

**Handläggare**

Ingrid Strengsdal

**Datum**

2020-09-22

**Vår beteckning**

RS/200669

**Ert Datum**

2020-03-05

**Er beteckning**

Fi 2020/00647/K

Finansdepartementet

**Svar på remiss om Remiss Starkare kommuner - med kapacitet att klara välfärdsuppdraget (SOU 2020:08)**

Region Värmland har fått tillfälle att lämna svar på rubricerad remiss och vill lämna följande synpunkter.

**Allmänna och övergripande synpunkter**

Region Värmland har valt att lägga upp remissyttrandet dels i en allmän del med övergripande synpunkter, dels i en mer fördjupande del kring utredningens förslag och synpunkter, som finns i kap 20 i betänkandet.

**Bakgrund**

Regeringen beslutade i februari 2017 att ge en parlamentarisk kommitté i uppdrag att utarbeta en strategi för att stärka kommunernas kapacitet att fullgöra sina uppgifter och hantera utmaningarna. Detta för att säkerställa en god och likvärdig välfärd i hela landet. Kommitténs uppdrag och direktiv har varit att:

- identifiera kommunernas framtida utmaningar,
- analysera potentialen bland olika strukturella åtgärder (främst utökad samverkan, asymmetrisk uppgiftsfördelning och (frivilliga) kommunsammanslagningar samt ändrat huvudmannaskap) för att möta utmaningarna
- föreslå vilka strukturella åtgärder som bör vidtas och strategi för genomförandet

I rubricerat slutbetänkande presenteras förslag inom bland annat följande områden:

**Handläggare**

Ingrid Strengsdal

**Datum**

2020-09-22

**Vår beteckning**

RS/200669

**Ert Datum**

2020-03-05

**Er beteckning**

Fi 2020/00647/K

- förbättrad statlig styrning av kommunerna genom färre riktade statsbidrag
- översyn av det kommunalekonomiska utjämningsystemet
- en kommunal försöksverksamhet initieras
- strategisk kommunsamverkan och frivilliga sammanläggningar stimuleras
- kommundelegation inrättas som tillsammans med landshövdingarna för dialog med kommunerna om kapacitetshöjande åtgärder
- kompetensförsörjningen underlättas genom minskade studieskulder för personer i utsatta kommuner
- stöd till kommunernas digitaliseringsarbete

**Betänkandets rubrik ger ett snävt perspektiv**

Ett absolut och mycket viktigt uppdrag för en kommun (och även en region) är att leverera ”välfärd”. Förmågan att leverera välfärdsuppdraget är central för relationen mellan invånare och kommun. Men det är inte det enda uppdraget. Som utredningen konstaterar finns (minst) två andra uppdrag, vilka också måste fungera för att kommunens uppdrag ska kunna anses genomfört.

Att klara demokratin är det ena. En kommun måste i sitt ledarskap och sin verksamhet klara av dialogen med medborgare och näringsliv för att vara trovärdig. Förmågan att säkerställa både ett politiskt och tjänstepersonsledarskap är central för tillit och kapacitet.

Det andra är engagemanget för kommunens ”territorium” – den geografi som ska utvecklas och fungera väl för invånare och företag. Privat och offentlig service, myndighetsutövning, attraktionskraft är exempel på sådant som behöver finnas på plats. I detta ligger också kommunens roll i en större geografi. Ett väl fungerande samspel med grannkommuner, region och statliga myndigheter är avgörande för den territoriella utvecklingen.

**Kommuner och regioners utmaningar**

Region Värmland delar i stort utredningens uppfattning att många kommuner och regioner står inför stora utmaningar och att det i stort är rätt utmaningar som är identifierade. Demografisk utveckling, ekonomiska förutsättningar, kompetensförsörjning, demokrati, migration och integration, lokal attraktivitet, socioekonomiska förutsättningar och klimatförändringar är de utmaningar som finns högst på agendan, i varierande grad.

**Handläggare**

Ingrid Strengsdal

**Datum**

2020-09-22

**Vår beteckning**

RS/200669

**Ert Datum**

2020-03-05

**Er beteckning**

Fi 2020/00647/K

Region Värmland hade gärna sett att kommittén i än högre grad också fokuserat på demokratiska frågor och det politiska ledarskapets roll. Detta borde också kopplats samman med t ex de begränsningar i handlingsfrihet som förekomsten av riktade statsbidrag, och de låsningar dessa innebär, leder till.

