i de befolkningsmässigt minsta kommunerna, inte har tillräcklig kapacitet att leverera den service som invånarna förväntar sig. Det kan i sin tur medföra att väljarnas förtroende för de förtroendevalda minskar.”

Kommunens ställningstagande

Kommunen instämmer inte i bilden av att de minsta kommunerna inte har tillräcklig kapacitet att leverera den service som invånarna förväntar sig och undrar på vilket underlag denna bedömning baseras? Svaren i den senaste enkäten från Svenskt Näringsliv avseende myndighetsutövning visar exempelvis att företagen i Arvidsjaurs kommun är nöjda med servicen. Vi tror att flexibiliteten kan vara högre i de mindre kommunerna och att kännedomen om företagens behov också kan vara större i mindre kommuner.

Serviceinriktad myndighetsutövning



38 Bas: De företag som haft kontakt med kommunen angående tillståndsgivning, tillsyn eller kontroll

Arvidsjaur

Kommunen instämmer i SKR:s synpunkt om att försörjningskvoten överskattar den demografiska belastningen bland kommuner med många äldre och underskattar belastningen för kommuner med hög andel barn och ungdomar. Generellt sätt har 68-80-åringar ett begränsat behov av äldreomsorg medan nästan alla barn och ungdomar går i skolan.

Enligt SKR:s beräkningar avseende den demografiska belastningen per invånare finns inget samband mellan kommunstorlek och demografisk utmaning per invånare.

Kap 19 Strategi för stärkt kapacitet

Utredningens bedömning: Samverkan mellan kommuner skapar förutsättningar för stärkt driftskapacitet i kommunerna. En mer strategisk samverkan bör dock utvecklas för att större effekter på kommunernas kapacitet ska erhållas. Sammanläggningar av kommuner kan stärka både kommunernas drifts- och utvecklingskapacitet. Utvecklingen i ett framtidsperspektiv pekar på ett behov av förändringar i kommunstrukturen för att värna den decentraliserade samhällsmodellen. En förutsättning för kommunsammanläggningar är att de bygger på frivillighet. Staten bör främja en utveckling som leder till att kommuner utvecklar mer strategisk samverkan eller genomför frivilliga kommunsammanläggningar. (sid 597)

Kommunutredningen bedömer att en asymmetrisk modell inte är en lämplig kapacitetsstärkande åtgärd för kommunerna. Kommittén förordar heller inte några huvudmannaskapsförändringar

”Mot bakgrund av att kommunerna har tillförts en rad nya uppgifter sedan de senaste kom-munsammanslagningarna bedömer Kommunutredningen att kommunerna skulle behöva vara större än vad riktvärdena för 1974 års kommunsammanslagningar angav. Riktvärdena var då att kommunerna skulle ha 6 500–8 000 invånare för att klara grundskoleverksamheten och 30 000 invånare för att utgöra en fungerande arbetsmarknad.”

Kommunens ställningstagande

Kommunen anser att ett för stort fokus i utredningen ligger på kommunsammanslagningar. Givetvis är det inte optimalt att vara en stor kommun med en liten och minskande befolkning men analysen måste utgå från var invånarna faktiskt bor. Oavsett kommunindelning kommer befolkningen i stor utsträckning vara spridd.

Utmaningarna kring demografi, urbanisering och personal och kompetensförsörjning kvarstår oavsett kommunindelning eller graden av samverkan. Det finns också en risk att kommunsammanslagningar flyttar fokus från vilka åtgärder som är nödvändiga till frågan om vem av parterna som ska bli vinnare och förlorare. En kommunsammanslagning av stora kommuner ger heller ingen nämnvärd effekt i form av rationalitet då verksamhetslokaler ändå måste placeras ”lagom långt ut” i det geografiska området, vilket kommunutredningen också har studerat.

Flerkärnighet är ytterligare en aspekt som talar mot kommunsammanslagningar. Efter de senaste kommunsammanslagningarna 1974 finns det fortfarande idag flera kommuner som brottas med flerkärnighetens problematik. Eventuella sammanslagningar idag innebär på flera håll i landet att ytan på de nybildade kommunerna blir väldigt stor. Då riskerar problemen med flerkärnighet att bli än mer framträdande.

Kommunen anser också att betänkanudet i princip helt saknar medborgarperspektivet. Det är för att trygga medborgarnas behov av, och tillgång till, välfärdstjänster och service som kommunerna finns.

Kommunen är av uppfattningen att ju längre en medborgare/en verksamhet är varifrån beslut fattas, desto ”lättare” är det för beslutsfattare att ta för medborgaren/-verksamheten ett negativt beslut.

