

Remissvar över betänkandet Lite mer lika SOU 2018:74

Tillväxtverket har i sin instruktion (SFS 2009:145 § 2) ett tydligt uppdrag att verka för att den utvecklingskraft och tillväxtpotential som finns i gles- och landsbygder, små och medelstora städer samt storstadsområden nyttjas och vidareutvecklas.

Tillväxtverket arbetar för att stärka företagens konkurrenskraft. Myndigheten gör detta genom att skapa bättre förutsättningar för företagande och attraktiva regionala miljöer där företag utvecklas. För att lyckas med detta behöver samverkan mellan parter på nationell, regional och lokal nivå fungera väl. Insatser som genomförs behöver såväl synkroniseras och utvecklas för att företagens konkurrenskraft ska stärkas. Tillväxtverket anser att det är centralt att kommuner och landsting har resurser i form av både medel och kompetens för att denna samverkan ska fungera på ett fördelaktigt sätt. Därtill har kommunerna och landstingen en viktig roll att främja det lokala företagsklimatet. Kommunerna gör detta dels genom sitt myndighetsutövande, dels genom sin roll som samhällsplanerare. Inom båda dessa områden påverkar kommunerna företagens möjligheter att bedriva sin verksamhet men även förutsättningarna till att utvecklas.

Kommunerna och landstingen är de aktörer på lokal och regional nivå som har incitament att arbeta långsiktigt och strategisk med att stärka platsers attraktivitet, vilket är av betydelse för näringslivets utveckling. Tillväxtverket lägger också märke till detta i genomförandet av uppdrag som syftar till att stärka den kommunala nivån.¹

Tillväxtverket anser att det är angeläget att säkerställa att alla kommuner och landsting i hela landet har en grundläggande kapacitet att stärka företagens konkurrenskraft. Remissvaret är skrivet utifrån dessa utgångspunkter.

Sammanfattning

- Tillväxtverket menar att tillgången till kommersiell och offentlig service är en central förutsättning för att skapa och utveckla attraktiva miljöer där företag och människor kan verka och utvecklas.
- Alla kommuner bör ha likvärdiga förutsättningar att kunna utföra sitt uppdrag gentemot medborgare och företag. Ett väl fungerande system för kostnadsutjämning är av avgörande betydelse för att detta ska kunna ske.
- Tillväxtverket menar därför att de förslag utredningen för fram är rimliga för att åstadkomma mer likvärdiga förutsättningar för kommuner i hela Sverige att utföra sitt uppdrag.
- Tillväxtverket tillstyrker vidare utredningens förslag om att

¹ Uppdrag riktade direkt till kommuner N2018/00906HL, N2018/01913/RTS, N2017/06942/RTS och N2018/01914/RTS

Kommunutredningen (Fi 2017:02) bör få i uppdrag att överväga vilken myndighet som bör ha det fortsatta förvaltningsuppdraget för *Struktur* samt hur verksamheten ska kunna upprätthållas och finansieras på en tillfredställande nivå.

Förslagen är rimliga för att åstadkomma mer likvärdiga förutsättningar för kommuner i hela Sverige

I Tillväxtverkets remissvar har myndigheten fokuserat på de sammanlagda effekterna av de förändringar i den kommunalekonomiska utjämnningen som utredningen föreslår.

Tillväxtverket anser att de samlade effekterna av utredarens förslag bidrar till att stärka kommuners och landstingens grundläggande kapacitet att tillhandahålla offentlig service. Tillväxtverket menar vidare att tillgången till både kommersiell och offentlig service är en central förutsättning för att skapa och utveckla attraktiva miljöer där företag och människor kan verka och utvecklas. Med anledning av detta anser Tillväxtverket att de sammantagna effekterna av utredningens förslag är rimliga och vi menar även att effekten av utredningens förslag ligger väl i linje med regeringens intentioner om att hela landet ska växa.

Aktualiteten i kostnadsutjämnningen bör förbättras

Utredningens samlade förslag leder, i såväl kommun- som landstingsdelen, till en ökad omfördelning till förmån för utredningens definition av glesbygderna. Detta beror främst på den uppdatering av komponenterna i systemet som utredningen föreslår. En annan viktig orsak till omfördelningseffekterna av förslaget är att de skillnader i socioekonomiska förutsättningar som finns mellan olika delar av kommuner får större genomslagskraft genom förslaget än i nuvarande system.

Utredningen lyfter behovet av att kostnadsutjämnningen upprätthåller sin aktualitet. Ska systemet fortsatt åtnjuta legitimitet måste den omfördelning som sker mellan kommuner respektive landsting återspegla de skillnader i förutsättningar som faktiskt råder när omfördelningen av resurser sker. Det är alltså av avgörande betydelse för såväl funktionalitet som legitimitet att systemet är aktuellt och följer samhällsutvecklingen.

Det finns två skäl till att aktualiteten i systemet kan brista. Det handlar dels om att samhällsförändringar sker snabbt och att systemet inte hinner med att ta hänsyn till de nya förhållanden som kommit att gälla. Ett tydligt exempel på en sådan snabb och kraftig samhällsförändring som påverkar de kommunalekonomiska förutsättningarna var den stora asylinvandringen åren 2014 och 2015.

Den bristande aktualitet kan bero på att uppdateringen av beräkningarna i systemets delmodeller inte sker tillräckligt snabbt eller med önskvärd kontinuitet. När det gäller beräkningarna av merkostnader vid gles bebyggelse är, som utredningen framhåller, merkostnaderna i allmänhet beräknade i 2010 års prisnivå vilket självklart påverkar överensstämmelsen med verkliga förhållanden negativt.