**Regional skattebas**

Region Värmland saknar att utredningen inte för något resonemang alls kring regionala skattebaser och hur denna fråga kan hanteras och utvecklas. Detta är inte minst märkligt eftersom utredningen för resonemang kring förslag om översyn av kommunalekonomiska utjämningsystemet. Region Värmland anser att ett övergripande resonemang om regionala skattebaser lämpligen borde lyfts in i denna del.

**Asymmetrisk uppgiftsfördelning**

Utredningen avfärdar asymmetrisk uppgiftsfördelning som en heltäckande lösning, men anser att det kan testas inom en begränsad försöksverksamhet. Region Värmland delar bedömningen och menar att det finns en risk att "A- och B-kommuner" skulle kunna bildas. Däremot anser utredningen att det bör vara möjligt att göra vissa avsteg från symmetriprincipen om det handlar om att ytterligare föra över ansvar från staten till vissa kommuner förutsatt att finansiering medföljer.

Region Värmland delar utredningens bedömning i denna del, det vill säga att asymmetrisk uppgiftsfördelning inte är önskvärd kring de mest centrala välfärdsområdena, men kan vara positiv för vissa verksamhetsområden om uppgifter flyttas från stat till kommun.

Asymmetrisk uppgiftsfördelning skulle kunna utökas på frivillig basis och även vara lämplig att testa inom ramen för försöksverksamhet. Tänkbara områden för asymmetriska lösningar skulle vara delar av arbetsmarknadspolitiken och vissa digitaliseringstjänster. Enskilda kommuner, kommuner gemensamt eller regioner bör kunna komma i fråga för övertagande av statliga uppdrag.

**Bristande insikt om samspelet mellan kommun - region – stat**

Utredningen ska enligt direktiven fokusera på strukturförändrade åtgärder och ha ett långsiktigt tidsperspektiv. Utredningen ska vidare analysera en mer strategisk och sammanhållen samverkan. Region Värmland anser att

**Handläggare**

Ingrid Strengsdal

**Datum**

2020-09-22

**Vår beteckning**

RS/200669

**Ert Datum**

2020-03-05

**Er beteckning**

Fi 2020/00647/K

utredningen inte i tillräcklig omfattning belyst relationen mellan region och kommun och inte heller sett den potential som den regionala nivån genom sina uppdrag har i att stärka och underlätta kommunernas arbete och möjligheter att hantera de utmaningar kommunerna står inför. Fokus har i allt för hög grad legat på formaliserat samarbete kommunerna emellan. Såväl formellt som informellt samarbete med regionen, liksom informellt samarbete mellan kommunerna, har inte analyserats i tillräcklig omfattning.

Utredningen lyfter inte och värderar således inte heller frågan om ansvaret stat-region-kommun avseende hälso- och sjukvården. Region Värmland ser sammantaget denna avsaknad av diskussion och tankegång som en stor brist i utredningens analys. Redan idag förekommer omfattande formell och informell samverkan både i gränssnittet mellan kommunens och regionens sjukvård och mellan sjukvård och socialtjänst samt när det gäller regional utveckling och kultur.

En fråga som kommittén borde ställt sig är om inte en stark och resursrik organisation som en region ytterligare skulle kunna bidra till att stärka särskilt små kommuners kapacitet? Många av regionerna, däribland Värmland, har mindre än tio års erfarenhet av sitt uppdrag och det är naturligt att detta utvecklas, i nära dialog med staten och kommunerna, så att samhällsuppdraget i sin helhet blir så ändamålsenligt som möjligt.

Ett sådant förhållningssätt hade möjliggjort för kommittén att fördjupa sin analys av vilka frågor som har utvecklats till att ha en tydlig regional logik och därmed, för vissa frågor, också ett förändrat huvudmannaskap. Räddningstjänst, vuxenutbildning, gymnasieskola, attraktivitet, näringslivsutveckling m fl är exempel på frågor som många gånger har en regional logik för medborgarna.

Att flytta över uppdrag till regional nivå kan också stärka demokratin. Ett exempel är kollektivtrafiken som det nu kan utkrävas politiskt ansvar för på regional nivå, att jämföra med den otydlighet som ofta fanns i tidigare bolagskonstruktioner. Ett annat är de politiska prioriteringar som görs inom kulturområdet, inom ramen för kultursamverkansmodellen.