Utredningens fokus när det gäller kapacitet är helt inriktat på drift- och utvecklingskapacitet. SmåKom anser att kapacitetsbegreppet måste inkludera, kanske till och med utgå från, politisk, professionell och ekonomisk kapacitet. Kommunerna är politiskt styrda organisationer och där är den lokaldemokratiska kapaciteten allra viktigast. En väl fungerande ledning och styrning är i praktiken helt avgörande för kommunernas förmåga att lösa de utmaningar man står inför.

Utredningen menar också att de demokratiska effekterna av kommunsammanslagningar är neutrala med både positiva och negativa effekter. Kommunen instämmer med SKR om att tillgänglig forskning pekar på att de negativa effekterna överväger.

Det hade varit intressant med en diskussion om vad som är en funktionell kommunindelning, annat än [avseende](#) miniminivåer för kommunstorlek. Exempelvis skulle kommunsammanslagningar kunna leda till fler flerkärniga kommuner, vilket skulle kunna försvåra den politiska styrningen.

Utredningen menar att förutsättningarna för rekrytering av personal sannolikt kan förbättras vid kommunsammanslagningar eftersom många ser det som en fördel att vara anställd i en större organisation. När det gäller kommuner med långa avstånd vill kommunen påpeka att detta kanske gäller inom vissa yrkeskategorier men för andra yrkesgrupper kan detta istället resultera i ett omfattande resande för att kunna utföra uppdraget med god kvalitet vilket istället kan minska attraktiviteten. [Dessutom ska hänsyn tas till miljöpåverkan och den enskildes arbetsmiljö.](#)

Utredningen menar också att en större kommun kan ge bättre möjlighet att rekrytera förtroendevalda, dels eftersom rekryteringsbasen blir större, dels eftersom förtroendeuppdraget kan ses som mer attraktivt i en större kommun. Kommunen ställer sig tveksam till detta påstående och tror att en sammanslagen, flerkärnig kommun snarare kan göra att uppdraget som politiker blir mindre attraktivt då detta kan leda till [sämre kontakt med väljare och](#) fler konflikter.

Utredningen beskriver resultaten från en empirisk studie som drar slutsatsen att lokaldemokratien förbättras i större kommuner. Utredningen nämner inte att befolkningssmå kommuner har en högre nöjdhet beträffande den lokala politiken i SCB:s medborgarundersökningar.

Kommunen ser också en risk att kommunsammanslagningar skulle leda till en neddragning av såväl kommunal, regional, statlig och kommersiell service på landsbygden. Försvinner kommunala arbetsplatser på orten kan del av underlaget för den kommersiella servicen så som restauranger och handel också försvinna. Dessutom skulle ortens attraktivitet kunna minska när arbetsmarknaden blir mindre varierad. Det kan också finnas en risk att statlig och regional service lättare kan komma att läggas ner på orten när ingen lokal aktör bevakar dess existens.

Kommittén förordar inte några huvudmannaskapsförändringar. Kommunen instämmer med SKR om att den personliga assistansen bör förstatligas. Idag råder dubbla huvudmannaskap vilket innebär otydlighet för brukaren kring ansvarsfördelningen, dubbel handläggning, dubbla processer i förvaltningsdomstolarna och risk för kostnadsövertalningar.

Kommunen vill också framhålla att det inte är givet att en liten kommun 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.

Kommunutredningen bedömer att en asymmetrisk modell inte är en lämplig kapacitetsstärkande åtgärd för kommunerna. Kommunen instämmer i utredningens slutsatser.

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

Utredningens förslag: 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.

Utredningens förslag: Staten tar över skulder från kommuner som frivilligt genomför kommunsammanslagningar.

Kommunens ställningstagande: Kommunen tillstyrker förslaget om statsbidrag för utvecklingsarbete. Kommunen avstyrker förslaget om statligt skuldövertagande vid frivilliga sammanslagningar. Kommunutredningen menar själva att sammanslagningar har marginell ekonomisk potential. Trots detta föreslår utredningen detta statliga skuldövertagande vid frivilliga kommunsammanslagningar vilket skulle kunna öka statens kostnader med ungefär 500 miljarder. Beloppet är mycket stort i förhållande till de vinster som sammanslagningar kan ge. Förslaget skulle också kunna skapa fel incitament då det skulle kunna bli de kommuner med stora skulder som genomför sammanslagningar istället för de kommuner där förutsättningarna är de rätta.

20.1.3 Former för stöd och analys för att stärka kommunernas kapacitet - En kommundelegation inrättas

Utredningens förslag: En kommundelegation inrättas inom Regeringskansliet. Kommundelegationen och landshövdingarna ges i uppdrag att föra en dialog med kommuner om kapacitetsstärkande åtgärder, särskilt om strategisk samverkan och frivilliga sammanläggningar.

