

Planerad lokalisering av statlig verksamhet

En kartläggning av tio större myndigheter



Regeringen
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Planerad lokalisering av statlig verksamhet – en kartläggning av tio större myndigheter

Statskontoret fick i april 2019 i uppdrag av regeringen att kartlägga och sammanställa planer för lokalisering av verksamhet avseende följande myndigheter: Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Lantmäteriet, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket och Trafikverket.

Enligt uppdraget ska Statskontoret inhämta uppgifter från myndigheterna avseende beslut om lokalisering av verksamhet 2014–2018 samt de skäl och överväganden som legat till grund för dessa beslut. Vidare ska Statskontoret inhämta uppgifter om myndigheternas strategier och planering för lokalisering av verksamhet utanför Stockholms län fram t.o.m. 2022. Uppgifter om fattade beslut och planer för lokalisering ska redovisas fördelade på län och kommuner.

Statskontoret överlämnar härmed rapporten *Planerad lokalisering av statlig verksamhet. En kartläggning av tio större myndigheter* (2019:13).

Generaldirektör Annelie Roswall Ljunggren har beslutat i detta ärende. Utredningschef Erik Nyberg, utredare Andrea Hasselrot, föredragande, och Staffan Brantingson var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Annelie Roswall Ljunggren

Andrea Hasselrot

Innehåll

	Sammanfattning	7
1	Inledning	9
1.1	Regeringens uppdrag till Statskontoret	9
1.2	Statskontorets tolkning av uppdraget	9
1.3	Avgränsningar	10
1.4	Genomförande av uppdraget	12
1.5	Rapportens disposition	14
2	Myndigheternas lokalisering – en sammanfattning	15
2.1	Det totala antalet kontor minskar – men för de flesta myndigheter är antalet kontor stabilt över tid	15
2.2	Antal kommuner med minst ett myndighetskontor minskar över tid	16
2.3	Antalet kontor har minskat mest i Skåne, Stockholms och Västra Götalands län	17
3	Myndigheternas lokalisering 2014–2018	19
3.1	Sammanfattande iakttagelser	19
3.2	Arbetsförmedlingen och Lantmäteriet står för merparten av avvecklingarna	19
3.3	Avvecklingar har skett i nästan alla län, nyetableringar i 10 län	20
3.4	Avvecklingar är vanligast i pendlingskommuner	21
3.5	Utgångspunkter för myndigheters beslut om lokalisering	22
3.6	Myndigheternas skäl för lokaliseringar	24
4	Myndigheternas planer fram till 2022	29
4.1	Sammanfattande iakttagelser	29
4.2	Bara Arbetsförmedlingen har planer på större förändringar av sin lokalisering	29
4.3	Myndigheternas planer och strategier för lokalisering	32
4.4	Myndigheterna vill ha ett eget utrymme att avgöra sin lokalisering	44
5	Den statliga närvaron efter kontorsförändringarna	47
5.1	Sammanfattande iakttagelser	47
5.2	Antalet kommuner med minst två myndighetskontor kommer att minska påtagligt	47
5.3	Myndigheternas förändrade lokalisering påverkar i liten utsträckning hur kontoren fördelar sig i landet	51

Bilagor

1	Regeringsuppdraget	55
2	Avvecklingar och nyetableringar i enskilda kommuner	59

Sammanfattning

Statskontoret har på uppdrag av regeringen kartlagt och sammanställt tio statliga myndigheters planer för lokalisering av sin verksamhet. De myndigheter som ingår i kartläggningen är Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Lantmäteriet, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket och Trafikverket. Vi redovisar dels myndigheternas planer och strategier fram till 2022, dels vilka förändringar i lokalisering som har skett under perioden 2014–2018. Vi redovisar också antalet kontor per myndighet och hur de sammantaget fördelar sig mellan olika län och kommungrupper för åren 2014, 2019 och 2022.

De flesta myndigheters lokalisering präglas av stabilitet

De flesta myndigheter planerar inte att göra några stora förändringar av sin lokalisering. Myndigheterna har heller inte genomfört några omfattande förändringar av kontorsstrukturen mellan 2014 och 2018. Det gäller såväl avveckling av all verksamhet i en kommun som etablering av verksamhet i en kommun där de tidigare inte hade någon verksamhet.

Arbetsförmedlingen och Lantmäteriet avviker dock från den generella bilden. Arbetsförmedlingen planerar att lägga ner samtliga kontor i cirka hälften av de kommuner där myndigheten är verksam i dag. Arbetsförmedlingen har också genomfört omfattande förändringar under perioden 2014–2018, då den avvecklat hela sin verksamhet i 60 kommuner. Lantmäteriet avvecklade all sin verksamhet i 19 kommuner mellan 2014–2018, men har inga ytterligare planer på att förändra kontorsstrukturen.

För små kontor och problem att kompetensförsörja är vanliga skäl till att kontor läggs ner

De vanligaste skälen till att myndigheterna avvecklar kontor är att de är för små, att de har svårt med kompetensförsörjningen, att digitaliseringen minskar behovet av fysisk närvaro eller att arbetssätten behöver förändras. De generella effektiviseringskraven på myndigheterna är också en orsak till att de ser över och anpassar sin kontorsstruktur.

De flesta myndigheter har strategier för sin lokalisering

Myndigheternas lokaliseringsstrategier består oftast av ett antal principer om var i landet de ska bedriva verksamhet. I första hand är det myndighetens uppdrag och behov som styr hur de lokaliserar sin verksamhet. Generellt är också den lång-

siktiga kompetensförsörjningen central för myndigheterna när de ska fatta beslut om var de ska bedriva verksamhet. Digitaliseringens möjligheter gör att några myndigheter bedömer att den fysiska närvaron kommer att minska i betydelse. Dessa faktorer stämmer väl överens med resultaten från Statskontorets tidigare utredning *Statliga myndigheters lokalisering – ett samlat underlag* (2016).

Flera myndigheter planerar att flytta tjänster från Stockholm till andra delar av landet – men enbart inom ramen för den befintliga kontorsstrukturen

Flera myndigheter har planer på att flytta tjänster från Stockholm till andra delar av landet. Då kommer de att genomföra förändringarna inom ramen för sin befintliga kontorsstruktur. Regeringens ambition om att öka antalet statliga arbetstillfällen utanför Stockholm får därmed genomslag i flera av myndigheternas strategier.

Nyetableringar har framför allt skett i landsbygdskommuner och avser servicekontor

Myndigheterna har etablerat ny verksamhet i 10 län under perioden 2014–2018. Flest nyetableringar har skett i landsbygdskommuner, framför allt genom de nya servicekontoren som etablerats på uppdrag av regeringen. För perioden 2019–2022 är det endast Trafikverket som planerar att etablera sig i en kommun där de inte har haft verksamhet tidigare. I övrigt kommer inga nyetableringar att göras i kommuner där myndigheterna inte sedan tidigare bedriver verksamhet.

Avvecklingar är vanligast i pendlingskommuner

Myndigheterna har avvecklat verksamhet i alla län utom Gotlands län. Flest avvecklingar berör visserligen Västra Götalands och Skåne län, men de länen har också redan många kontor. Vi ser också att avvecklingar oftare sker i pendlingskommuner nära mindre och större städer, det vill säga kommuner där minst mellan 30 och 40 procent av befolkningen arbetspendlar till en annan kommun. Men det kommer inte att ändra hur det totala antalet kontor för de tio myndigheterna fördelar sig mellan olika län och typer av kommuner särskilt mycket. Andelen kontor i pendlingskommuner kommer att minska något medan andelen kontor i mindre och större städer kommer att öka något.

Antalet kommuner med minst ett myndighetskontor kommer att minska under perioden 2014–2022. År 2014 fanns någon av de myndigheter som ingår i vår underökning representerade med minst ett kontor i nästan samtliga kommuner (99 procent). Om de tio myndigheternas avsikter faller ut som planerat, kommer denna andel att sjunka till 91 procent 2022. Minskningen är mer påtaglig när det gäller antalet kommuner med minst två kontor. 89 procent av kommunerna hade minst två kontor 2014, att jämföra med att 56 procent kommer att ha det 2022.

1 Inledning

1.1 Regeringens uppdrag till Statskontoret

Statskontoret har fått i uppdrag att kartlägga och sammanställa planer för lokalisering av verksamhet avseende följande myndigheter: Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten (Kronofogden), Lantmäteriet, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket och Trafikverket.¹

Uppdraget består av två delar. Statskontoret ska hämta in uppgifter från myndigheterna avseende beslut om lokalisering av verksamhet 2014–2018 samt de skäl och överväganden som legat till grund för dessa beslut. Beslut om lokalisering gäller beslut om placering eller avveckling av fasta arbetsställen i en kommun.

Statskontoret ska också hämta in uppgifter om myndigheternas strategier och planering för lokalisering av verksamhet utanför Stockholms län till och med 2022. Uppgifter om fattade beslut och planer för lokalisering ska redovisas fördelade på län och kommuner.

Uppdraget ska redovisas till regeringen (Finansdepartementet) senast den 15 augusti 2019.

Statskontoret ska vid utförandet av uppdraget samråda med Länsstyrelsen i Örebro län som samordnar ett uppdrag till länsstyrelserna att kartlägga statlig närvaro och statlig service i länen.

1.2 Statskontorets tolkning av uppdraget

Beslut om lokalisering är enligt regeringsuppdraget *beslut om avveckling eller nyetablering av fasta arbetsställen i en kommun*. I bakgrunden till uppdraget framgår att regeringen anser att förtroendet för de statliga myndigheterna och samhällets institutioner behöver stärkas genom en väl utvecklad lokal närvaro och service. Utgångspunkten för regeringens arbete med att utveckla och förstärka den statliga närvaron är att medborgare och företag ska kunna få service av både allmän och fördjupad karaktär så långt det är möjligt. Regeringen behöver ytterligare kunskapsunderlag som beskriver myndigheternas planer för hur deras verksamhet ska lokaliseras för att kunna stärka förutsättningarna för en mer strategisk dialog

¹ Regeringen, *Uppdrag att kartlägga vissa myndigheters planer för lokalisering av verksamhet*. Fi2019/01406/SFÖ.

mellan regeringen och myndigheterna i lokaliseringsfrågor, samt för att bättre koordinera den statliga servicen och närvaron i landet.

Den statliga *närvaron* är central i uppdraget. Därför har vi valt att inkludera även kontor som i teknisk mening inte är arbetsställen, det vill säga kontor som inte har någon egen anställd personal. Det handlar framför allt om kontor med begränsade öppettider och som bemannas under vissa tider med personal från närliggande kontor. Det finns två skäl till att vi tar med även dessa kontor. För det första är de viktiga för medborgarna, eftersom de då har tillgång till fysisk service i den egna kommunen. För det andra ger det en mer komplett bild av de förändringar i lokalisering som kommer att ske under de kommande åren, framför allt inom Arbetsförmedlingen. Om vi enbart skulle ha samlat in uppgifter om arbetsställen där det finns personal, skulle en del av de avvecklingar som Arbetsförmedlingen planerar inte finnas med i redovisningen. En del av de kontor som myndigheten planerar att avveckla är sådana med begränsade öppettider och där personalen ofta är anställda vid ett närliggande kontor. I avsnitt 1.3.1 framgår i detalj hur vi har avgränsat vad som är ett beslut om lokalisering.