**Handläggare**

Ingrid Strengsdal

**Datum**

2020-09-22

**Vår beteckning**

RS/200669

**Ert Datum**

2020-03-05

**Er beteckning**

Fi 2020/00647/K

## Kapitel 20: Förslag och bedömningar

### 20.1 Strukturella åtgärder

#### *20.1.1 Stöd och incitament för strategisk samverkan och frivilliga sammanläggningar av kommuner*

Utgångspunkten i direktiven är att sammanläggningar av kommuner ska ske på frivillig grund. Ser man på andra länder kan det konstateras att då sammanläggningarna ska ske på frivillig basis går processerna mycket långsamt. Det är behäftad med stora utmaningar vad gäller kommunstorlek i förhållande till befolkning. Det är ett antal kommuner som befolkningsmässigt är små men ytstora. En sammanslagning av två eller flera sådana kommuner kommer troligtvis inte att lösa framtida utmaningar. Ett fokus man istället kan tänka är samverkan inom vissa sakområden som t ex VA, myndighetsutövning mm. Ett statligt stöd som kulle kunna utgå till kommuner som beslutar om sådan samverkan, kan fungera som incitament.

#### *Bidrag till utvecklingsarbete*

Region Värmland instämmer i utredningens förslag att ett statsbidrag införs för kommuner som vill bedriva utvecklingsarbete inriktat på att åstadkomma en samverkan som är mer inriktad på strategiska frågor och eventuell frivillig sammanläggning. Stödet bör dock var mer omfattande. Att utreda sammanslagningar och utveckla samverkan är resurskrävande och därför är tanken med förslaget positivt. Dock är sannolikt kostnaderna för att genomföra samverkan och sammanslagningar i praktiken höga. Om staten vill uppmuntra sammanslagningar är det rimligt att processen är kostnadsneutral för inblandade kommuner. Därför bör staten även erbjuda kostnadsersättning för själva införandet och övergångskostnader. Varje kommunkonstellation kan enligt utredningens förslag få upp till en miljon kronor i stöd för att utveckla samverkan. Med tanke på att de positiva effekter som samverkan ger och att utredningen ser strategisk samverkan som en lämplig strukturåtgärd bör betydligt större resurser avsättas för att uppmuntra samverkan.

#### *Ekonomiskt incitament för frivilliga kommunsammanslagningar*

Region Värmland avstyrker utredning om skuldöverföring till staten i samband med frivilliga kommunsammanslagningar.

Kommunutredningen menar själva att sammanslagningar har marginell ekonomisk potential. Trots detta föreslår utredningen att staten tar över de

**Handläggare**

Ingrid Strengsdal

**Datum**

2020-09-22

**Vår beteckning**

RS/200669

**Ert Datum**

2020-03-05

**Er beteckning**

Fi 2020/00647/K

långfristiga skulderna och pensionsförpliktelser från kommuner som frivilligt genomför kommunsammanläggningar. Det skulle bli en oerhört stor kostnad och oproportionerligt stort i förhållande till de vinster som sammanslagningar enligt utredningen kan ge.

Rent generellt, oavsett om kommunsammanläggningar sker på frivillig basis eller inte, kan det finnas risk för att en del kommuner gör större investeringar innan en sammanläggning och därmed utökar sina skulder för att sedan, vid en kommunsammanläggning, få dem avskrivna. Att investeringarna ökade var i en del fall tydligt inför de senaste kommunsammanläggningarna.

#### *20.1.2 Försöksverksamhet*

Region Värmland tillstyrker att försöksverksamhet införs och tycker att det är ett bra sätt att pröva nya sätt att arbeta och samverka. Det måste dock vara långsiktigt. Försöksverksamheten bör inkludera nya samverkansformer mellan kommuner, regioner och statliga myndigheter. Processen kan och bör påskyndas. Det kan exempelvis ske genom att Regeringskansliet själva tar fram ett förslag eller tillsätter en utredning som skyndsamt gör det.

#### *20.1.3 Former för stöd och analys för att stärka kommunernas kapacitet En kommundelation inrättas*

Utredningen föreslår att kommundelation inrättas och ges i uppdrag att föra dialog med kommuner om kapacitetsstärkande åtgärder, särskilt om strategisk samverkan och frivilliga sammanläggningar samt

- förvalta bidraget till utveckling av strategisk samverkan och arbete inriktat mot frivilliga sammanläggningar
- sköta uppdraget om försöksverksamhet
- identifiera behov av studier om kapacitetsstärkande åtgärder för kommuner och ge forskare i uppdrag att genomföra sådana studier

Region Värmland menar att utredningens förslag om en kommundelation bör övervägas. Huvudargumentet är att staten på detta sätt skulle kunna markera och tydliggöra sitt ansvar för kommunstrukturen och kommunernas villkor. Delegationen bör dock kompletteras med representanter från några regioner av olika karaktär för att kunskap om samspelet mellan kommuner och den regionala nivån ska tillvaratas.

