



Kommittédirektiv

Stärkt kapacitet genom kommunsammanläggningar

Beslut vid regeringssammanträde den 30 mars 2023

Sammanfattning

En särskild utredare ska undersöka kommuners intresse för att inleda ett arbete med frivilliga sammanläggningar, och lämna förslag till åtgärder som bedöms kunna bidra till att processer om sammanläggningar påbörjas. Sammanläggningarna syftar till att långsiktigt stärka kommunernas kapacitet att hantera det kommunala uppdraget, och därmed upprätthålla och utveckla en god kommunal service i hela landet.

Utredaren ska bl.a.

- i dialog med kommuner undersöka intresset för frivilliga sammanläggningar,
- lämna förslag till statligt stöd som kan erbjudas enskilda kommuner för att påbörja ett arbete med sammanläggningar, och
- bedöma förutsättningarna för att fortsätta arbetet med sammanläggningar, och vid behov lämna förslag till statliga åtgärder.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 november 2023.

Uppdraget att undersöka kommuners intresse för sammanläggningar

På 1970-talet genomfördes en större kommunsammanslaggningsreform i Sverige. Antalet kommuner minskades från 848 till 278. Reformen genomfördes för att kommunerna skulle kunna möta de krav som den växande välfärdsstaten ställde på den lokala nivån. Därefter har 12 delningar

av kommuner skett. I dag har Sverige 290 kommuner som ansvarar för en stor del av den offentliga servicen. Alla kommuner har samma ansvar och antalet uppgifter har ökat över tid. För att klara av sina åtaganden samverkar kommunerna i allt större utsträckning. Dessutom har kommungränserna allt mindre betydelse när medborgarnas rörlighet ökar.

Kommunerna står inför stora utmaningar på grund av den pågående urbaniseringen och en demografisk utveckling, som bl.a. innebär att andelen äldre i befolkningen ökar och att andelen i arbetsför ålder minskar. Personal- och kompetensbristen förväntas tillta inom många olika yrkesgrupper, vilket kommer att öka konkurrensen om arbetskraft. Varje enskild kommun behöver dessutom möta och omhänderta andra behov, t.ex. när det gäller investeringar, beredskapsfrågor, digitalisering och klimatanpassningar. De grundläggande förutsättningarna skiljer sig åt mellan kommunerna, bl.a. beroende på ekonomi, geografiska förhållanden och befolkningens storlek. Dessa skillnader förväntas också öka.

Kommunutredningen konstaterar i betänkandet Starkare kommuner – med kapacitet att klara välfärdsuppdraget (SOU 2020:8 s. 526–527 och 574) att många av utmaningarna är större i de befolkningsmässigt mindre kommunerna och att skillnaderna i kommunernas förutsättningar bedöms växa med tiden. Utredningen bedömer att sammanläggningar kan stärka kommunernas långsiktiga resursuppbyggnad och kompetens, och att sammanläggningar därmed kan vara av stor betydelse för att kommunerna ska kunna utföra sitt uppdrag och möta samhällsutvecklingen. Kommunutredningen föreslår att staten ska bistå med statsbidrag och resurser för processledning och genomförande till kommuner som vill åstadkomma en mer strategisk samverkan eller en frivillig sammanläggning.

Kommunernas långsiktiga kapacitet kan sannolikt stärkas genom flera olika insatser, t.ex. åtgärder inom respektive verksamhetsområde, förändringar av utjämningsystemet, ökade möjligheter till samverkan och främjande av digitalisering. Det behövs insatser på både kort och lång sikt och av såväl kommuner som staten. Sammanläggningar kan vara ett sätt att stärka vissa kommuners kapacitet på lång sikt. Det är rimligt att anta att det finns kommuner som genom en sammanläggning skulle få bestående fördelar. Tillsammans kan de få bättre förutsättningar att hantera det kommunala uppdraget än de har var för sig.

Att förbereda och genomföra en sammanläggning kräver ett omfattande arbete med t.ex. utredning, förankring och beslut. Det är många olika faktorer och intressen som behöver vägas samman. Det kan också vara så att enskilda kommuner har skilda tidsperspektiv och befinner sig i olika faser. Några kanske redan har diskuterat sammanläggning, t.ex. i samband med utvecklandet av samverkan med andra kommuner, medan andra inte har övervägt det. En sammanläggning ska enligt lagen (1979:411) om ändring i Sveriges indelning i kommuner och regioner sammantaget ge bestående fördelar och befolkningens inställning ska beaktas. Genom att främja frivilliga sammanläggningar ges de förtroendevalda politikerna och befolkningen bestämmanderätt respektive inflytande över eventuella sammanläggningar och den kommunala självstyrelsen respekteras.

Det finns behov av ett statligt initiativ som skulle kunna bidra till och möjliggöra kommunsammanslagningar. Utredaren ska därför

- i dialog med kommuner undersöka intresset för frivilliga sammanläggningar,
- stödja och vid behov delta i diskussioner mellan enskilda kommuner om frivilliga sammanläggningar,
- redovisa kommunernas intresse för sammanläggningar och de skäl som kommunerna anför för eller emot att påbörja processer med sammanläggningar,
- lämna förslag till statligt stöd som kan erbjudas enskilda kommuner för att påbörja ett arbete med sammanläggningar,
- bedöma förutsättningarna för att fortsätta arbetet med att främja sammanläggningar, och
- vid behov lämna förslag till statliga åtgärder.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska föra en dialog med Utjämningskommittén 2022 (Fi 2022:03) och andra berörda utredningar, Sveriges Kommuner och Regioner samt berörda länsstyrelser och regioner. Utredaren ska i de avseenden det är lämpligt ta tillvara erfarenheter från de andra nordiska länderna.

Utredaren ska löpande informera Regeringskansliet (Finansdepartementet) om genomförandet av uppdraget.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 november 2023.

(Finansdepartementet)