Länsstyrelsernas *Kartläggning av statlig närvaro och service i länen – en samlad delredovisning* visar hur den statliga representationen ser ut om man i stället redovisar arbetsställen i teknisk mening. Deras data utgår från SCB:s företagsregister, där arbetsställen med mindre än en halv årsarbetskraft inte ingår. Det förklarar också varför våra uppgifter om antalet kontor och antalet kommuner som myndigheterna finns i delvis skiljer sig åt. I de följande avsnitten framkommer hur vi har avgränsat och genomfört uppdraget.

1.3 Avgränsningar

1.3.1 Beslut om lokalisering

Med beslut om lokalisering avser vi i denna rapport beslut om avveckling av all verksamhet i en kommun eller nyetablering av fasta arbetsställen eller kontor i en kommun där myndigheten tidigare inte bedrev någon verksamhet.² Med fasta arbetsställen eller kontor menar vi även sådana med begränsade öppettider eller sådana där lokalerna delas med andra aktörer. Det innebär att ett beslut om lokalisering inte innefattar flytt inom en kommun, sammanslagningar av kontor i en kommun eller en etablering av kontor i en kommun där myndigheten redan har arbetsställen. Den typen av förändringar redovisas inte i vår statistik över förändringar 2014–2022. Vi har gjort denna avgränsning eftersom de förändringar som sker inom en kommun oftast är rent organisatoriska, till exempel att myndigheten slår ihop arbetsplatser på olika adresser eller byter lokaler. Avgränsningen är också

² Vi har genomgående använt benämningen kontor för myndigheternas arbetsställen. I Kriminalvårdens fall är arbetsställen dock i huvudsak anstalter och häkten.

rimlig om vi ser till den definition av lokaliseringsbeslut som framgår av förordning (2019:202) om statliga myndigheternas lokalisering (se avsnitt 3.5.1).

Vi har också samlat in statistik om det totala antalet kontor som myndigheter har haft 2014, har 2019 och planerar att ha 2022 i olika kommuner. I den statistiken går det att se sammanslagningar av kontor i en kommun och etablering av nya kontor i en kommun där myndigheten redan har ett arbetsställe.

Redovisningen av lokaliseringsbeslut visar inte hur många medarbetare som har påverkats av lokaliseringsbesluten, storleken på kontoren eller vilken typ av verksamhet som myndigheterna avvecklar eller etablerar, till exempel om det är ett kontor för servicegivande eller ett arbetsställe utan direktkontakt med medborgare. Men vi har utgått från att kontor för servicegivande så långt det är möjligt ska vara med i sammanställningen, vilket innebär att vi också har inkluderat kontor som i teknisk mening inte är arbetsställen.

Myndigheterna har också fått komplettera vissa aspekter som inte ryms i den statistiska sammanställningen i skrift och under intervjuerna. I vår sammanställning av myndigheternas planer fram till och med 2022 beskriver vi även förändringar inom ramen för det befintliga kontorsnätet. Vi beskriver till exempel om myndigheterna har flyttat tjänster mellan olika delar av landet och om de har mobila kontor.

1.3.2 Servicekontoren ingår också i kartläggningen

Tre av de myndigheter som ingår i Statskontorets kartläggning ger service via servicekontor – Försäkringskassan, Skatteverket och Pensionsmyndigheten.³ Sedan 1 juni 2019 är det Statens servicecenter som är ny huvudman för servicekontoren. Innan dess delade Skatteverket och Försäkringskassan på huvudmannaskapet för de enskilda kontoren.

Vi har valt att ta med servicekontoren i kartläggningen, trots att Statens servicecenter har tagit över huvudmannaskapet för dem. Skälet till det är att verksamheten fortfarande är inriktad på service utifrån Försäkringskassans, Skatteverkets och Pensionsmyndighetens verksamhetsområden. Myndigheternas närvaro och spridning över landet påverkas i hög grad av servicekontoren.

Vi har valt att särredovisa servicekontoren i den del av statistiken som är uppdelad efter myndighet. Skatteverket har redovisat de uppgifter om servicekontoren som finns med i statistiken, även de som Försäkringskassan tidigare var huvudman för.

³ Besökare vid servicekontoren erbjuds service av allmän eller fördjupad karaktär inom skatte-, folkbokförings-, socialförsäkrings- och pensionsområdet. Vid vissa servicekontor går det också att ansöka om och hämta ut id-kort.

Våra frågor till myndigheterna under intervjuerna handlar i första hand om myndighetens egna kontor. Men vi har också i viss mån berört servicekontoren.

1.4 Genomförande av uppdraget

För att sammanställa underlaget i kartläggningen har vi bitt myndigheterna att lämna uppgifter om sin lokalisering till oss. Vi har efterfrågat beslut mellan 2014–2018, och om planerna fram till och med 2022. Vi har också bitt om uppgifter om det totala antalet kontor för åren 2014, 2019 och 2022 och hur dessa är fördelade mellan kommunerna.

Myndigheterna har också fått redovisa vilka skäl och överväganden som har legat till grund för besluten om lokalisering. För att kunna beskriva myndigheternas strategier och planer för lokalisering har vi tagit del av material på en mer principiell nivå, till exempel de styrdokument som berör frågan. Det gäller till exempel lokalförsörjningsplaner och ledningsbeslut om hur myndigheternas kontorsstruktur ska vara utformad.

Slutligen har vi genomfört telefonintervjuer med företrädare för myndigheterna.⁴ Intervjuerna har bland annat handlat om vilka faktorer som påverkar myndigheternas beslut om lokalisering och varför deras kontorsstruktur ser ut som den gör.

Statskontoret har samrått med Länsstyrelsen i Örebro och den konsult som har genomfört kartläggningen på uppdrag av Länsstyrelsen under arbetets gång. Länsstyrelserna ska bland annat redovisa vilka statliga myndigheter som bedriver verksamhet i länen samt vilka statliga tjänster och vilken servicenivå som tillhandahålls. Kartläggningen ska även innehålla en redogörelse för antalet statliga arbetstillfällen i varje kommun (Fi2019/01078/SFÖ). Under nästa rubrik kommenterar vi hur våra resultat förhåller sig till de uppgifter som Länsstyrelsen har redovisat.

1.4.1 Skillnader mellan vår och länsstyrelsens statistik

För en del av myndigheterna skiljer sig antalet arbetsställen mellan vår rapport och Länsstyrelsen i Örebros rapport *Kartläggning av statlig närvaro och service i länen – en samlad delredovisning*. Skillnaderna gäller antalet kontor i myndigheterna och antalet kommuner som myndigheterna är representerade i. Det beror på att Länsstyrelsen har utgått från registerdata från SCB, medan vi har bitt myndigheterna att redovisa det totala antalet arbetsställen och kontor, även sådana med begränsade öppettider. Vi har begärt in uppgifter direkt från myndigheterna, dels för att täcka in framtida kontorsförändringar, dels för att samla in all information från samma källa.

I SCB:s statistik ingår varje adress, fastighet eller grupp av fastigheter där myndigheten bedriver verksamhet. Men ett av kriterierna för att kontoret ska ingå i SCB:s

⁴ Arbetsförmedlingen har i stället skickat skriftliga svar på våra intervjufrågor.

statistik är att det ska finnas anställd personal (minst en halv årsperson) på arbetsstället. Men vi har inkluderat även kontor med begränsade öppettider, eller som inte har anställd personal knutet till kontoret. Därför finns det i vår statistik fler kontor för Trafikverket, Arbetsförmedlingen, Kriminalvården och Polisen.⁵

Skälen till att Skatteverket och Försäkringskassan ser ut att ha fler kontor i länsstyrelsernas kartläggning är att de inte har särredovisat servicekontoren i sin redovisning, vilket vi har gjort (se även avsnitt 1.3.2).

1.4.2 SKL:s kommungruppsindelning har använts för att bearbeta och redovisa delar av statistiken

I rapporten redovisar vi statistik efter kommungrupper enligt SKL:s kommungruppsindelning 2017. Indelningen ger en bild av vilken typ av kommuner som har påverkats av myndigheternas beslut. I indelningen har kommunerna grupperats till nio olika grupper utifrån tätortsstorlek, närhet till större tätort och pendlingsmönster. Vilken typ av kommuner som ingår i de olika grupperna framgår nedan.

Storstäder och storstadsnära kommuner

- Storstäder: kommuner med minst 200 000 invånare varav minst 200 000 invånare i den största tätorten.
- Pendlingskommun nära storstad: kommuner där minst 40 procent av befolkningen pendlar till arbete i en storstad eller storstadsnära kommun.

Större städer och kommuner nära större stad

- Större stad: kommuner med minst 50 000 invånare varav minst 40 000 invånare i den största tätorten.
- Pendlingskommun nära större stad: kommuner där minst 40 procent av befolkningen pendlar till arbete i en större stad.
- Lågpendlingskommun nära större stad: kommuner där mindre än 40 procent av befolkningen pendlar till arbete i en större stad.

Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner

- Mindre stad/tätort: kommuner med minst 15 000 men mindre än 40 000 invånare i den största tätorten.

⁵ För Kriminalvården gäller det vissa frivårdskontor. Våra uppgifter avseende Trafikverket omfattar så kallade allmänna kontor (permanenta arbetsplatser) och förarprovskontor, även de med begränsade öppettider.

- Pendlingskommun nära mindre stad/tätort: kommuner där minst 30 procent av befolkningen pendlar till arbete i annan mindre ort och/eller där minst 30 procent av den sysselsatta dagbefolkningen bor i annan kommun.
- Landsbygdskommun: kommuner med mindre än 15 000 invånare i den största tätorten, lågt pendlingsmönster (mindre än 30 procent).
- Landsbygdskommun med besöksnäring: landsbygdskommun med minst två kriterier för besöksnäring, det vill säga antal gästnätter, omsättning inom detaljhandel/ hotell/ restaurang i förhållande till invånarantalet.

1.4.3 Projektgrupp och kvalitetssäkring

Kartläggningen har genomförts av Staffan Brantingson, Michael Kramers och Andrea Hasselrot (projektledare). En intern referensgrupp har bistått i kvalitets-säkringen av projektet. Företrädare för myndigheterna har faktagranskat ett utkast av rapporten.

1.5 Rapportens disposition

Rapporten är indelad i fem kapitel. I det andra kapitlet sammanfattar vi de viktigaste resultaten från vår kartläggning. Där presenterar vi resultat från hela perioden 2014–2018 och planerna fram till 2022. Det tredje kapitlet handlar om myndigheternas lokaliseringsbeslut 2014–2018 och skälen till dessa. I det fjärde kapitlet redovisar vi vilka planer och strategier som myndigheterna har för sin lokalisering fram till och med 2022. I det femte och avslutande kapitlet redovisar vi effekterna av myndigheternas genomförda och planerade lokaliseringar på län och kommungrupper.