**Handläggare**

Ingrid Strengsdal

**Datum**

2020-09-22

**Vår beteckning**

RS/200669

**Ert Datum**

2020-03-05

**Er beteckning**

Fi 2020/00647/K

En annan fråga är den som tidigare uppmärksammats, nämligen att olika kommuner och kommuntyper behöver få möjlighet att systematiskt föra dialog med staten på sina villkor. Förortskommuner med socioekonomiska utmaningar och ytstora kommuner med liten befolkning har olika frågor att föra fram i sin dialog med staten. Den föreslagna delegationen kan med fördel ges i uppdrag att föra dialog med enskilda kommuner eller kommungrupper för att anpassa statens relation till relevanta förutsättningar.

*Uppdrag till landshövdingarna*

Region Värmland ställer sig avvisande till att landshövdingarna ges en samordnande roll för samtal i regionerna om kommunernas utveckling. Att lägga detta på 20 statliga befattningshavare, som i sin ordinarie roll bl. a har tillsynsuppgifter och utgör en juridisk instans i förhållande till kommunala beslut innebär inbyggda intressekonflikter.

När det gäller löpande regionala utvecklingsfrågor har regering och riksdag i lag gett regionerna i uppdrag att samordna insatser tillsammans med bl. a kommunerna. Ett löpande uppdrag till landshövdingarna skulle kunna leda till otydlighet och riskera att parallella processer etableras, vilket måste undvikas.

Region Värmland menar att uppdraget, där staten anser att så bör ske, att föra dialoger med kommunerna – enskilt eller i grupp – bör ges till personer som obundet kan föra samtal med förtroendevalda i berörda kommuner. En modell kan vara att knyta ett antal seniora sakkunniga till delegationen.

**20.2 Statens åtaganden och statlig närvaro i hela landet***20.2.1 Omlokalisering av myndigheter och etablering av servicekontor*

Statens närvaro i hela landet behöver enligt Region Värmlands uppfattning systematiseras. Service till medborgarna är en viktig aspekt som etablering av servicekontor ska tillgodose. Men en tydlig närvaro kräver en helt annan ambition när det gäller närvaro runt om i landet. Även t ex Polismyndighetens och Arbetsförmedlingens närvaro är viktig för att medborgarna i kommunerna ska ha förtroende för staten även framöver.

En minst lika viktig fråga är de statliga arbetstillfällena som verksamheterna genererar och den breddning av arbetsmarknaden som detta ger. Det är

**Handläggare**

Ingrid Strengsdal

**Datum**

2020-09-22

**Vår beteckning**

RS/200669

**Ert Datum**

2020-03-05

**Er beteckning**

Fi 2020/00647/K

angeläget att verksamhet med olika typer av arbetsuppgifter lokaliseras och utvecklas även till kommuner utanför residensstäder och högskoleorter.

### 20.3 Kommunernas ekonomi

#### 20.3.1 En statsbidragsprincip

Region Värmland stödjer förslaget om att en ny princip för statsbidrag etableras och att denna princip fastställs av riksdagen.

Grunden skall vara generella statsbidrag. Principen ska gälla såväl kommuner som regioner.

För små kommunerna kan de riktade statsbidragen vara så tidskrävande att söka, delredovisa och slutredovisa att många av kommunerna helt enkelt inte söker bidragen. Den omfattande administrationen gör att det inte ens blir lönsamt i slutändan.

I de fall det fortsatt (undantagsvis) skulle förekomma riktade statsbidrag, måste detaljredovisningen från kommunen av statsbidragets användning tas bort. Alla former av byråkratiskt betungande ansökningsförfaranden och redovisningar måste elimineras för att också kommuner/regioner med små resurser ska orka och därmed anse det mödan värt att ta emot bidragen.

#### 20.3.2 Kommunalekonomisk utjämning

Det kommunalekonomiska utjämningsystemet behöver löpande anpassas till förändrade förutsättningar. Region Värmland tillstyrker att utjämningsystemet ses över i sin helhet med viss regelbundenhet.

Det tål att upprepas att Region Värmland i detta sammanhang saknar övergripande resonemang i utredningen kring regionala skattebaser.