Utredningen framhåller att de omfattande uppdateringar som nu föreslås är en av de viktigaste förklaringarna till att de sammanlagda effekterna av förslagen blir tämligen omfattande. Hade uppdateringar gjorts mer löpande över tid hade således denna typ av trappstegsförändringar koncentrerade till ett tillfälle i viss grad kunnat undvikas.

När det gäller problemet med att systemet inte tillräckligt snabbt anpassar sig till betydande strukturella förändringar i samhället, som t.ex. den ökade asylinvandringen 2014 - 15, kan detta kräva förändringar i delmodeller, eller att nya grunder för omfördelning införs. Det kan också kräva att de tekniska lösningarna för uppdatering utvecklas. I alla händelser kommer systemet alltid att få leva med en viss eftersläpning.

Det finns dock skäl att gå igenom vilken typ av eftersläpning som kan åtgärdas. När det gäller bristande aktualitet på grund av att uppdateringar inte sker tillräckligt återkommande finns enligt Tillväxtverket möjligheter att lösa detta problem genom att, som utredningen föreslår, se över förvaltningen av systemet.

Tillväxtverket tillstyrker förslaget om en långsiktig förvaltning

I avsnitt 6.3 *Beräkning av merkostnader för verksamhet i områden med gles bebyggelse* föreslår utredningen att Kommunutredningen (Fi 2017:02) bör få i uppdrag att överväga vilken myndighet som bör ha det fortsatta förvaltningsuppdraget för *Struktur* samt hur verksamheten ska kunna upprätthållas och finansieras på en tillfredställande nivå. Tillväxtverket tillstyrker detta förslag.

Bakgrunden är att delmodellen gles bebyggelsestruktur i kostnadsutjämnningen sedan lång tid tillbaka beräknas i en applikation kallad *Struktur*. *Struktur* är en applikation som är beroende av Tillväxtverkets Puposplattform för att fungera. Tillväxtverket har idag inget uppdrag att långsiktigt förvalta *Struktur*. Delmodellen för gles bebyggelsestruktur i kostnadsutjämnningen saknar därmed att någon aktör har ett långsiktigt ansvar för förvaltning och utveckling.

Tillväxtverket har därför i samband med utredningens arbete tillfälligt, och i projektform, startat upp *Struktur* för att kunna tillgodose utredningens behov av beräkningar. Att hantera *Struktur* utan en långsiktig förvaltning har visat sig otillfredsställande. Applikationen kräver en kontinuerlig förvaltning för att motsvara de krav som bör kunna ställas på beräkningarna.

Utredningen anser, trots dessa brister, att principerna bakom *Struktur* är ett bra sätt att beräkna merkostnader för verksamhet i glesbygder, men har noterat att modellen och applikationen behöver utvecklas och aktualiseras. Man gör vidare bedömningen att *Struktur* även fortsättningsvis bör användas i kostnadsutjämnningen för beräkning av merkostnader i områden med gles bebyggelse. Utredaren lyfter även fram att Tillväxtverket i dag saknar en fast finansiering för att långsiktigt upprätthålla systemet. Utredaren föreslår därför alltså att Kommunutredningen bör överväga hur en långsiktig förvaltning av *Struktur* bör organiseras i syfte att undvika de brister som uppstår i nuvarande hantering av applikationen.

Tillväxtverket anser sig ha rätt kompetens och förmåga för att ansvara för en långsiktig förvaltning av *Struktur*. Enligt Tillväxtverkets bedömning är *Struktur* det mest kostnadseffektiva sättet att genomföra de beräkningar som krävs för att en långsiktig och tillförlitlig omfördelning för merkostnader vid gles bebyggelse. Möjligheterna till samordningsvinster med övrig verksamhet som använder Puposplattformen är stora.

Tillväxtverket menar att förvaltningen av *Struktur* bör bestå av en *teknisk del* som omfattar att;

- ansvara för de tekniska system där beräkningarna sker,
- ansvara för implementeringen av de delmodeller som används,

- ansvara för tillskapandet av en långsiktigt fungerande plattform och därigenom ge stöd till de kommittéer som återkommande ser över kostnadsutjämnningen, samt
- i samråd med expertis på området löpande vidareutveckla applikationen och fungera som kravställare gentemot Puposplattformen.

Tillväxtverket har lång erfarenhet av vilka behov av stöd och underlag som kommittéer löpande sett över kostnadsutjämnningen haft. Mot bakgrund av denna erfarenhet anser Tillväxtverket att systemet, förutom den tekniska förvaltningen, även kräver en fungerande *verksamhetsmässig förvaltning*. I detta ingår bland annat att leverera årliga ekonomiska fördelningar mellan kommuner respektive landsting liksom att vara ett kunskapsstöd till regeringen, kommittéer med flera när det gäller kostnadsutjämnningen, dess effekter och utmaningar. I ett sådant uppdrag bör även en viktig del vara att långsiktigt följa samhällsutvecklingen i syfte att ge kommande kommittéer ett bra och genomarbetat beslutsunderlag. Tillväxtverket ser fram emot att även bistå Kommunutredningen med underlag i dessa delar.

Förutom förvaltningsansvaret för applikationen *Struktur* vill Tillväxtverket även lyfta frågan om en samlad förvaltning och utveckling av samtliga delmodeller som används i kostnadsutjämnningen. Tillväxtverket menar att Kommunutredningen bör överväga att ta upp detta bredare perspektiv när förvaltningen av *Struktur* ses över.

Beslut i detta ärende har fattats av avdelningschef Lars Wikström. Monika Kväl har varit föredragande. I handläggningen har också Anders Dahlgren, Daniel Fahlander och Martin Olauzon deltagit.

Lars Wikström

Monika Kväl