2 Myndigheternas lokalisering – en sammanfattning

I detta kapitel sammanfattar vi de viktigaste resultaten utifrån vår kartläggning av myndigheternas lokalisering. Beskrivningen gäller hela tidsperioden 2014–2022, det vill säga både förändringar som redan är genomförda under 2014–2018 och myndigheternas planer fram till och med 2022.

2.1 Det totala antalet kontor minskar – men för de flesta myndigheter är antalet kontor stabilt över tid

I de flesta myndigheter är antalet kontor relativt stabilt över tid (tabell 2.1). Att det totala antalet myndighetskontor minskar över tid beror till största del på de genomförda och planerade förändringar inom Arbetsförmedlingen och till viss del inom Lantmäteriet. För Trafikverket ökade antalet kontor under perioden 2014 till 2019. Men de allra flesta av dessa är etableringar i kommuner där Trafikverket redan har verksamhet. Det innebär att förändringar i det totala antalet kontor skiljer sig från statistiken över lokaliseringsbeslut i kapitel 3 och 4 – där vi bara redovisar beslut som innebär att myndigheten etablerar sig i en kommun där de inte har verksamhet sedan tidigare eller lämnar en kommun helt (se avsnitt 1.3.1).

I tabellen nedan ingår även förändringarna som har skett eller kommer att ske inom kommunerna, till exempel kontorssammanslagningar eller att verksamheten delas upp på olika adresser.

Tabell 2:1 Antal kontor per myndighet (sorterat efter antal kontor 2014 i fallande ordning).

Myndighet	Antal kontor 2014	Antal kontor 2019	Antal kontor 2022	Förändring 2014–2022
Polismyndigheten	388 ⁶	388	388	0
Arbetsförmedlingen	321	261	120	-201
Trafikverket	191	210	211	20
Kriminalvården	129	127	127	-2
Servicekontoren	103	113	113	10
Försäkringskassan	89	80	79	-10
Lantmäteriet	70	51	51	-19
Skatteverket	49	47	47	-2
Kronofogdemyndigheten	39	37	32	-7
Centrala studiestödsnämnden	11	11	11	0
Pensionsmyndigheten	8	8	8	0
Totalt	1398	1333	1187	-211

Anmärkning: Uppgifterna i tabellen skiljer sig från Länsstyrelsens statistik, se avsnitt 1.2. Uppgifterna för 2014 och 2019 gäller den 1 januari.

Källa: Uppgifter från myndigheterna och egen bearbetning.

2.2 Antal kommuner med minst ett myndighetskontor minskar över tid

Antalet kommuner som har minst ett myndighetskontor minskar något över tid (tabell 2:2). Det handlar nästan uteslutande om Arbetsförmedlingens och Lantmäteriets neddragningar. År 2014 hade Arbetsförmedlingen kontor i 278 av totalt 290 kommuner. År 2022 kommer myndigheten att finnas i 106 kommuner, vilket innebär en minskning med 172 kommuner på 8 år. I Lantmäteriets fall har antalet kommuner med kontor i minskat från 69 till 50.

Trafikverket har etablerat verksamhet i ytterligare några kommuner mellan 2014 och 2018. Antalet kommuner där det finns servicekontor har också ökat under perioden. I sammanhanget kan vi även nämna att i de kommuner som Försäkringskassan, Skatteverket eller Pensionsmyndigheten har egna kontor finns det nästan alltid servicekontor.

Polisen har fasta kontor i 262 kommuner och har inga planer på att förändra lokaliseringen fram till 2022. Kriminalvården, CSN och Pensionsmyndigheten har också en stabil lokalisering över tid. I Kronofogden minskar antalet kommuner som myndigheterna har kontor i något. Detsamma gäller Skatteverkets egna kontor.

⁶ Polisen har inte kunnat presentera uppgifter om antalet kontor 2014. Skälet till det är att Polisen omorganiserades till en myndighet 2015. I sammanställningen utgår vi från att antalet kontor 2014 är samma som 2019.

Förändringarna är relativt små i förhållande till det totala antalet kommuner som myndigheterna finns i.

Det finns i princip inga planer hos de tio myndigheterna att etablera verksamhet i fler kommuner än där de finns i dag. Det är bara Trafikverket som planerar att etablera verksamhet i ytterligare en kommun.

Tabell 2:2 **Antal kommuner som respektive myndighet har minst ett kontor i (sorterat efter antal kommuner 2014 i fallande ordning).**

Myndighet	Antal kommuner 2014	Antal kommuner 2019	Antal kommuner 2022	Förändring 2014–2022
Arbetsförmedlingen	278	218	106	-172
Polismyndigheten		262	262	0
Trafikverket	128	133	134	6
Servicekontoren	98	105	105	7
Lantmäteriet	69	50	50	-19
Försäkringskassan	67	65	64	-3
Kriminalvården	63	63	63	0
Skatteverket	49	47	47	-2
Kronofogdemyndigheten	39	37	32	-7
Centrala studiestödsnämnden	11	11	11	0
Pensionsmyndigheten	8	8	8	0
Samtliga	286	271	264	-22

Anmärkning: Uppgifterna i tabellen skiljer sig från Länsstyrelsens statistik, se avsnitt 1.2. Uppgifterna för 2014 och 2019 gäller den 1 januari.

Källa: Uppgifter från myndigheterna och egen bearbetning.

2.3 Antalet kontor har minskat mest i Skåne, Stockholms och Västra Götalands län

Utfallet av de planer som myndigheterna har fram till 2022 innebär att antalet kontor per län minskar i samtliga län utom Gotlands län (tabell 2:3). Även detta beror i stor utsträckning på Arbetsförmedlingens planerade kontorsnedläggningar. Flest kontor försvinner i Västra Götalands, Skåne och Stockholms län. Men dessa län har relativt många kontor. Vi redovisar utfallet på länsnivå närmare i kapitel 5. Där framgår till exempel andelen kontor per län och hur den förändras över tid.

Tabell 2:3 Totalt antal myndighetskontor per län.

Län	Antal kontor 2014	Antal kontor 2019	Antal kontor 2022	Förändring 2014–2022
Blekinge län	28	29	26	-2
Dalarnas län	67	64	54	-13
Gotlands län	14	14	14	0
Gävleborgs län	60	61	55	-5
Hallands län	35	35	31	-4
Jämtlands län	41	40	32	-9
Jönköpings län	53	49	44	-9
Kalmar län	46	44	39	-7
Kronobergs län	36	35	30	-6
Norrbottnens län	86	84	80	-6
Skåne län	159	145	127	-32
Stockholms län	154	148	135	-19
Södermanlands län	46	43	41	-5
Uppsala län	39	35	33	-6
Värmlands län	59	56	45	-14
Västerbottens län	67	68	57	-10
Västernorrlands län	53	53	50	-3
Västmanlands län	42	42	39	-3
Västra Götalands län	201	181	159	-42
Örebro län	50	49	41	-9
Östergötlands län	62	58	55	-7
Totalt	1398	1333	1187	-211

Anmärkning: Uppgifterna i tabellen skiljer sig från Länsstyrelsens statistik, se avsnitt 1.2. Uppgifterna för 2014 och 2019 gäller den 1 januari.

Källa: Uppgifter från myndigheterna och egen bearbetning.

3 Myndigheternas lokalisering 2014–2018

I detta kapitel redovisar vi de förändringar av sin lokalisering som myndigheterna har genomfört under perioden 2014–2018, samt de skäl och överväganden som har legat till grund för besluten. I tabellerna redovisar vi bara lokaliseringsbeslut, det vill säga när myndigheterna etablerar arbetsställen i en kommun där de tidigare inte hade någon verksamhet, eller helt lämnar en kommun. När vi redogör för de skäl som myndigheterna anger vid beslut om lokalisering breddar vi bilden något, och inkluderar även flytt av tjänster mellan kontor i olika delar av landet och i vissa fall förändringar inom en och samma kommun. Sist i kapitlet beskriver vi på vilken nivå i myndigheterna som beslut om lokalisering fattas.

3.1 Sammanfattande iakttagelser

- Den generella bilden är att myndigheternas lokalisering präglas av stabilitet. Undantaget är Arbetsförmedlingen och Lantmäteriet, som avvecklar verksamhet i 60 respektive 19 kommuner under perioden.
- Det har genomförts betydligt fler avvecklingar (85) än nyetableringar (12) under perioden.
- Flest avvecklingar har skett i pendlingskommuner.
- De vanligaste skälen till att avveckla arbetsställen är att kontoren har varit för små, att myndigheten har haft svårt att kompetensförsörja på orten, digitalisering och att lokalerna inte har varit ändamålsenliga.
- Nyetableringar har oftast skett efter styrning från regeringen. Flest nyetableringar har skett i landsbygdskommuner.
- Trafikverket har etablerat verksamhet i ytterligare 5 kommuner. Dessutom har servicekontor etablerats i 7 kommuner.
- Flera av myndigheterna har flyttat tjänster mellan befintliga kontor. Tjänsterna har då flyttats från Stockholm eller andra storstäder till andra delar av landet där myndigheten bedriver verksamhet.
- I de flesta myndigheter fattar ledningen beslut om att etablera eller avveckla arbetsställen.

3.2 Arbetsförmedlingen och Lantmäteriet står för merparten av avvecklingarna

Det har skett betydligt fler avvecklingar än nyetableringar under perioden 2014–2018 (tabell 3:1). Arbetsförmedlingen avvecklade kontor i 60 kommuner och

Lantmäteriet i 19 kommuner under perioden. Resterande myndigheter har inte genomfört några stora förändringar av sin lokalisering. Trafikverket har öppnat kontor i 5 kommuner där myndigheten tidigare inte bedrev någon verksamhet.⁷ Till följd av ett regeringsbeslut har servicekontor nyetablerats i ytterligare 7 kommuner under perioden 2014–2018.⁸

Tabell 3:1 Myndigheternas avvecklingar och nyetableringar av verksamhet 2014–2018.

Myndighet	Antal avvecklingar 2014–2018	Antal nyetableringar 2014–2018
Arbetsförmedlingen	60	0
Centrala studiestödsnämnden	0	0
Försäkringskassan	2	0
Kriminalvården	0	0
Kronofogdemyndigheten	2	0
Lantmäteriet	19	0
Pensionsmyndigheten	0	0
Polismyndigheten	0	0
Servicekontoren	0	7
Skatteverket	2	0
Trafikverket	0	5
Totalt	85	12

Anmärkning: Med avveckling menar vi att myndigheten lämnar en kommun helt. Med nyetablering menar vi att myndigheten öppnar ett kontor i en kommun där den tidigare inte bedrev någon verksamhet.

Källa: Uppgifter från myndigheterna och egen bearbetning.

De flesta avvecklingar har genomförts i början av perioden, medan de flesta nyetableringar har skett i slutet av perioden. I bilaga 2 redovisar vi vilka enskilda kommuner som har påverkats av de tio myndigheternas avvecklingar respektive nyetableringar samt vilka år de genomfördes.