### 20.4 Kommunernas kompetensförsörjning

#### 20.4.1 Underlätta kommunernas personalrekrytering

Region Värmland anser att det är positivt att utredningen bedömer att regeringen bör ta initiativ till åtgärder på nationell nivå som bidrar till rekrytering till tjänster inom kommunens verksamhetsområden. Region Värmland instämmer i att, då frågan om kompetens är kopplad till utbildningssystemet och arbetsmarknaden i stort, det behövs ett bredare regionalt perspektiv.

Region Värmland vill anföra att regionerna - i egenskap av regionalt utvecklingsansvariga - ansvarar för det strategiska regionala



**Handläggare**

Ingrid Strengsdal

**Datum**

2020-09-22

**Vår beteckning**

RS/200669

**Ert Datum**

2020-03-05

**Er beteckning**

Fi 2020/00647/K

kompetensförsörjningsarbetet. Detta innebär att regionerna, bli i dialog med kommunerna, arbetar med att bidra till god matchning på arbetsmarknaden och dimensionering av utbildningsutbudet.

#### *20.4.2 Nedskrivning av studieskulder*

Region Värmland ställer sig bakom utredningens förslag, utan att ta ställning till alla detaljer.

Nedskrivning av studieskulder är inte hela lösningen för rekrytering på landsbygden men det är ett instrument som bör prövas. Det bör införas, inte utredas ytterligare.

### **20.5 Kommunernas digitaliseringsarbete**

Många av kommunernas/regionernas digitala system fungerar i hela kommunens/regionens geografi. Hemtjänstens digitalisering är kanske det mest tydliga exemplet, men även t ex övervakning av teknisk infrastruktur kräver digital kapacitet i hela territoriet. Därför kan kommunernas/regionernas digitaliseringsarbete inte utvecklas om inte den fysiska infrastrukturen i form av bredband, 4G- och 5G-nät möjliggör snabb och tillförlitlig uppkoppling som ger rätt digitala verksamhetsförutsättningar. Därför är det allra viktigaste för att få digitaliseringsarbetet att fungera att det finns tillgång till robust bredband i hela landet.

### **20.6 Övriga förslag och bedömningar**

#### *20.6.1 Kommunernas klimat- och hållbarhetsarbete*

Klimat- och hållbarhetsfrågorna är nu en självklar del i kommunernas utvecklingsambitioner. Regionernas roll i dessa frågor ökar kontinuerligt, inte minst genom regeringens uppdrag i villkorsbesluten. Regionen ser det som självklart att ett fördjupat samarbete mellan regionen och kommunerna är en nyckel för ett framgångsrikt arbete.

#### *20.6.3 Förstärkning av kommunernas planeringsprocesser genom flernivåsamverkan*

Region Värmland avstyrker utredningens förslag om förstärkning av kommunernas planeringsprocesser genom flernivåsamverkan. Syftet med förslaget är enligt utredningen ett förbättrat samspel och samarbete i lokala och regionala planeringsprocesser för att skapa attraktiva platser för medborgare, företagare och besökare. Regionen anser att stora delar av detta ryms inom det redan befintliga lagstadgade uppdrag som regionerna har genom det regionala utvecklingsansvaret.

**Handläggare**

Ingrid Strengsdal

**Datum**

2020-09-22

**Vår beteckning**

RS/200669

**Ert Datum**

2020-03-05

**Er beteckning**

Fi 2020/00647/K

*20.6.4 Underlätta bostadsbyggande i kommuner med särskilt stora utmaningar*  
Region Värmland anser att kommittén här lyfter en principiellt viktig fråga.

Region Värmland har tagit del av yttrande från Småkom och ställer sig bakom deras yttrande avseende utmaningar med bostadsbrist i många mindre kommuner.

I olika sammanhang framförs uppfattningen att behov av bostadsbyggande endast föreligger i de större kommunerna. Men detta stämmer inte och det råder bostadsbrist i många av Värmlands kommuner. Problemet för kommunerna är i första hand istället utmaning avseende marknadskrafter, brist på kapital samt 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 regionens uppfattning att staten måste vidtaga särskilda åtgärder för de delar av landet där marknadskrafterna saknas. Någon form av statliga lån skulle underlätta för byggande av flerbostadshus, egna hem och även lokaler som möjliggör expansion för företag. Flera av Värmlands kommuner påtalar ofta problemet med nedskrivningskrav för nybyggda bostäder som 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.

Regionstyrelsen

Fredrik Larsson (M)  
Ordförande

Peter Bäckstrand  
Regiondirektör