Kommundelegationen ges dessutom i uppdrag att:

- förvalta bidraget till utveckling av strategisk samverkan och arbete inriktat mot frivilliga sammanläggningar (se avsnitt 20.1.1),
- sköta uppdraget om försöksverksamhet (se avsnitt 20.1.2), samt
- identifiera behov av studier om kapacitetsstärkande åtgärder för kommuner och ge forskare i uppdrag att genomföra sådana studier.

Kommunens ställningstagande: Syftet att föra en dialog med kommuner om kapacitetsstärkande åtgärder, såsom strategisk samverkan och frivilliga sammanslagningar är bra. Att ge landshövdingarna i uppdrag att föra dialog med kommunerna är dock en onödig omväg. SKR framhåller att den s.k. Kommundeleigationen (även kallad kommunakuten) istället bör återinrättas.

Delegationen inrättades i början av 2000-talet och kommuner som av strukturella skäl förväntades få det svårt fick ansöka om att delta i kommundeleigationen som gav finansiellt stöd och rådgivning. För att bidraget skulle betalas ut krävdes att de deltagande kommunerna först genomförde vissa kostnadsänkningar och uppnådde budgetbalans. Kommunen ställer sig även positiv till en sådan lösning.

20.1.2 Försöksverksamhet

Utredningens förslag: Regeringen initierar en försöksverksamhet där kommuner får ges undantag från bestämmelser i lag, för-ordning 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.

Kommunens ställningstagande: Kommunen tillstyrker att försöksverksamheten införs men processen bör påskyndas. Försöksverksamheten bör införas, inte utredas vidare. Försöksverksamhet bör också kunna inkludera samverkansformer mellan kommuner, regioner och statliga myndigheter.

20.2 Statens åtaganden och statlig närvaro i hela landet

Utredningens bedömning: 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.

Kommunens ställningstagande: Kommunen instämmer verkligen i denna bedömning. Den statliga närvaro som finns i vår kommun bidrar till en fungerande arbetsmarknad och kommunen skulle gärna se mer statlig närvaro i kommunen. Det statliga ansvaret är idag 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 ser bra ut 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 mycket välkommet.

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 satt sig in i behoven och förutsättningarna. Detta är viktigt och här måste vi tillsammans göra bättre!

20.3.1 En statsbidragsprincip

Utredningens förslag: Regeringen lägger fram ett förslag om god-kännande 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 stats-bidrag. 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.

Kommunens ställningstagande: Kommunen ser mycket positivt på och tillstyrker förslaget om en statsbidragsprincip. Förslaget kommer att kunna leda till ökad ändamålsenlighet och effektiviserad användning av statliga medel, eftersom kommunen kan satsa på det som ger mest effekt.

20.3.2 Kommunalekonomisk utjämning

Utredningens förslag: 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.

Utredningens bedömning: 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.

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

Regeringen ger Tillväxtverket i uppdrag att förvalta och utveckla applikationen Struktur som utvecklats för att beräkna merkostnader för gles bebyggelsestruktur.

Kommunens ställningstagande: Kommunen tillstyrker att utjämningsystemen ses över i sin helhet med viss regelbundenhet. En avhållande faktor att bosätta sig i en glesbygdskommun kan vara skattesatsen. Om den politiska inriktningen är att hela Sverige ska leva bör inte skattesatser mellan kommuner skilja på det sätt som är idag.

Kommunen avstyrker ett särskilt bidrag till högskattekommuner. Ansträngningarna bör istället koncentreras till utjämningsystemet då höga strukturella kostnader kan ersättas genom detta, vilket bör leda till att kommunen kan sänka sitt skatteuttag. Det är av största vikt för utjämningsens legitimitet att kompensation ges utifrån behov, inte kostnader eller skattesatsnivå.

En övergripande synpunkt är också att kommunen gärna hade sett att utredningen mer ingående hade studerat hur Norge gör för att göra glest befolkade områden attraktiva (snabb avskrivning av studielån, lägre/inga arbetsgivaravgifter, skattefri månad med mera. Detta skulle kunna innebära att dagens koncentration till städer skulle bli mindre påtaglig samtidigt som hela landet är befolkat vilket i sin tur medför en betydligt bättre generell beredskap.

20.4.1 Underlätta kommunernas personalrekrytering

Utredningens bedömning: 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.

Kommunens ställningstagande: Kommunen delar utredningens bedömning.

20.4.2 Nedskrivning av studieskulder

Utredningens förslag: 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.

