

## § 260

### Yttrande över remiss SOU 2020:8 Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget

#### KSN-2020-01229

##### Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. **att** avge yttrande till finansdepartementet enligt ärendets **bilaga 1**.

##### Reservation

Jonas Petersson (C) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande.

##### Yrkande

Jonas Petersson (C) yrkar att ersätta det första stycket under rubriken *Strukturella förutsättningar* i yttrandet med:

*Uppsala kommun stödjer i huvudsak de förslag kommunutredningen lägger fram. Uppsala vill inte se skuldavskrivning till kommuner som väljer sammanslagning. Förslaget löser inte de strukturella och grundläggande problemen. Demografiska utmaningar och urbanisering är såklart problematiska oavsett kommunstruktur och löses inte genom sammanslagningar. Utredningen nämner inte heller att befolkningssmå kommuner har en högre nöjdhet beträffande den lokala politiken i SCB:s medborgarundersökningar. Det är dessutom så att kommunsammanslagningar i Sverige idag nästan undantagslöst skulle leda till flerkärniga kommuner. Denna dimension beaktas inte tillräckligt i betänkandet när den beskriver effekterna av sammanslagningar. Utredningen borde ha belyst frågan vad skapar en funktionell kommun.*

##### Beslutsgång

Ordförande ställer föreliggande förslag mot Jonas Peterssons (C) ändringsyrkande och finner att arbetsutskottet bifaller detsamma.

Kommunstyrelsens arbetsutskott  
**Protokollsutdrag**

Datum:  
2020-08-25

### **Sammanfattning**

Kommunutredningen har överlämnat sitt slutbetänkande till regeringen. Utredningen har haft i uppdrag att utarbeta en strategi för att stärka kommunernas kapacitet att fullgöra sina uppgifter och hantera utmaningar. Finansdepartementet har skickat ut betänkandet på remiss till den 30 september 2020. Uppsala kommun är inte formell remissinstans men föreslås avge ett yttrande över betänkandet.

### **Beslutsunderlag**

- Tjänsteskrivelse daterad 5 augusti 2020
- Bilaga 1, förslag till yttrande över kommunutredningen daterat den 30 juni 2020

---

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande

Kommunledningskontoret  
**Tjänsteskrivelse till kommunstyrelsen**

Datum:  
2020-08-05

Diarienummer:  
KSN-2020-01229

Handläggare:  
Henrik Säfström Danielsson

## Yttrande över remiss SOU 2020:8 Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget

### Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. **att** avge yttrande till finansdepartementet enligt ärendets **bilaga 1**.

### Ärendet

Kommunutredningen har överlämnat sitt slutbetänkande till regeringen. Utredningen har haft i uppdrag att utarbeta en strategi för att stärka kommunernas kapacitet att fullgöra sina uppgifter och hantera utmaningar. Finansdepartementet har skickat ut betänkandet på remiss till den 30 september 2020. Uppsala kommun är inte formell remissinstans men föreslås avge ett yttrande över betänkandet.

Betänkandet kan nås via följande [länk till regeringen webbplats](#).

### Beredning

Ärendet har beretts av kommunledningskontoret. Ärendet har inga konsekvenser sett ur perspektiven för barn, jämställdhet eller näringsliv.

### Föredragning

Kommunutredningen tar sin utgångspunkt i att kommunernas kapacitet för att utföra sina uppdrag är avgörande för hur de ska utvecklas. Mot bakgrund av de stora utmaningar som kommunerna ställs inför och ökade skillnader dem emellan, lägger kommunutredningen förslag som bland annat sätter igång processer för att stärka kommunerna som kommer att pågå under längre tid.

Den samlade bilden är att kommunerna står inför flera specifika utmaningar som dessutom kommer tillta i styrka under överskådlig tid framöver. Detta gör enligt utredningen att påfrestningarna på det kommunalekonomiska skatteutjämningsystemet kommer att öka över tid.

Den demografiska utvecklingen medför att stora delar av landet kan få brist på arbetskraft och det är redan i dag tydligt att små och perifert belägna kommuner har svårt att konkurrera om arbetskraften inom viktiga yrkesområden. Detta leder dels till bristande kapacitet i mindre kommuner genom minskande och åldrande befolkning och dels till att kommunindelningen inte svarar mot ett funktionellt regionperspektiv eftersom urbaniseringen medför vidgade funktionella regioner.