3.3 Avvecklingar har skett i nästan alla län, nyetableringar i 10 län

Det har skett avvecklingar i alla län utom Blekinge och Gotlands län. Flest har skett i Västra Götalands och Skåne län (tabell 3:2). Men i dessa län finns det redan

⁷ Trafikverket har öppnat kontor för körkortspröv på 17 orter under perioden, men då oftast i kommuner där det redan fanns kontor. På 5 orter hade Trafikverket inte verksamhet sedan tidigare.

⁸ 10 nya servicekontor har etablerats under perioden, men 3 av dessa i samma kommun där det redan finns ett servicekontor. Det gäller Göteborg, Örebro och Malmö. Regeringen, *Uppdrag till statliga myndigheter att inrätta fler lokala servicekontor*. Fi2017/03431/SFÖ.

flest kontor totalt sett. 12 nyetableringar har skett under perioden, fördelade på 10 län.

Tabell 3:2 Antal avvecklingar och nyetableringar per län 2014–2018.

Län	Antal avvecklingar 2014–2018	Antal nyetableringar 2014–2018
Blekinge län	0	0
Dalarnas län	6	2
Gotlands län	0	0
Gävleborgs län	2	0
Hallands län	1	1
Jämtlands län	2	0
Jönköpings län	4	0
Kalmar län	3	1
Kronobergs län	1	0
Norrbottnens län	3	2
Skåne län	11	0
Stockholms län	7	1
Södermanlands län	3	0
Uppsala län	4	1
Värmlands län	3	0
Västerbottens län	1	1
Västernorrlands län	3	1
Västmanlands län	1	1
Västra Götalands län	21	1
Örebro län	3	0
Östergötlands län	6	0
Totalt	85	12

Anmärkning: Med avveckling menar vi att myndigheten lämnar en kommun helt. Med nyetablering menar vi att myndigheten öppnar ett kontor i en kommun där den tidigare inte bedrev någon verksamhet.

Källa: Uppgifter från myndigheterna och egen bearbetning.

3.4 Avvecklingar är vanligast i pendlingskommuner

Avvecklingarna har varit vanligast i pendlingskommuner nära mindre och större städer (tabell 3:3). Ungefär 70 procent av avvecklingarna har skett i sådana kommuner. Resultatet tyder på att myndigheterna har avvecklat kontor inom områden där det finns tillgång till kontor inom närliggande kommuner. Men det varierar hur långt avståndet är till den närliggande kommunen.

Ett antal avvecklingar har skett i landsbygdskommuner. I de större städerna har i princip inga avvecklingar skett. Det är ett väntat resultat i förhållande till vad myndigheterna har sagt i intervjuer med oss. Flera myndigheter bedömer att de har bäst möjlighet att kompetensförsörja verksamheten i de större städerna.

Flest nyetableringar har skett i landsbygdskommuner och i viss mån i pendlingskommuner. Men detta resultat beror till stor del på regeringens beslut att etablera nya servicekontor.

Tabell 3:3 Antal avvecklingar och nyetableringar 2014–2018 inom olika kommungrupper.

Kommungrupp	Antal avvecklingar 2014–2018	Antal nyetableringar 2014–2018
Landsbygdskommun	13	5
Landsbygdskommun med besöksnäring	6	2
Lågpendlingskommun nära större stad	4	2
Mindre stad/tätort	3	1
Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	22	1
Pendlingskommun nära storstad	17	1
Pendlingskommun nära större stad	19	0
Storstäder	0	0
Större stad	1	0
Totalt	85	12

Anmärkning: Med avveckling menar vi att myndigheten lämnar en kommun helt. Med nyetablering menar vi att myndigheten öppnar ett kontor i en kommun där den tidigare inte bedrev någon verksamhet.

Källa: Uppgifter från myndigheterna och egen bearbetning.

3.5 Utgångspunkter för myndigheters beslut om lokalisering

Det finns inga generella krav på myndigheterna för hur de ska vara organiserade regionalt. Undantaget från de myndigheter vi kartlägger är Lantmäteriet. I förordning (2009:946) med instruktion för Lantmäteriet framgår att myndigheten ska ha inskrivningskontor på sju olika orter.⁹

Även om frågan om lokalisering generellt är delegerad till myndigheterna påverkas besluten av flera regelverk. I Statskontorets tidigare utredning *Statliga myndigheters lokalisering – ett samlat underlag*, beskrev vi hur regelverken påverkar myndigheternas beslut.¹⁰ Här följer en sammanfattning av den beskrivningen:

- Myndigheters uppdrag är utgångspunkten

När myndigheter fattar beslut om lokalisering balanserar de olika krav mot varandra. Generella krav som ställs på alla myndigheter ställs mot myndighetens

⁹ Inskrivningskontoren ska finnas i Eksjö, Härnösand, Hässleholm, Norrtälje, Mora, Skellefteå och Uddevalla.

¹⁰ Se kap 3 i Statskontoret 2016:8. *Statliga myndigheters lokalisering – ett samlat underlag*.

specifika uppgift, som framgår av instruktionen. När myndigheterna fattar beslut utgår de från sina verksamhetsspecifika förutsättningar och uppdrag.

- Myndighetsförordningens krav på lokalisering

I myndighetsförordningen (2007:515) framkommer att myndighetens ledning har ansvar för att hushålla väl med statens medel och att verksamheten bedrivs effektivt.

- Myndigheternas servicegivande regleras i förvaltningslagen

Enligt förvaltningslagen (2017:900) ska myndigheterna lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälp ska lämnas i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Myndigheterna ska vara tillgängliga för besök och telefonsamtal från enskilda. Myndigheterna ska också på andra sätt underlätta för enskilda att ha med dem att göra.

- Förordningen om lokalförsörjning reglerar vilka lokaler myndigheter får hyra

En myndighet får hyra de lokaler som den behöver för sin verksamhet, inom ramen för sina resurser. Det framgår i förordningen (1993:528) om statliga myndigheters lokalförsörjning. Men i normalfallet behöver myndigheterna regeringens medgivande för att teckna hyreskontrakt som kräver höjda anslag eller avgifter eller som löper över mer än sex år.

- Myndigheternas ansvar i det regionala tillväxtarbetet

Förordningen (2017:583) om regionalt tillväxtarbete slår fast att statliga myndigheter har ett ansvar för att arbeta för målen för regional tillväxt. Målet för den regionala tillväxtpolitiken är att det ska finnas utvecklingskraft i alla delar av landet, och att politiken ska stärka den lokala och regionala konkurrenskraften. I myndigheternas ansvar ingår bland annat att samråda med andra myndigheter och organisationer när myndigheten planerar att minska sin verksamhet på en ort.

3.5.1 Ny förordning om statliga myndigheters lokalisering

Förordning (2019:202) om statliga myndigheters lokalisering säger att beslut om lokalisering innebär att en myndighet placerar sitt första fasta arbetsställe i en viss kommun, eller avvecklar samtliga fasta arbetsställen i en viss kommun. I förordningen framgår att sådana beslut ska fattas av myndighetens ledning och att de ska ta fram en konsekvensanalys innan de fattar beslutet. Konsekvensanalysen kan tas fram inom ramen för det samråd som statliga myndigheter enligt 20 § 5 förordningen (2017:583) om regionalt tillväxtarbete ska genomföra när de överväger att minska verksamheten. Konsekvensanalysen ska innehålla en beskrivning av de verksamhetsmässiga, ekonomiska och personella konsekvenserna av myndighetens planerade beslut samt en bedömning av de regionala konsekvenserna inom ramen för myndighetens ansvarsområden. Analysen ska också visa vilka alternativa

möjligheter som finns att utveckla eller rationalisera myndighetens befintliga verksamhet i kommunen.¹¹

3.6 Myndigheternas skäl för lokaliseringar

Inom ramen för denna utredning har vi frågat de tio myndigheterna om vilka skäl som ligger till grund för deras lokaliseringsbeslut. Eftersom det har visat sig att myndigheterna ofta motiverar sina lokaliseringsbeslut på liknande sätt, beskriver vi detta samlat för avvecklingar respektive nyetableringar.

3.6.1 Skäl för avvecklingar

I våra intervjuer har myndigheterna angett flera skäl till varför de har avvecklat verksamhet på vissa orter.

För små kontor

Flera myndigheter nämner kontorens storlek som ett skäl till att de läggs ner. Om kontoren blir för små har myndigheterna svårt att erbjuda varierade arbetsuppgifter, vilket leder till sämre arbetsmiljö, rekryteringsproblem och sämre kompetensutvecklingsmöjligheter. Låg effektivitet och svårighet att styra verksamheten är ytterligare problem som myndigheterna nämner som har att göra med att ha verksamheten spridd på för många och för små kontor. Dessutom blir kostnaderna för hyres- och lokaladministration inte ekonomiskt försvarbara.

Skatteverket uppger i intervjun med oss att kontoren i Åmål och Mora 2014 lades ner för att de var för små.¹² Detsamma gällde de 19 kontor som Lantmäteriet lade ner under perioden 2014–2018. De kontor som Lantmäteriet avvecklade hade högst fem anställda per kontor.

Försäkringskassan har koncentrerat verksamheten inom en och samma kommun till färre kontor. Skälen till det var att få ner hyreskostnaderna och att öka effektiviteten genom större enheter.

Svårigheter att rekrytera eller behålla kompetens

Flera myndigheter uppger att svårigheter att rekrytera eller behålla personal kan leda till att kontor behöver läggas ner. Detta hänger ofta, men inte alltid, samman med att kontoren är för små. Kronofogden uppger att kontoret i Gällivare lades ner för att myndigheten hade svårt att kompetensförsörja på orten. Skälet var en lokal stark arbetsmarknad där det var svårt både att rekrytera och behålla personal.¹³

¹¹ Undantagna från förordningen är AP-fonderna, Fortifikationsverket, Försvarets radioanstalt, Försvarsmakten, hyres- och arrendenämnderna, Luftfartsverket, Polismyndigheten, Regeringskansliet och Säkerhetspolisen.

¹² Däremot finns det kvar servicekontor i kommunerna. Därmed försämrades inte servicenivån gentemot medborgarna.

¹³ Statistikunderlag från Kronofogden.

Skatteverket och Lantmäteriet nämner också rekryteringsproblem som skäl till avvecklingar.

Genomgående uppger myndigheterna att rekryteringsmöjligheter är en avgörande faktor till hur myndigheterna resonerar kring sitt kontorsnät och sin spridning över landet. För att myndigheten ska vilja vara kvar på en ort måste det finnas goda rekryteringsmöjligheter på lång sikt. Myndigheterna nämner ofta att närhet till högskola eller universitet är viktigt. Vi beskriver detta ytterligare i kapitel 4 där vi redogör för myndigheternas strategier och planer för lokalisering.

