



Datum
2020-09-16

Dnr KS 2020-000090

Kommunledningsförvaltningen
Jonas Törngren
Kommundirektör

Finansdepartementet
Fi2020/00647/K

Remissvar betänkandet SOU 2020:8 Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget

Sammanfattning

Betänkandet är omfattande och gediget i sin beskrivning av den offentliga förvaltningens nuvarande läge. Det är närmast att se som en handbok och läromedel i samhälls- och förvaltningskunskap. Det innehåller också en del intressanta förslag som Krokoms kommun anser vara värda att genomföra direkt alternativt utreda djupare.

Vår reaktion när vi läser betänkandet är att det är kommunsammanläggningar som enligt utredningen är lösningen på kommunernas utmaningar. De tankarna genomsyrar i princip hela betänkandet. Krokoms kommun ställer sig avvisande till detta och tror inte att det är en lösning som gagnar medborgaren på sikt.

Krokoms kommun saknar helt medborgarperspektivet i betänkandet.

Det är för att trygga medborgarnas behov av, och tillgång till, välfärdstjänster och service som kommunerna finns.

Utredningens fokus när det gäller kapacitet är helt inriktat på drift- och utvecklingskapacitet. Krokoms kommun anser att kapacitetsbegreppet måste inkludera och utgå från både 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.

Krokoms kommun är positiv till att utredningen har tittat närmare på frågan om asymmetri. I den del av Sverige där vi verkar tror vi att det kan vara en bra väg att gå och vi tycker det är en brist att utredningen inte föreslår några asymmetriska lösningar utan istället avfärdar hela tanken. Det finns redan idag en del asymmetriska lösningar och vi anser att man borde kunna utöka dem, exempelvis när det gäller arbetsmarknadspolitik, lokaliseringsprincipen, strandskydd och kapitalförsörjning på landsbygden.

Sammantaget anser Krokoms kommun att betänkandet saknar en del aspekter men också att det innehåller flera bra förslag. I den följande texten utvecklar vi våra synpunkter under respektive rubrik.

19 En strategi för stärkt kapacitet i kommunerna

Strategisk samverkan

Krokoms kommun delar till största delen utredningens förslag när det gäller samverkan. Vi instämmer även i de förslag om utökad strategisk samverkan som utredningen föreslår. Framförallt anser vi det viktigt att hitta mer robusta, och politiskt brett förankrade, samverkansformer som löper över längre tid och som inte påverkas av vilka som styr kommunen.

Kommunsammanläggningar

Utifrån aspekterna rekrytering av förtroendevalda, kapacitet att leverera välfärdstjänster samt kompetensförsörjning kan kommunsammanläggningar låta som en god idé. Krokoms kommun är dock övertygad om att det är andra aspekter som styr om kommuner väljer att gå samman eller inte, annars skulle man rimligen ha gjort det för längesedan.

Framförallt saknas medborgarperspektivet i den här frågan. Enligt indelningslagen ska processen mot en sammanläggning inkludera att man ska ge invånarna en möjlighet att uttrycka sin vilja. Vanligaste metoden är att genomföra en folkomröstning. Historiskt sett så har folket alltid röstat emot sammanläggningar. Även om folkomröstningar bara är rådgivande så är det i princip omöjligt för ledningen i en kommun att gå emot utfallet. Medborgarnas vilja och starka tillhörighet till sin kommun är av stor vikt i den här frågan och bör inte nonchaleras eller negligeras. Kommunen är i första hand till för sina invånare.

Önskar två eller flera kommuner gå samman ligger framgången till ett positivt resultat i att lyckas kommunicera detta beslut och de vinster det skulle innebära, på ett tydligt och förståeligt sätt till invånarna och därigenom skapa goda förutsättningar för en ny kommunkonstellation. Utöver att medborgarna är positiva så är det dessutom en absolut förutsättning för sammanläggningar att de förtroendevalda är överens.

Flerkärnighet är ytterligare en aspekt som talar mot kommunsammanläggningar. Efter de senaste kommunsammanläggningarna 1974 brottas flera kommuner med flerkärnighetens problematik. Nya sammanläggningar skulle på flera håll i landet innebära att ytan på de nybildade kommunerna blir väldigt stor. Då riskerar problemen med flerkärnighet att bli än mer framträdande.

Till ytan stora kommuner kan dessutom medföra problem för den lokala demokratin. Medborgarna hamnar betydligt längre från "sina" förtroendevalda vilket försvårar

kontakten mellan väljare och valda. Även ur aspekten ansvarskrävande kan det bli svårare för medborgarna.

20.1 Strukturella åtgärder

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

Vi instämmer i utredningens förslag att ett statsbidrag införs för kommuner som vill bedriva utvecklingsarbete inriktat på att åstadkomma en samverkan kring strategiska frågor och eventuell frivillig sammanläggning.