Kommunens ställningstagande: Kommunen tillstyrker att studieskuldskrivning införs i landsbygdskommuner. Åtgärden bör dock genomföras direkt, inte utredas vidare. Kommunen vill även påpeka bristerna i utbildningssystemen där kontentan blir att boende långt ifrån 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

Kommunens ställningstagande: Kommunen instämmer med utredningens bedömning att digitalisering är en av de viktigaste faktorerna för att stärka kommunernas kapacitet. Kommunen anser 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.

20.5.1 Förvaltningsgemensam infrastruktur för grunddata och informationsutbyte

Utredningens bedömning: 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.

Kommunens ställningstagande: Kommunens stödjer förslaget. Enligt SKR går dock förslaget inte vidare än de uppdrag som redan ligger på DIGG.

20.5.2 Rättsligt beredningsorgan

Utredningens förslag: 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.

Kommunens ställningstagande: Kommunens tillstyrker förslaget.

20.5.3 Stöd för kommunernas digitaliseringsarbete

Utredningens bedömning: DIGG bör ges i uppdrag att stödja kommunernas digitaliseringsarbete.

Kommunens ställningstagande: Kommunens tillstyrker förslaget. SKR har dock påpekat att myndighetens begränsade resurser och uppdrag kan innebära att DIGG inte kommer att kunna leverera det stöd som efterfrågas.

20.6.1 Kommunernas klimat- och hållbarhetsarbete

Utredningens bedömning: Staten bör vidta åtgärder för att för-enkla 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.

Kommunens ställningstagande: Kommunen tillstyrker att staten förenklar för kommunerna att ta del av de planeringsunderlag från statliga myndigheter som behövs för att ska kunna göra analyser av klimatrelaterade risker i översiktsplaneringen. Kommunen har konstaterat att jordartskartan finns i betydligt högre upplösning söderut än vad som är fallet för kartan för större delen av vår kommun. En karta i bättre upplösning hade underlättat och kommunen hoppas att staten kommer att åtgärda denna brist framöver.

Kommunen tillstyrker förslaget att länsstyrelsen stödjer kommunerna genom särskilda utbildnings- och kompetensförsörjningsinsatser gällande frågor som rör klimat, miljö och genomförandet av Agenda 2030.

20.6.2 Samverkan inom verksamhetsområden med betydande investeringsbehov

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

Kommunens ställningstagande: Kommunen anser att det bör införas ett undantag från lokaliseringsprincipen för kommunal bredbandsverksamhet. De kommunala stadsnäten kan inte konkurrera på lika villkor och kan därför inte fullt ut bidra till att uppfylla målen i bredbandsstrategin, eftersom att stadsnäten är begränsade till att bedriva sin verksamhet inom ägarkommunen. På samma sätt som gäller för annan liknande infrastruktur (elnät, gasnät, fjärrvärmenät) utgör en kommun inte nödvändigtvis ett rationellt område för avgränsning av ett nät. Ska de kommunala stadsnäten kunna fortsätta bidra till bredbandsutbyggnaden blir det allt viktigare att de kan bygga sina nät på det mest ändamålsenliga sättet.

20.6.3 Förstärkning av kommunernas planeringsprocesser genom flernivåsamverkan

Utredningens förslag: 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.

Kommunens ställningstagande: Förslaget är inte utvecklat i tillräcklig utsträckning. Det är exempelvis oklart vilka processer som utredningen anser att förslaget ska stärka. I den fysiska planeringen enligt PBL har både stat, kommun och region roller att fylla. Krav på samverkan finns i lagstiftningen. Det finns självfallet dessutom alltid möjlighet till annan samverkan. Naturligtvis kan det vara positivt om resurser avsätts till att stärka och utveckla processerna. Det gäller inte minst att förbättra de statliga sektorsmyndigheternas samarbete med kommunerna, så att inte staten från olika håll ger otydliga eller motstridiga besked. Om förslaget däremot avser att skapa ytterligare processer kring samma frågor, ställer sig kommunen tveksam till nyttan och tydligheten i detta.

20.6.4 Underlätta bostadsbyggande i kommuner med särskilt stora utmaningar

Utredningens bedömning: 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.

Kommunens ställningstagande: Kommunen instämmer i de problem som redovisningsreglerna i K3-regelverket innebär för de kommunala bostadsföretagen. Regelverket gör att det kan finnas behov av nedskrivningar av nybyggda bostadsfastigheter trots att påverkan på bolagets kassaflöde och resultat av investeringen är positiva.

Bankernas ovilja att finansiera bostadsbyggande utanför större orter är också ett problem. En statlig bankgaranti skulle kunna vara ett sätt att hjälpa upp situationen.

För Arvidsjaur kommun

Sara Lundberg
Kommunstyrelsens ordförande