Digitalisering och ändrade arbetssätt ligger bakom beslut att lägga ner totalt 68 arbetsförmedlingskontor

Under perioden 2014–2018 avvecklade Arbetsförmedlingen sammanlagt 68 arbetsförmedlingskontor, dit medborgare kan vända sig för att få fysisk service.¹⁴ Det huvudsakliga skälet för detta var enligt myndigheten ändrade arbetssätt. Arbetsförmedlingen bedömde att myndigheten kunde ge bättre service genom att koncentrera resurserna till färre kontor. År 2015 inleddes en process för att anpassa kontorsnätet. Arbetssökande ska nu i första hand få service via webb, telefon, chatt eller video. Vid de fysiska kontoren ska myndigheten ge service i form av bokade möten med de som bedöms ha behov av extra stöd.¹⁵

Lokaler som inte lever upp till kraven

I vissa fall har myndigheterna lagt ner verksamheten på en ort för att lokalerna inte har varit ändamålsenliga. Kriminalvården lade ner Kirsebergsanstalten i Malmö och Åbyanstalten i Uppsala för att de inte uppfyllde kraven på modern kriminalvård.¹⁶ Kriminalvården bedömde att det skulle bli för dyrt att renovera fastigheterna i förhållande till att bygga nya anstalter. Kronofogden lade ner kontoret i Norrköping bland annat för att det inte uppfyllde de krav på lokaler som myndigheten har. Dessutom ligger kontoret i Linköping nära.

3.6.2 Skäl för nyetableringar

Regeringsbeslut bakom beslut att inrätta tio nya servicekontor

Under 2018 inrättades tio nya servicekontor mot bakgrund av ett regeringsbeslut.¹⁷ Kontoren placerades i Haninge (Brandbergen), Kramfors, Jokkmokk, Malung-Sälen, Sorsele, Vimmerby, Överkalix, Örebro (Vivalla), Malmö (Rosengård) och Göteborg (Angered). Ny huvudman sedan den 1 juni 2019 är Statens servicecenter.

¹⁴ I statistiken blir antalet nedlagda kontor 60. Resterande nedläggningar gäller kontor där det finns kvar verksamhet i den aktuella kommunen.

¹⁵ Arbetsförmedlingens skriftliga svar på Statskontorets intervjufrågor.

¹⁶ Dessa avvecklingar finns inte med i statistiken, eftersom Kriminalvården finns kvar i de kommuner som har påverkats.

¹⁷ Totalt etablerades 10 servicekontor. Men statistiken visar bara 7, eftersom det redan finns servicekontor i 3 av dessa kommuner (Göteborg, Malmö och Örebro).

Ökat intresse att ta körkort är skäl till att Trafikverket etablerat sig på nya orter

Trafikverket har utökat antalet orter där man kan avlägga körkortsprov. Intresset för att ta körkort har ökat och därmed har Trafikverket ökat servicen till 5 ytterligare kommuner. Sammanlagt har denna service utökats med 17 nya orter, men de flesta orter ligger i kommuner där Trafikverket har verksamhet sedan tidigare.¹⁸

3.6.3 En del myndigheter har flyttat tjänster mellan olika delar av landet

Det finns flera exempel på att myndigheter har flyttat tjänster mellan olika delar av landet, även om de inte har förändrat sin fysiska kontorsstruktur. Myndigheterna har ibland flyttat dessa tjänster på uppdrag av regeringen och ibland på eget initiativ.

Kronofogden fick i uppdrag av regeringen att flytta minst 35 årsarbetskrafter från Stockholm till Kristianstad, Sundsvall och Luleå. I uppdraget ingick också att pröva om ytterligare verksamhet i Stockholm kunde lokaliseras till andra orter.¹⁹ Den delen av uppdraget ledde till att myndigheten flyttade ytterligare cirka 80 årsarbetskrafter från Stockholms län till Falun, Kalmar, Umeå, Uppsala, Visby och Östersund.²⁰

Enligt intervju med företrädare för Skatteverket har myndigheten sedan länge haft en princip att inte förlägga nya uppdrag och arbetsuppgifter som myndigheten får till Stockholms län. Utgångspunkten för myndigheten är att verksamheten i Stockholm ska minska. Ett exempel på det är att myndigheten har förlagt verksamhetsområdena RUT och ROT i Västervik, vilket har inneburit att det kontoret har växt kraftigt i takt med att avdragen har utvidgats.

Försäkringskassan har sedan 2017 en kompetensförsörjningsstrategi som går ut på att flytta delar av sin bemanning från storstadsområden (Stockholm, Göteborg och Malmö) till orter som inte har lika hög personalomsättning. Vi beskriver detta mer ingående i avsnitt 4.3.4.

¹⁸ På dessa orter finns ingen fast bemanning på kontoret, utan det bemannas tillfälligt med personal från andra kontor vid de tillfällen då det finns behov av att genomföra förarprov på orten.

¹⁹ Regeringen. *Uppdrag till Kronofogdemyndigheten att lokalisera viss verksamhet*, diarie-nummer Fi2018/00356/S3.

²⁰ Kronofogden, *Beslut om produktionsavdelningens lokalisering och organisation*. Dnr. 840 21928-18/113.

Trafikverket fick 2018 i uppdrag av regeringen att förstärka regionkontoret i Kristianstad med 80–100 årsarbetskrafter. Förändringen ska vara genomförd senast under 2019.²¹

3.6.4 Beslut om lokalisering fattas på ledningsnivån i de flesta fall

I våra intervjuer med företrädare för de tio myndigheterna har vi ställt frågor om hur beslut om lokalisering fattas.

Generellt uppger myndigheterna att ledningen fattar beslut om att etablera eller avveckla arbetsställen. Kronofogden och Skatteverket uppger att besluten alltid fattas av generaldirektören. I Trafikverket har överdirektören mandat att fatta beslut om förarprovskontoren. För temporära arbetsställen, som projektkontor i samband med infrastrukturprojekt på en ort, är besluten delegerade till regional nivå. Skälen till det är att hålla strategiskt mindre viktiga beslut från den högsta ledningen. Men det är alltid generaldirektören som fattar beslut om stadigvarande arbetsplatser.

I Arbetsförmedlingen har inriktningsbeslutet för avvecklingarna 2019–2020 fattats av regiondirektörer på delegation av generaldirektören, efter att styrelsen i mars 2019 fattat beslut om principer för anpassning av det nya kontorsnätet.²²

Försäkringskassan uppger att beslut om inriktning och strategi fattas av den högsta ledningen, men att beslut om enskild verksamhetsförflyttning fattas längre ut i organisationen.

I Lantmäteriet är besluten om lokalisering delegerade till divisionscheferna. Pensionsmyndigheten och CSN har inte fattat några beslut om lokalisering.

Polisens nationella lokalförsörjningsplan beslutas av chefen för Polisens ekonomiavdelning. Planen innehåller projekt för nybyggnationer. Mindre omfattande regionala projekt (till exempel om- och tillbyggnad av existerande poliskontor) hanteras i samverkan mellan den nationella lokalförsörjningsenheten och respektive polisregion eller nationell avdelning.

²¹ Regeringen. *Uppdrag att utöka verksamheten vid regionkontoret i Kristianstad*. Dnr. N2018/00534/SUBT.

²² Arbetsförmedlingens svar på intervjufrågor, 5 maj 2019.

4 Myndigheternas planer fram till 2022

I detta kapitel beskriver vi myndigheternas planer för lokalisering fram till 2022. Vi redovisar planerna separat för varje myndighet. Vi redogör för vilka förändringar som myndigheterna planerar för sitt kontorsnät, men också hur de resonerar om sin nuvarande spridning över landet och varför de finns där de finns. Sist i kapitlet sammanfattar vi de synpunkter som vissa av myndigheterna har framfört till oss om ansvarsfördelningen mellan myndigheterna och regeringen i frågan om lokalisering.

4.1 Sammanfattande iakttagelser

- Den sammantagna bilden är att myndigheterna har få planer på att ändra sin lokalisering, både när det gäller avveckling och nyetablering. Undantaget från detta är Arbetsförmedlingen, som planerar att avveckla verksamhet i 112 kommuner fram till 2022, vilket motsvarar mer än hälften av kontorsnätet.
- Regeringens ambitioner att öka den statliga närvaron utanför Stockholm får ett visst genomslag. Flera myndigheter har planer på att flytta tjänster från Stockholm eller från storstäderna till andra delar av landet. Förändringarna görs inom ramen för den befintliga kontorsstrukturen.
- De flesta av myndigheterna har strategier eller principer över var i landet de ska bedriva verksamhet.
- Flera myndigheter vill på sikt tillhandahålla service via servicekontoren.
- Myndighetens uppdrag styr hur de lokaliserar sin verksamhet. Förutom effektivitet och behov är kompetensförsörjning en viktig faktor för myndigheternas lokalisering.
- Myndigheterna anser att det först och främst är myndigheternas egna behov som ska styra var myndigheten ska vara lokaliserad. Om regeringen detaljstyr för mycket kan det få negativa konsekvenser för verksamheten och effektiviteten i myndigheten.

4.2 Bara Arbetsförmedlingen har planer på större förändringar av sin lokalisering

Arbetsförmedlingen planerar att lägga ner ett stort antal kontor fram till 2022. Nedläggningarna innebär att Arbetsförmedlingens verksamhet helt upphör i 112 kommuner (tabell 4:1). Tre avvecklingar kommer att ske i kommuner i Stockholms län. De andra myndigheterna har få planer på att förändra kontorsstrukturen på ett sätt som innebär att de helt lämnar en kommun, eller etablerar verksamhet i en

kommun som de inte är representerade i sedan tidigare. Kronofogden har planer på att avveckla verksamheten i fem kommuner, varav tre utanför Stockholms län. Försäkringskassan lämnar en kommun i Stockholms län. Det är bara Trafikverket som har planer på att etablera ett kontor i en kommun där de i dag inte finns representerade.²³ Etableringen kommer att ske utanför Stockholms län.

Tabell 4:1 Myndigheternas planerade avvecklingar och nyetableringar fram till 2022.

Myndighet	Antal planerade avvecklingar 2019–2022	Antal planerade nyetableringar 2019–2022
Arbetsförmedlingen	112	0
Centrala studiestödsnämnden	0	0
Försäkringskassan	1	0
Kriminalvården	0	0
Kronofogdemyndigheten	5	0
Lantmäteriet	0	0
Pensionsmyndigheten	0	0
Polismyndigheten	0	0
Servicekontoren	0	0
Skatteverket	0	0
Trafikverket	0	1
Totalt	118	1

Anmärkning: Med avveckling menar vi att myndigheten lämnar en kommun helt. Med nyetablering menar vi att myndigheten öppnar ett kontor i en kommun där den tidigare inte bedrev någon verksamhet.

Källa: Uppgifter från myndigheterna och egen bearbetning.

I bilaga 2 redovisar vi vilka enskilda kommuner som kommer att påverkas av de tio myndigheternas planerade avvecklingar respektive nyetableringar.

4.2.1 Arbetsförmedlingens avvecklingar fördelade på län och kommungrupper

Eftersom det bara är Arbetsförmedlingen som har mer omfattande planer på att förändra sin lokalisering särredovisar vi hur deras planerade kontorsavvecklingar fördelar sig mellan olika län och kommungrupper.

Arbetsförmedlingens planerade avvecklingar berör samtliga län utom Gotlands län (tabell 4.2). Men det varierar hur många kontor som myndigheten planerar att lägga ner inom respektive län. Flest avvecklingar kommer att ske i Västra Götalands och Skåne län. Det kommer också att ske något fler avvecklingar inom Värmlands, Västerbottens och Örebro län än i de övriga länen.