Vi avvisar dock idén att staten vid frivilliga sammanläggningar ska ta över kommunernas skulder, främst utifrån följande aspekter:

- Det skulle bli en oerhört hög kostnad för staten som endast gynnar några kommuner. Det finns andra bättre sätt för staten att använda de pengarna.
- Några kommuner har låga skulder och för dessa är förslaget orättvist. Man kan tro att det är små och resurssvaga kommuner som är skuldtungda men fakta visar på motsatsen. Det är oftare ekonomiskt stabila kommuner som har haft möjlighet att låna till investeringar och expansion. Befolkningsmässigt små kommuner med svag ekonomi har inte haft samma möjlighet att låna och satsa. Skuldavskrivning skulle riskera att gynna ekonomiskt starka kommuner och ytterligare öka klyftan mellan tillväxt- och avfolkningskommuner.
- Det finns en risk att kommuner med detta förslag gör snabba stora investeringar och utökar sina skulder för att sedan, vid en sammanläggning, få lånen avskrivna. Förutom höga kostnader för staten skulle detta kunna resultera i ogenomtänkta investeringar och framtida kostnader och problem.

Skuldavskrivning är ett tveksamt incitament ur befolkningsperspektiv. Ett incitament som uppmuntrar till frivilliga sammanläggningar måste ge en kännbar, positiv och direkt effekt för invånaren. Det är hen som ska gynnas av sammanläggningen och det är hen som lägger sin röst för eller emot vid en folkomröstning.

20.1.2 Försöksverksamhet

Krokoms kommun instämmer i förslaget om försöksverksamhet och tycker att det är ett bra sätt att pröva nya sätt att arbeta och samverka. Det kan också bli ett kostnadseffektivt sätt att hitta nya lösningar som sedan kan bli generella för samtliga kommuner i framtiden. Försöksverksamheten bör också kunna inkludera nya samverkansformer mellan kommuner, regioner och statliga myndigheter.

Krokoms kommun anser att processen med försöksverksamhet bör och kan påskyndas.

20.1.3 Former för stöd och analys för att stärka kommunernas kapacitet

Vi ställer oss positiva till införandet av en kommundelelegation och de uppgifter delegationen föreslås ansvara för.

Krokoms kommun anser att riktade insatser till utsatta kommuner är ett bra och träffsäkert sätt för staten att stödja dessa, precis som staten gjorde i början av 2000-talet. Erfarenheter och även forskning visar att Kommundelelegationen hade positiv effekt för deltagande kommuner. Vi anser att Regeringskansliet ska vara ansvariga för delegationen, inte någon myndighet. Sammansättningen av delegationen är av avgörande betydelse för ett lyckat resultat. Vi ser gärna att SKR med all sin samlade kompetens får en betydande roll. Vi är däremot tveksamma till landshövdingarnas eventuella roll i en kommundelelegation.

20.2 Statens åtagande och statlig närvaro i hela landet

Krokoms kommun är enig med kommunutredningen om att staten måste ta sitt fulla ansvar för att säkerställa kommunernas ekonomiska förutsättningar. Framförallt inom områdena digitalisering, arbetsmarknadspolitik och transportinfrastruktur.

Statliga myndigheter har under de senare decennierna tenderat att lämna landsbygden och den utvecklingen måste vända. Väsentlig statlig samhällsservice som arbetsförmedling, polis, vägunderhåll, lantmäteri etc. måste återföras ut i landet. Statlig service, exempelvis i form av servicekontor, ska finnas även i de till invånarantal mindre kommunerna. Krokoms kommun hänvisar till Lars Högdahls väl genomförda utredning SOU 2008:97. Den innehåller flera konkreta exempel på hur staten genom lokala servicekontor kan tillse att medborgarna i hela landet får den service de har rätt till.

20.3 Kommunernas ekonomi

Krokoms kommun stödjer förslaget om en ny statsbidragsprincip. För små kommuner är de riktade statsbidragen ofta tidskrävande att söka, delredovisa och slutredovisa och många kommuner avstår därför från att söka bidragen. Den omfattande administrationen gör att det inte blir lönsamt i slutändan.

Vi är tveksamma till ytterligare en utredning av det kommunalekonomiska utjämningsystemet. Om en ny utredning tillsätts anser Krokoms kommun att det ska vara en bred översyn som omfattar såväl kostnads- som inkomstutjämnningen.

Krokoms kommun ser positivt på att LSS-utjämningen utreds. Det har inte gjorts någon översyn sedan år 2007 och den bygger därmed på gamla uppgifter och underlag. I grunden anser vi att kostnader för LSS skall vara ett statligt åtagande.