Förmågan att arbeta utvecklingsinriktat och strategiskt blir alltmer olika i kommuner med vitt skilda förutsättningar. För de minsta kommunerna begränsar den mindre organisationen möjligheten att ha specialiserad personal. Vidare innebär en liten organisation ökad känslighet om nyckelpersoner slutar eller blir frånvarande en längre tid.

För att möta denna utveckling lägger kommunutredningen ett antal förslag inom olika områden:

- Strukturella åtgärder, exempelvis att staten bör främja en utveckling som leder till att kommuner utvecklar mer strategisk samverkan eller genomför frivilliga kommunsammanläggningar. Ett statsbidrag införs för kommuner som vill bedriva utvecklingsarbete inriktat på att åstadkomma en mer strategisk samverkan eller en frivillig sammanläggning. En ny kommundelation inom Regeringskansliet ges i uppdrag att föreslå den närmare utformningen av statsbidraget, främja erfarenhetsutbyte mellan kommuner som får statsbidraget samt följa upp och utvärdera arbetet. Staten föreslås också ta över skulder från kommuner som frivilligt genomför kommunsammanläggningar. Regeringen initierar en försöksverksamhet där kommuner får ges undantag från bestämmelser i lag, förordning eller myndighetsföreskrift i syfte att pröva sätt att stärka kommuners kapacitet, möjliggöra anpassning av verksamhet till lokala förhållanden eller minska statliga regleringar.
- Statens åtaganden och statlig närvaro i hela landet. Regeringen bör ta ett tydligt ansvar för statens åtaganden (inklusive finansiering) i kommunerna och utveckla det arbete som påbörjats med att garantera statlig närvaro i hela landet.
- Kommunernas ekonomi. Regeringen föreslås lägga 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. Regeringen föreslås också tillsätta en utredning med uppdrag att genomföra en bred översyn av det kommunalekonomiska utjämningsystemet, inklusive strukturbidraget. Regeringen bör tillse att det sker en löpande förvaltning och uppföljning av det kommunalekonomiska utjämningsystemet.

- Kommunernas kompetensförsörjning. Regeringen bör ta initiativ till generella åtgärder på nationell nivå som bidrar till rekryteringen till tjänster inom kommunernas verksamhetsområden. Regeringen föreslås också ta initiativ till att utreda möjligheten att minska studieskulder 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.
- 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. Regeringen föreslås tillsätta ett rättsligt beredningsorgan som löpande tar 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.
- Övriga förslag och bedömningar. Staten bör vidta åtgärder för att förenkla för kommunerna att ta del av underlag från statliga myndigheter som behövs för arbetet med översiktsplaner och att bedöma risker på grund av klimatförändringar. 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.

Uppsala kommun för i förslaget till yttrande över utredningen i ärendets **bilaga 1** fram att förslagen i slutbetänkandet är välgrundade och utgår från en korrekt analys. Vissa av förslagen kan dock utvecklas något. Efter det att förslagen lades har pandemin covid-19 slagit hårt mot världen och Sverige. Coronakrisen har belyst brister i grundläggande förutsättningar för till exempel äldreomsorg och krisberedskap. Uppsala kommun föreslår därför att regeringen tillsätter en utredning, som utifrån coronakrisen undersöker samhällets, inklusive kommunernas, förutsättningar att upprätthålla samhällsservice av hög kvalitet under kriser.

### **Ekonomiska konsekvenser**

Inte aktuellt med föreliggande förslag till beslut.

### **Beslutsunderlag**

- Tjänsteskrivelse daterad 5 augusti 2020
- Bilaga 1, förslag till yttrande över kommunutredningen daterat den 30 juni 2020

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson  
Stadsdirektör

Ingela Hagström  
Utvecklingsdirektör

Kommunstyrelsen  
**Yttrande**

Datum:  
2020-06-30

Diarienummer:  
KSN-2020-01229

Handläggare:  
Henrik Säfström Danielsson

Finansdepartementet  
[fi.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:fi.remissvar@regeringskansliet.se)  
[fi.ofa.k.remissor@regeringskansliet.se](mailto:fi.ofa.k.remissor@regeringskansliet.se)  
Ert dnr Fi2020/00647/K

## **Yttrande över remiss av *SOU 2020:8 Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget***

Uppsala kommun vill lämna följande yttrande i ovan rubricerad remiss.