²³ Nyetableringen för Trafikverket gäller ett så kallat allmänt kontor i Trollhättan, som är stadigvarande arbetsplatser. De har planer på att även nyetablera ytterligare två till allmänna kontor, men då i kommuner där det redan finns förarprovskontor.

Tabell 4:2 Arbetsförmedlingens planerade avvecklingar inom olika län 2019–2022.

Län	Antal planerade avvecklingar 2019–2022
Blekinge län	3
Dalarnas län	4
Gotlands län	0
Gävleborgs län	4
Hallands län	4
Jämtlands län	4
Jönköpings län	5
Kalmar län	5
Kronobergs län	5
Norrbottnens län	3
Skåne län	16
Stockholms län	3
Södermanlands län	2
Uppsala län	2
Värmlands län	8
Västerbottens län	10
Västernorrlands län	2
Västmanlands län	3
Västra Götalands län	18
Örebro län	7
Östergötlands län	4
Totalt	112

Anmärkning: Med avveckling menar vi att myndigheten lämnar en kommun helt. Med nyetablering menar vi att myndigheten öppnar ett kontor i en kommun där den tidigare inte bedrev någon verksamhet.

Källa: Uppgifter från myndigheterna och egen bearbetning.

Arbetsförmedlingen planerar få avvecklingar i mindre och större städer (tabell 4.3). Det är nästan bara pendlingskommuner och landsbygdskommuner som kommer att påverkas, samt lågpendlingskommuner nära större städer. Allra flest avvecklingar planerar myndigheten i pendlingskommuner nära större städer.

Tabell 4:3 Arbetsförmedlingens planerade avvecklingar inom olika kommungrupper 2019–2022.

Kommungrupp	Antal planerade avvecklingar 2019–2022
Landsbygdskommun	15
Landsbygdskommun med besöksnäring	6
Lågpendlingskommun nära större stad	22
Mindre stad/tätort	5
Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	22
Pendlingskommun nära storstad	12
Pendlingskommun nära större stad	29
Storstäder	0
Större stad	1
Totalt	112

Anmärkning: Med avveckling menar vi att myndigheten lämnar en kommun helt. Med nyetablering menar vi att myndigheten öppnar ett kontor i en kommun där den tidigare inte bedrev någon verksamhet.

Källa: Uppgifter från myndigheterna och egen bearbetning.

4.3 Myndigheternas planer och strategier för lokalisering

Vi har bitt myndigheterna att redogöra för sina lokaliseringsplaner fram till och med 2022. Detta avsnitt bygger på dokumentation och intervjuer med företrädare för myndigheterna. Vi beskriver också myndigheternas planer på att flytta tjänster inom ramen för det befintliga kontorsnätet. Inledningsvis sammanfattar vi våra resultat och jämför med Statskontorets tidigare utredning om statliga myndigheters lokalisering, *Statliga myndigheters lokalisering – ett samlat underlag* (2016).

4.3.1 Statliga myndigheter utgår från sitt uppdrag när de planerar sin lokalisering

Statskontorets tidigare rapport om myndigheters lokalisering visar att myndigheter sällan fattar beslut om lokalisering i sig. Myndigheterna tar i stället ställning till hur de kan utföra sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt, vilket i sin tur får konsekvenser för hur de utformar kontorsstrukturen. Även om denna kartläggning är mer begränsad än Statskontorets tidigare analys kan vi i stort bekräfta den bild som vår tidigare undersökning visar. Myndigheternas lokalisering är först och främst en konsekvens av myndighetens verksamhetsspecifika förutsättningar och instruktion. En del myndigheter har uppdrag som är geografiskt obundna. De myndigheterna finns ofta på ett eller ett fåtal ställen i landet. Andra myndigheter bedriver verksamhet som är geografiskt anknuten. Ett exempel på den första typen är CSN, vars ärenden hanteras oberoende av var någonstans den sökande bor eller studerar. CSN uppfyller serviceskyldigheten via webb och telefon. Ett exempel på myndigheter där den geografiska platsen har stor betydelse är Polisen. För att kunna utföra sitt uppdrag måste polisstationerna finnas på plats fysiskt för att kunna hantera kärnuppgiften – att förebygga, förhindra och upptäcka brottslig verksamhet. Många

myndigheter har båda typerna av verksamhet i sina uppdrag. Vissa uppgifter kan då koncentreras till ett eller ett fåtal kontor, medan andra delar av verksamheten måste finnas spridd geografiskt. Eftersom uppdraget styr präglas myndigheternas lokalisering av stabilitet, vilket vi också ser i denna kartläggning.

Ett annat resultat från Statskontorets tidigare utvärdering är att digitaliseringen gör att fysisk service får allt mindre betydelse. Det resultatet kan tyckas stå i motsats till resonemanget i föregående stycke, det vill säga att lokaliseringen framför allt är stabil över tid. Men med hjälp av digitalisering kan myndigheter som tidigare var geografiskt beroende utföra uppdraget på färre platser än tidigare. Vår kartläggning visar att myndigheterna till följd av digitaliseringen fortfarande bedömer att lokal närvaro har minskad betydelse för att de ska kunna uppfylla sin serviceskyldighet.

Ett delvis nytt resultat i förhållande till Statskontorets tidigare utredning är att myndigheterna nu har mer uttryckliga strategier för hur de ska vara organiserade geografiskt. De flesta myndigheter som ingår i vår kartläggning har i dag principer eller planer som berör frågan om lokalisering. Regeringens ambitioner att öka antalet statliga arbetstillfällen utanför Stockholm syns också i flera myndigheters strategier. Flera myndigheter har planer på att flytta tjänster inom ramen för sitt befintliga kontorsnät och nämner detta i de strategiska dokument som rör lokalisering av verksamheten. Vår kartläggning visar därmed att frågan om lokalisering har fått större tyngd. Men myndigheterna etablerar sällan verksamhet i kommuner där de inte bedriver verksamhet sedan tidigare. Förändringarna är i stort sett avgränsade till det befintliga kontorsnätet.

Nedan följer en beskrivning av respektive myndighets planer för lokalisering fram till 2022. Där inget annat anges bygger beskrivningarna på de intervjuer som vi genomfört med företrädare för myndigheterna.

4.3.2 Arbetsförmedlingen avvecklar mer än hälften av sina kontor

Arbetsförmedlingen planerar att avveckla mer än hälften av sina kontor fram till 2021. I januari 2019 hade Arbetsförmedlingen 261 kontor. Enligt inriktningsbesluten för avvecklingen är planen att Arbetsförmedlingen på sikt ska ha 120 kontor fördelade på 106 kommuner. Förslaget om det framtida kontorsnätet baseras på följande principer som styrelsen har fattat beslut om.²⁴

- Samverkan för att öka möjligheterna till fysiska möten
- Uppdraget är grunden för hur myndigheten ska vara lokaliserad
- Lokala arbetsförmedlingskontor erbjuder service inom fördjupat stöd

²⁴ Arbetsförmedlingen, *Arbetsförmedlingens närvaro – principer för anpassning till myndighetens nya verksamhetslogik och nya situation*. 2019-03-04.

- Arbetsförmedlingens kontor koncentreras till städer och knutpunkter.²⁵

Det främsta skälet till de planerade avvecklingarna är de nya förutsättningar som budgeten för 2019 medförde, samt regeringens planerade förändring av Arbetsförmedlingens uppdrag enligt januariavtalet. Arbetsförmedlingen har därför sagt upp 1 620 personer.²⁶ Med minskade resurser och färre anställda behöver verksamheten koncentreras till färre kontor. Konsekvensutredningar för förändringen (inklusive samråd med kommuner och andra regionala aktörer) pågår för närvarande.

En viss anpassning av kontorsnätet hade skett oavsett nedskärningen, med anledning av myndighetens nya verksamhetlogik och digitalisering. Som tidigare nämnts har myndigheten sedan 2014 bedrivit ett förändringsarbete som har inneburit att den service som myndigheten ger i första hand sker via webb, telefon, chatt eller video. Vid de fysiska kontoren ska myndigheten ge service i form av bokade möten med de som bedöms ha behov av extra stöd. Det innebär att många av de kontor som blir kvar efter de planerade nedläggningarna inte kommer att vara öppna för spontanbesök. År 2014 var nästan alla kontor möjliga att besöka utan att boka ett möte.

Efter att nedläggningarna är genomförda kan arbetssökande och arbetsgivare behöva resa till närliggande kommuner. I de fall där restiden är lång ska Arbetsförmedlingen erbjuda bokade möten i exempelvis servicekontorens lokaler eller genom samarbete med kommuner.

4.3.3 Centrala studiestödsnämnden har inga planer på att förändra kontorsstrukturen

Centrala studiestödsnämnden (CSN) har inga planer på att förändra sin nuvarande kontorsstruktur. Mellan 2014 och 2019 har CSN inte gjort några förändringar i sin kontorsstruktur. Myndigheten har för närvarande 11 kontor i landet och strategin är enligt företrädare från myndigheten att behålla dem.

Företrädare för CSN bedömer att myndighetens kontor är ändamålsenligt lokaliserade i Sverige från Kiruna i norr till Lund i söder. Myndighetens verksamhet och kommunikation med privatpersoner är inte geografiskt bunden. Varje kontor utom huvudkontoret i Sundsvall har cirka 50 anställda. Det finns inga planer på att ändra bemanningen på kontoren. Viss bemanning som är viktig för huvudkontoret i Sundsvall finns även på Stockholmskontoret, bland annat jurister. Myndigheten

²⁵ Avgörande för val av ort är kommunikationsvägarna vilket blir särskilt viktigt i de områden där det är tätt mellan städer och tätorter. En knutpunkt kännetecknas av en ort som erbjuder ett brett utbud av samhällsservice som skolor, handel, större företag och resecenter.

²⁶ E-post från Arbetsförmedlingen 10 juni 2019.

anser också att det är en fördel att ha ett kontor i Stockholm för att finnas nära Regeringskansliet.

En del i CSN:s strategi är att myndigheten vill närma sig de statliga servicekontoren. CSN vill i första hand genom samverkan genomföra en pilotverksamhet tillsammans med servicekontoren, eventuellt i form av en videomötestjänst.²⁷

4.3.4 Försäkringskassan flyttar tjänster från storstäderna till kontor i andra delar av landet

Försäkringskassan kommer att avveckla kontoret i Norrtälje. Beslutet att avveckla kontoret fattades redan 2008, med motivet att verksamheten ska koncentreras till Täby. Men avvecklingen har dragit ut på tiden på grund av hyresavtal.²⁸

Försäkringskassan har fattat beslut om att flytta cirka 500 tjänster från storstadsområden till andra orter i landet under perioden 2018–2020.²⁹ Förflyttningen ska genomföras inom ramen för den normala personalomsättningen. Kriterierna för att välja orter omfattar bland annat befolkningsunderlag, tillgång till högskoleutbildning, arbetsmarknad för liknande arbeten och rekryteringspotential. Myndigheten bedömer att den verksamhet som är relativt enkel att flytta kännetecknas av handläggning utan behov av geografisk närhet till de försäkrade och verksamhet som redan i dag finns på orten. Andra vägledande principer för att flytta tjänster är att åstadkomma en tillfredsställande storlek på kontoren och att etablering av tjänster kring helt nya förmånsslag ska ske utanför storstadsområdena.³⁰

Bakgrunden till beslutet att flytta tjänster från storstadsområdena är att Försäkringskassan har en förhållandevis hög personalomsättning där. På vissa ställen finns det för liten tillgång till arbetskraft med relevant kompetens medan det på andra finns en god tillgång, men där är det i stället svårt att behålla personal. Ett annat motiv för personalförsörjningsstrategin är att tillgodose den politiska intentionen om att öka antalet statliga jobb utanför storstadsområden.³¹ Försäkringskassan fick nyligen ansvar för en ny förmån. Myndighetens arbete med att hantera den förmånen förlades då utanför Stockholm.