20.4 Kommunernas kompetensförsörjning

Möjligheten till nedskrivning av studieskulder i ett urval av kommuner ser vi som en bra åtgärd för att underlätta kompetensförsörjningen i de kommuner (ofta mindre) som har svårigheter att rekrytera, för tjänsten, kompetent personal. Vi tror inte att nedskrivning av studieskulder är hela lösningen för rekrytering på landsbygden men det är ett instrument som definitivt bör prövas. Detta borde dessutom kunna införas omgående, utan ytterligare utredning.

Vi vill dock betona att kommuner inte är homogena. I ytmässigt stora kommuner, som vår egen, bor del av befolkningen i tätbebyggt område nära stad medan andra bor långt ifrån både stad och större tätort. Rekryteringsproblemen i våra glesa delar kan vara lika stora som i de utpekade kommunerna. Kriterierna för avskrivna studiemedel bör därför utökas med fler variabler än kommungräns så att delar i en kommun kan bli aktuella.

20.5 Kommunernas digitaliseringsarbete

Krokoms kommun stödjer utredningens förslag när det gäller framtida digitaliseringsarbete. Vi anser att staten måste ta ett övergripande och långsiktigt ansvar för utbyggnad av den digitala infrastrukturen, både när det gäller fiber och det mobila nätet. Vi anser även att ett rättsligt beredningsorgan behöver tillsättas och att DIGG bör ges i uppdrag att stödja kommunernas digitaliseringsarbete.

MEN, det allra viktigaste för att få detta digitaliseringsarbete att fungera är att det finns tillgång till robust bredband i hela Sverige. Detta måste prioriteras främst när det gäller digitaliseringsarbetet. Krokoms kommun föreslår att medel avsätts ur infrastrukturpotten för att påskynda och färdigställa detta arbete.

Krokoms kommun föreslår att ett lagstadgat undantag från lokaliseringsprincipen för kommunal bredbandsverksamhet införs. Detta behövs om Sverige ska komma i mål med bredbandsutbyggnaden. Ett undantag från lokaliseringsprincipen bör omfatta såväl stadsnätets möjlighet att bygga nät som att bedriva verksamhet i nätet.

Med en sådan utformning av undantaget kan stadsnätet bedriva en ändamålsenlig bredbandsverksamhet utanför den egna kommunen och fullt ut bidra till uppfyllandet av regeringens bredbandsmål. Det finns däremot inga skäl för att låta ett kommunalt stadsnät bedriva verksamhet i olika delar av landet. Ett undantag bör därför begränsas till att gälla i geografisk närhet till den egna kommunen och i syfte att uppnå en ändamålsenlig verksamhet.

20.6 Övriga förslag och bedömningar

20.6.1 Kommunernas klimat- och hållbarhetsarbete

Vi är eniga med utredningen om att kommunernas miljö och hållbarhetsarbete måste stödjas av staten, framförallt behöver samordningen av planeringsunderlagen bli bättre och dessa ska vara kostnadsfria för kommunerna att ta del av.

20.6.2 Samverkan inom verksamhetsområden med betydande investeringsbehov

Vi tillstyrker utredningens förslag.

20.6.4 Underlätta bostadsbyggandet i kommuner med särskilt stora utmaningar

I olika sammanhang framförs uppfattningen att behov av bostadsbyggande endast föreligger i de större kommunerna. Krokoms kommun vet att det inte stämmer. I delar av vår kommun råder stor bostadsbrist.

Problemet är brist på marknadskrafter, brist på kapital samt märkliga och otydliga regler för nedskrivning av fastighetsvärden.

Marknadskrafterna har sin egen drivkraft och är naturligtvis svåra för staten att påverka. När det gäller kapitalförsörjning är det vår uppfattning att staten måste vidta särskilda åtgärder för de delar av landet där marknadskrafterna saknas. Någon form av statliga lån eller statlig lånegaranti skulle underlätta för byggande av flerbostadshus, egna hem och även lokaler som möjliggör expansion för företag.

Nedskrivningskrav för nybyggda bostäder är ett stort hinder när man vill öka sitt lägenhetsbestånd. Det är av största vikt att regelverket ses över och justeras för att möta de mindre kommunernas bostadsbehov.

Övriga synpunkter

Statliga utredningar bygger ofta sina slutsatser och förslag på raka framskrivningar av befolkningsutvecklingen, så även denna utredning. Det innebär ofta väldigt negativa scenarier för de mindre kommunerna, på tveksam grund.

Att utgå från antal invånare för att skapa den optimala kommunen anser vi är näst intill meningslöst så länge man inte tar hänsyn till kommunens geografiska yta. Ett alternativt mått för att få en så likvärdig jämförelse som möjligt är antal invånare per kvadratkilometer.