Uppsala kommun lämnar sina synpunkter dels som övergripande synpunkter och dels under rubriker som utgår från betänkandets indelning.

### **Övergripande synpunkter**

Uppsala kommun anser att bakgrundsbeskrivningen av kommunernas förutsättningar, utmaningar, trender och behov samt skillnader mellan olika typer av kommuner är korrekt. Även analyserna av utvecklingsbehov och konsekvenser i förhållande till kommunernas (ändrade) förutsättningar är välgrundade och väl genomtänkta. Det hade dock varit intressant med en djupare analys av överföring av uppgifter från kommunal till regional nivå och eventuella vinster detta skulle kunna ge.

Förslagen i slutbetänkandet är välgrundade och utgår från analyserna. Det går att följa en röd tråd från bakgrundsbeskrivning via analys till förslag. Uppsala kommun efterlyser dock förslag om fördjupat erfarenhetsutbyte och kunskapsspridning mellan kommuner (oavsett om de ingår i försöksverksamhet eller inte). Vissa av förslagen kan också utvecklas något vilket kommenteras nedan.

Efter det att förslagen lades har pandemin covid-19 slagit hårt mot världen och Sverige. Uppsala kommun gör bedömningen att coronakrisen inte påverkar förslagen i någon större utsträckning. Den påverkan som krisen innebär handlar också framförallt om att processen kan behöva skyndas på, då den förstärker de grundläggande utmaningarna. Samtidigt har coronakrisen belyst brister i grundläggande förutsättningar för till exempel äldreomsorg och krisberedskap med högre krav på nationell samordning som kan komma att påverka utredningens förslag.

Uppsala kommun föreslår därför att regeringen tillsätter en utredning, att utifrån coronakrisen undersöka samhällets, inklusive kommunernas, förutsättningar att

upprätthålla samhällsservice av hög kvalitet under kriser av denna dignitet. I uppdraget bör ingå att titta på vilka uppgifter regeringen och regionerna behöver hantera för att underlätta för kommunerna.

## **Synpunkter på förslagen utifrån betänkandets indelning**

### **Strukturella åtgärder**

Uppsala kommun stödjer i huvudsak de förslag kommunutredningen lägger fram. Det är dock viktigt att skuldavskrivningar används med måtta och att den utredning som ska ta fram ett mer detaljerat förslag säkerställer att skuldavskrivningarna inte leder till orättvisor mellan kommuner med olika stora skulder. Ett krav för skuldavskrivning bör också vara att den samhällsekonomiska nyttan bedöms överväga kostnaderna. För att skapa en sammanhållen överblick av statens kostnader för kommunsammanläggningar bör det övervägas om inte kommundelationen också ska få ansvaret för eventuella skuldavskrivningar.

Uppsala kommun anser också att samverkanslösningar ska stödjas ytterligare och användas för att undersöka vad som är goda förutsättningar för kommunsammanläggning och en funktionell kommunindelning. Även asymmetriska lösningar ska kunna testas på ett liknande sätt.

Det är bra att Rådet för kommunala analyser (RKA) får i uppgift att utveckla statistik för kvalitetsmätning och Kolada. Här vill Uppsala kommun poängtera att det finns mycket kompetens i landets kommuner att bygga vidare på. RKA bör därför undersöka och fånga upp intressanta sätt att mäta kvalitet som används i kommuner för att sprida och bygga vidare på.

### **Statens åtaganden och statlig närvaro i hela landet**

Uppsala kommun stödjer förslagen och vill trycka på nödvändigheten i att staten tar ansvar för de åtaganden som faller på den.

### **Kommunernas ekonomi**

Uppsala kommun instämmer i de analyser som lyfts fram och de slutsatser som presenteras om kommunernas ekonomi. Uppsala kommun bifaller de förslag kommunutredningen lägger och är särskilt positiv till förslaget om att minska antalet riktade statsbidrag till förmån för generella statsbidrag. Uppsala kommun har administrativa förutsättningar för att klara ansökningsförfarandet, uppföljning och redovisning av bidragen. Bidragen har ändå negativ inverkan på verksamheten, inte minst i form av undanträngningseffekter där resurser styrs borta från lokala utvecklingsinsatserna. Riktade statsbidrag är dessutom oförutsägbara och motverkar ofta arbetet med kostnadseffektivitet.