²⁷ E-post från CSN 10 juni 2019.

²⁸ Uppgifter från Försäkringskassans statistiska underlag till Statskontoret.

²⁹ De orter som diskuteras är Borlänge, Borås, Eskilstuna, Falun, Gävle, Halmstad, Helsingborg, Jönköping, Kalmar, Karlshamn, Karlstad, Kristianstad, Linköping, Luleå, Landskrona, Norrköping, Skövde, Sundsvall, Trollhättan, Uddevalla, Umeå, Uppsala, Västerås, Ängelholm, Örebro och Östersund. Försäkringskassan, *25 orter bedöms uppfylla kriterier för en bra tillväxtort*.

³⁰ *Försäkringskassans långsiktiga personalförsörjning*, Försäkringskassan, dnr 039116-2017.

³¹ *Försäkringskassans långsiktiga personalförsörjning*, Försäkringskassan, dnr 039116-2017.

Försäkringskassans nuvarande kontorsstruktur är ett resultat av flera förändringar som gjorts under 2000-talet. Försvarsnedläggningar 2004 medförde att Försäkringskassan organiserade viss nationell verksamhet i Arvidsjaur, Östersund och Sundsvall. Försäkringskassan har också arbetat med att koncentrera den del av verksamheten som inte kräver fysiska möten till färre enheter. Men delar av Försäkringskassans uppdrag kräver ändå att myndigheten finns spridd i olika delar av landet. Det handlar framför allt om handläggning av sjukpenning, som oftast kräver ett fysiskt möte med den sökande. Därför behöver myndigheten ett kontorsnät över hela landet, även utöver den service som sker på servicekontoren. På servicekontoren förekommer ingen myndighetsutövning. Försäkringskassan har också behov av att träffa den sökande tillsammans med Arbetsförmedlingen.

4.3.5 Kronofogden koncentrerar verksamheten till färre orter

Kronofogden planerar att avveckla tre kontor utanför Stockholms län. Det rör sig om Mora, Arvika och Hudiksvall. I Stockholm avvecklar myndigheten kontoren i Täby och Haninge som en följd av regeringsuppdraget om att lokalisera verksamhet från Stockholm till andra orter.

Bakgrunden till avvecklingarna av Mora, Arvika och Hudiksvall är att kontoren får få besök. De är också för små för att Kronofogden ska kunna erbjuda medarbetarna utveckling, god arbetsmiljö, bra säkerhet och nära ledarskap. Andra skäl är att Kronofogden bedömer att det långsiktigt kommer att vara svårt att rekrytera och behålla medarbetare med rätt kompetens på dessa orter och att myndigheten behöver frigöra resurser till utvecklingsarbete och digitalisering.

Kronofogden ska förstärka närvaron på flera orter där den redan i dag har verksamhet genom att öka antalet medarbetare. Samtidigt drar de ner antalet årsarbetare i framför allt Stockholms län, men även i Gävleborgs län.³² De orter där myndigheten ökar antalet årsarbetskrafter är Falun, Gävle, Kalmar, Karlstad, Kristianstad, Luleå, Sundsvall, Umeå, Uppsala, Visby och Östersund. På längre sikt vill Kronofogden överföra sin service till Statens servicecenters servicekontor.

När myndigheten fattar beslut om vilka orter den ska finnas på är följande principer styrande:

- Kronofogden ska minska närvaron i Stockholms län.
- Kronofogden ska finnas på orter som underlättar samverkan med andra.
- Kronofogden ska kunna säkra den kompetens som den behöver.
- Kronofogden ska ha tillgång till goda kommunikationsmöjligheter.
- Kronofogden ska ha minst en chef per ort.

³² I Dalarnas län ökar verksamheten men på färre orter.

- Kronofogden ska genomföra en förändrad lokalisering till så låg kostnad som möjligt.
- Kronofogden ska inte etablera sig på nya orter.
- Kronofogden ska finnas på färre orter än i dag.³³

Kronofogden nämner i sina principer för lokalisering att närvaron ska minska i Stockholms län, inte i storstadsregioner i andra delar av landet. Principerna säger att myndigheten tydligare har valt att följa regeringens vilja att minska i just Stockholms län.³⁴

Skälet till att myndigheten inte ska finnas på fler orter än i dag är att det är dyrare och mer komplicerat att etablera verksamhet på nya orter än att utöka verksamheten på befintliga orter. En annan del i detta handlar om Kronofogdens digitaliseringsarbete, som på sikt innebär att myndigheten behöver färre medarbetare. De orter där myndigheten ska finnas är de där det finns långsiktigt goda förutsättningar att kompetensförsörja. Förutsättningarna är bättre på orter med en bra arbetsmarknad och som ligger nära en högskola eller ett universitet.

4.3.6 Pensionsmyndigheten har inga planer på förändrad lokalisering

Pensionsmyndigheten har inga planer på att ändra lokaliseringen för myndighetens egna kontor. De egna kontoren är rena arbetsplatser och myndighetens fysiska service ges huvudsakligen via servicekontoren. Servicekontoren gör det möjligt för Pensionsmyndigheten att tillhandahålla service på betydligt fler orter än vad som hade varit fallet om myndigheten hade tillhandahållit fysisk service på egen hand.

Pensionsmyndigheten har inte förändrat sin kontorsstruktur sedan myndigheten bildades och därför har den inga strategiska dokument som rör var den ska vara lokaliserad, utöver arbetsordningen där det framgår i vilka 8 orter myndigheten har verksamhet. Däremot har de en lokalförsörjningsplan som ska säkerställa att myndigheten bedriver ett effektivt lokalförsörjningsarbete över tid. Där framgår bland annat att lokalerna ska vara yteffektiva med öppen planlösning och inte vara belägna i de mest centrala lägena.³⁵

Pensionsmyndigheten uppger att den har en kontorsstruktur som motsvarar myndighetens behov och att det inte har funnits anledning att ompröva eller

³³ Kronofogden 2018. *Beslut om principer för lokalisering och organisation*, dnr 840 21927-18/121.

³⁴ Kronofogden 2018. *Beslut om principer för lokalisering och organisation*, dnr 840 21927-18/121.

³⁵ Pensionsmyndigheten, *Lokalförsörjning – riktlinje*. 2016-02-08.

förändra en fungerande organisation. Lokaliseringen är ett arv från tidigare myndighetsstrukturer från tiden innan Pensionsmyndigheten bildades.

Pensionsmyndigheten planerar under de närmaste åren att utveckla stora delar av sina IT-system. Planen är att det arbetet delvis ska ske utanför Stockholmsområdet, troligen genom att etablera ny utvecklingskapacitet vid Luleåkontoret. Ett underlag om detta har nyligen diskuterats i ledningsgruppen och preliminära inriktningsbeslut har fattats.

4.3.7 Polisen ökar verksamheten på befintliga orter

Polisen har inga planer på att etablera sig i nya kommuner eller lämna kommuner där den är verksam i dag. Polisen har polisstationer i 262 kommuner. Därutöver finns det sju mobila verksamheter som täcker en del av de kommuner som saknar kontor. Vidare är flera av de kommuner som saknar polisstation storstadskommuner med en grannkommun som har en polisstation.

Fram till 2024 ska myndigheten växa till närmare 40 000 anställda jämfört med dagens cirka 30 000.³⁶ Bemanningen kommer därmed att öka i de kommuner där Polisen för närvarande finns på plats.

Hur fördelningen mellan olika orter kommer att se ut är inte bestämt i nuläget. Den utökade bemanningen är en viktig utgångspunkt för Polisens lokalförsörjningsplan. Lokalförsörjningsplanen ska bidra till att uppfylla följande tre strategiska mål som gäller hela Polisen.

- *Framgångsrik brottsbekämpning och uppklarning.* I flera av landets orter utökas lokalytor för utredande personal.
- *Stark lokal närvaro.* I samtliga regioner rustas större och mindre polisstationer upp alternativt nyproduceras. Exempel på nyproduktion av polisstationer är Rinkeby, Kristianstad och Kiruna.
- *Attraktiv arbetsplats och samarbetspartner.* Bland annat ska lokalerna tillgodose krav på säkerhet och god arbetsmiljö.³⁷

Medveten strategi att lokalisera vissa tjänster inom olika stödfunktioner utanför Stockholm

I samband med att Polisen blev en myndighet 2015 utlokaliserades delar av de centrala funktioner som fanns i Stockholm. Avdelningarna för HR, ekonomi, kommunikation, rättsfrågor, IT och den nationella operativa avdelningen har underenheter som är lokaliserade till de sju polisregionernas huvudorter. Ungefär 44 procent av de anställda inom dessa funktioner arbetar på någon annan ort än

³⁶ *Polismyndighetens plan för tillväxt 2024*, PM 2019:3, Polisen.

³⁷ *Polismyndighetens plan för lokalförsörjning 2019–2023*, PM 2019:8, Polisen.

Stockholm. För närvarande har Polisen inga planer på att förändra fördelningen av personal mellan kontoren för de nationella avdelningarna.

Under 2019–2021 ska Polisen utveckla ett heltäckande utbud av digitala tjänster som innebär att medborgarna inte kommer att ha samma behov av att uppsöka en polisstation i ärenden som inte är akuta.

Det återstår att utreda hur Polisen ska kunna upprätthålla fysisk närvaro för de medborgare som inte kan eller vill använda digitala tjänster. En tänkbar inriktning är att Polisen kommer att samarbeta med Statens servicecenter och/eller kommunala medborgarkontor. Men detta måste utredas närmare innan Polisen kan ta ställning.³⁸ Polisen måste även fortsättningsvis finnas på plats fysiskt för att kunna utföra sitt uppdrag. Därför finns de i de flesta av landets kommuner.

4.3.8 Trafikverket etablerar sig på tre nya orter, och avvecklar ett kontor

Trafikverkets verksamhet med att bygga och underhålla infrastruktur styr var myndigheten är lokaliserad. Myndigheten finns där det finns infrastrukturprojekt, antingen i form av fasta kontor (så kallade allmänna kontor) eller tillfälliga kontor (projektkontor). För myndigheten är det också viktigt att finnas på ställen där det finns tillgång till rätt kompetens. Det måste finnas en välfungerande arbetsmarknad för bland annat de ingenjörer, ekonomer och IT-personal som myndigheten behöver. Förarprovskontoren behöver ha betydligt större spridning över landet än de allmänna kontoren. Deras placering styrs i stor utsträckning av efterfrågan på att ta körkort. På mindre orter har kontoren ofta begränsade öppettider.