När det gäller översyn av det kommunalekonomiska utjämningsystemet vill kommunen särskilt betona behovet av att analysera om staten kan ta ett ökat finansiellt ansvar för att säkra välfärden i de mest utsatta kommunerna, när fördelningen i utjämningsystemet inte uppfattas som legitim av de kommuner som betalar in till systemet. Uppsala kommun vill också lyfta möjligheten att inkludera de generella statsbidragen som en del av översynen av det kommunala utjämningsystemet.



Avseende behovet av en översyn av utjämningen för kostnaderna för stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), vill Uppsala kommun påpeka att systemet i sin nuvarande konstruktion är kostnadsdrivande. Detta system kompenserar kommuner för skillnader i kostnader och inte för skillnader i strukturella opåverkbara förutsättningar, till skillnad från övrig kostnadsutjämning. Systemet straffar därmed kommuner som arbetar med kostnadseffektiviseringar.

### **Kommunernas kompetensförsörjning**

Uppsala kommun stödjer de förslag kommunutredningen lägger fram men vill peka på att den utveckling inom distansarbete som skett, och fortfarande sker, under coronakrisen bör analyseras för att utveckla förslagen. Distanslösningar gör det möjligt att bo i glesbygd och arbeta åt andra kommuner eller företag som ligger långt därifrån. Det är på samma sätt möjligt att bo i tätbefolkade områden och arbeta åt kommuner och företag i glesbygd.

Distanslösningar gör det dessutom möjligt för flera mindre kommuner att dela expertis inom viktiga områden och på så sätt undvika sårbarhet och förstärka både sin drifts- och utvecklingskapacitet.

### **Kommunernas digitaliseringsarbete**

Uppsala kommun stödjer förslagen. Den stora utveckling avseende digitala lösningar som skett, och fortfarande sker, under coronakrisen bör dock analyseras för att utreda om förslagen behöver utvecklas. Dessutom bör försöksverksamhet med undantag från regelverk även vara högst relevanta för utveckling av digitaliseringsområdet.

### **Övriga förslag och bedömningar**

Uppsala kommun ställer sig bakom förslagen. Det finns behov av ett regionalt planeringsdokument som inte konkurrerar med den kommunala planeringen utan sker i nära dialog och samverkan mellan kommunerna, till exempel för att underlätta fysisk planering vid kommungränser.

Uppsala kommun ser också ett ökat behov av statligt stöd inom bostadsförsörjningsfrågor, till exempel i form av regionala nätverk och nätverk med kommuner med liknande förutsättningar. Kommunen efterlyser också metodstöd och vägledning i bostadsförsörjningsfrågor, till exempel i hur man kan tillämpa de verktyg som finns (exempelvis kommunala hyresgarantier, förtur och förmedlingsprinciper). Regelverken är otydliga och en tydligare vägledning om vad som är lagligt möjligt och en sammanställning av kommunala exempel, skulle underlätta kommunernas hantering och kunna leda till en bättre fungerande bostadsmarknad.

Det behövs också statliga analyser som också utgår från ett storstadsperspektiv i bostadsförsörjningsfrågor. Trafikverket har länge arbetat med samhällsekonomiska beräkningsmodeller för infrastrukturåtgärder men något motsvarande finns inte framtaget för bostadsbyggande. En samverkan mellan Tillväxtverket, Boverket och Trafikverket skulle med fördel kunna resultera i samhällsekonomiska beräkningsmodeller för bostadsbyggande som kommuner skulle kunna tillämpa för kommunalekonomiska beräkningar likväl som för samhällsekonomiska beräkningar av bostadsbyggande.

Det vore av intresse om staten även kunde bidra med internationella exempel på lösningar till kommunal strategisk planering.

När det gäller förslagen att underlätta nybyggnation i kommuner med låga mark- och fastighetsvärden, anser Uppsala kommun utifrån ett hållbarhetsperspektiv att även renoveringsarbeten bör ingå.

Erik Pelling  
Ordförande

Lars Niska  
Sekreterare