Trafikverket har en strategi för vilka orter där myndigheten ska vara etablerad. Strategin togs fram 2017. Enligt myndigheten är det framtida behov av kompetensförsörjning som ligger bakom den så kallade ortsstrategin. Ökade anslag för framtida infrastrukturinvesteringar medför ett rekryteringsbehov på cirka 2 000 personer fram till slutet av 2019. Samtidigt förutspår Trafikverket en brist på arbetskraft. Utöver att det ska vara lätt att rekrytera och behålla personalen vid verksamhetsorten ska lokaliseringen också styras av verksamhetens behov.

Trafikverket har analyserat 34 orter utifrån bland annat nuvarande bemanning, verkets nuvarande och framtida verksamhet i området och kommunens attraktivitet för Trafikverket. I kommunens attraktivitet ingår parametrar som befolknings-tillväxt, utbildningsnivå och närhet till lärosäten. Orterna är både nya och orter där Trafikverket redan bedriver verksamhet.³⁹

³⁸ *Polismyndighetens planer avseende omlokalisering av verksamhet från Stockholm till andra delar av landet*, PM 2019-05-15.

³⁹ *Översyn av Trafikverkets ortsstrategi, slutrapport*, Trafikverket 2017-12-08.

Analysen har utmynnat i ett inriktningsbeslut om lokalisering som Trafikverkets generaldirektör har fattat beslut om.⁴⁰ Enligt beslutet ska Trafikverket etablera kontor i Norrköping, Sundsvall och Trollhättan. Skälen är ökade verksamhetsvolymerna och goda möjligheter till kompetensförsörjning.⁴¹ Myndigheten kommer också att lägga ner ett så kallat allmänt kontor i Vänersborg någon gång under perioden 2019–2022. Det kommer däremot att finnas kvar förarprovskontor i kommunen. Trafikverket ska också utreda förutsättningarna för att etablera nya kontor i Borås och Helsingborg. De ska också öka rekryteringen till de befintliga kontor som har särskilt gynnsamma förutsättningar för kompetensförsörjning. Dessa är bland annat kontoren i Göteborg, Solna, Luleå, Umeå och Västerås.

4.3.9 Skatteverket minskar antalet anställda i Stockholms län

Skatteverket har inte planerat några förändringar av sin kontorsstruktur under perioden 2019–2022. Men myndigheten har beslutat att minska antalet årsarbetskrafter i Stockholms län med 350 fram till 2021 genom naturliga avgångar. I dagsläget är det inte beslutat vilka orter som kommer att få mer personal.⁴² Den största delen av den fysiska service som Skatteverket ger till medborgare och företag ges via servicekontoren.

I frånvaro av nya arbetsuppgifter och anslagsmedel förutspår företrädare för Skatteverket att myndighetens personal totalt sett kan komma att minska till följd av regeringens allmänna effektiviseringskrav på cirka 1,5 procent. Detta motsvarar cirka 150 personer per år. Myndigheten har inte möjlighet att rekrytera i samma takt som medarbetare slutar.

En stor del av Skatteverkets verksamhet är platsoberoende och kan skötas var som helst i landet i det befintliga kontorsnätet. Under flera år har Skatteverket arbetat med att koncentrera den typen av arbetsuppgifter till färre och större enheter, vilket har inneburit att myndigheten har lagt ner ett antal mindre kontor och flyttat verksamheten till större städer där myndigheten har goda förutsättningar att kompetensförsörja. Var Skatteverket har funnits historiskt syns däremot fortfarande i myndighetens kontorsstruktur. Skatteverket har till exempel kvar ett antal små kontor, där det i vissa fall bara finns en eller ett fåtal arbetsuppgifter att arbeta med. Det innebär att det finns få utvecklingsmöjligheter för medarbetarna. Om myndigheten blir mindre kommer det att vara svårt att upprätthålla den spridning som myndigheten har i dag.

⁴⁰ *Inriktningsbeslut Ortsstrategi för Trafikverket*, Trafikverket, 2018-04-11.

⁴¹ Trafikverkets statistiska underlag till Statskontoret.

⁴² E-post från Skatteverket 23 maj 2019.

En del av de uppgifter som Skatteverket har kräver att verket finns nära företagen, till exempel för att kunna göra revision. Eftersom företagen i hög utsträckning är koncentrerade till storstäderna måste Skatteverket ha verksamhet där.

Skatteverket har dokumenterade principer för hur myndigheten ska vara lokaliserad. Av dessa framgår att myndigheten ständigt behöver utvecklas och anpassas efter nya förutsättningar, såsom digitalisering och myndighetens ekonomi.⁴³ När Skatteverket fattar beslut om lokalisering ska de ta hänsyn till:

- effekter och konsekvenser för verksamheten
- medarbetare och ekonomi
- regionalpolitiska förutsättningar
- serviceskyldighet
- bestämmelser om lokalförsörjning
- att antalet anställda i Stockholmsområdet inte ska öka och att de bör fortsätta att omfördela arbetsuppgifter från Stockholmsområdet.

Skatteverket hänvisar också till de principer som Statskontoret föreslog 2016 om myndigheters lokalisering. Dessa principer handlar bland annat om att beslut om lokalisering ska fattas av myndighetens ledning och att myndigheten ska utgå från myndighetsförordningens krav att bedriva verksamheten effektivt och hushålla med statens medel.⁴⁴

4.3.10 Lantmäteriet har inga planer på att förändra kontorsstrukturen, men ökar antalet anställda i Kiruna

Enligt företrädare för myndigheten har Lantmäteriet inga planer på att förändra sin kontorsstruktur fram till 2022. Men kontoret i Kiruna ska utökas med ett 50-tal personer. Det beror på att myndigheten kommer att få ett regeringsuppdrag som ska kompensera Kiruna för nedläggningen av Radiotjänst.

Lantmäteriets instruktion säger att inskrivningsverksamheten ska finnas på sju orter i landet. I övrigt är det geografisk närhet som styr placeringen av kontor. Eftersom mättningsverksamheten är avgiftsfinansierad med en enhetstaxa kan tjänsteresorna inte bli för långa om verksamheten ska bära sig ekonomiskt. Efter de kontorsavvecklingar som gjordes 2014 och 2015 anser myndigheten att den har en kontorsstruktur som är anpassad till verksamheten. Lantmäteriet har rätt spridning i landet för att kunna tillhandahålla mätningstjänster på ett smidigt sätt utan för långa

⁴³ *Hanteringsordning för organisering och lokalisering*, Skatteverket, 2016-10-17.

⁴⁴ *Statliga myndigheters lokalisering – ett samlat underlag*, Statskontoret 2016:8.

restider. Men myndigheten uppger att kontoret i Stockholm har tappat personal och att det har varit svårt att hålla kontoret fullt bemannat under de senaste fem åren.

Myndigheten har en särskild lokalförsörjningsstrategi från 2017. Av strategin framgår bland annat vem som har ansvar för lokalförsörjning, vad man ska ta hänsyn till när man väljer lokaler och hur lokalerna ska utformas. Strategin anger inte hur Lantmäteriet ska lokaliseras.⁴⁵ Lantmäteriets resonemang om lokalisering har en stark koppling till frågan om kompetensförsörjning. Myndigheten kan bara bedriva verksamhet på orter med goda möjligheter att rekrytera den kompetens som verksamheten kräver.

4.3.11 Kriminalvården ökar platskapaciteten på befintliga orter

Kriminalvården behöver utöka antalet häktes- och anstaltsplatser på grund av att de får allt fler klienter. Samtidigt behöver de rusta upp och renovera en stor del av de befintliga lokalerna. I dagsläget diskuterar ledningen planerna framöver. Kriminalvården planerar inte att lokalisera verksamheten på nya orter, utan i första hand öka kapaciteten på de orter där de redan finns. Den ekonomiska situationen för myndigheten gör också att det finns ekonomiska skäl till att i första hand bygga ut verksamheterna på de orter där de redan finns. Det blir relativt sett billigare att öka kapaciteten inom redan befintliga verksamheter med redan etablerade basfunktioner när det gäller exempelvis säkerhet och personal. Det har funnits långtgående planer på att bygga en ny anstalt i Svedala kommun, men med anledning av protester från kommuninvånare och en folkomröstning i frågan så är dessa planer för närvarande lagda på is.⁴⁶

Kriminalvården tog fram en strategi för infrastruktur vid anstalter och häkten 2016.⁴⁷ Planen beskriver fyra övergripande principer för infrastrukturutveckling.

- *Flexibilitet och hållbarhet över tid.* Infrastrukturutvecklingen ska präglas av flexibel användbarhet och långsiktig förvaltning.
- *Tillgänglig lokalisering.* Klienters återanpassning till samhället samt Kriminalvårdens möjligheter till strategisk kompetensförsörjning står i fokus för anstalters geografiska lokalisering.
- *Koordinerad verksamhet.* Verksamhetsuppdrag utformas för Kriminalvårdens samlade behov och mål.
- *Samordnade processer.* Extern samverkan och intern samordning kvalitets-säkras innan beslut fattas om investering i infrastruktur.

⁴⁵ Lokalförsörjningsstrategi, beslut 2017/2328.

⁴⁶ Se Lokaliseringsstudie – för en Kriminalvårdsanstalt i Svedala kommun. Svedala kommun, Kriminalvården, Niras och Sigma. 2018-01-24.

⁴⁷ Strategier för Kriminalvårdens infrastruktur vid anstalter och häkten, dnr 2015-8788.

I strategin framgår även att samtliga verksamhetsställen behöver ha underlag för kompetensförsörjning ur ett långsiktigt perspektiv. Möjligheterna till detta kan skilja sig åt beroende på var de ligger i landet. I vår intervju med företrädare för Kriminalvården framkommer att strategin kan behöva ses över och uppdateras, mot bakgrund av den stora ökningen av antalet klienter som myndigheten inte hade förutsett när strategin togs fram.

Kriminalvårdens lokalisering präglas av tröghet, bland annat mot bakgrund av de höga kostnader som är förknippade med att bygga den infrastruktur som myndigheten behöver. På 1980-talet fanns en inriktning att ha lokalanstalter nära klienternas hemort och utslussningsverksamhet för de intagna. Därför finns Kriminalvården i en del mindre städer som till exempel Ystad. Myndigheten behöver också närhet till infrastruktur som räddningstjänst, åklagare och polis. En del av verksamheten har lokaliserats till orter som har förlorat andra statliga arbetstillfällen. Det gäller till exempel Kriminalvårdens transportverksamhet som finns i Arvidsjaur.

4.3.12 Regeringens ambition är att servicekontor ska etableras på fler orter

Statens servicecenter tog över verksamhetsansvaret för servicekontoren den 1 juni 2019. Ansvaret gäller de 113 servicekontor som Skatteverket eller Försäkringskassan tidigare var huvudman för. En utredning om statliga servicekontor har föreslagit att Statens servicecenter ska få i uppdrag att inrätta ytterligare 27 servicekontor på olika orter i landet.⁴⁸ Regeringens ambition är att servicekontoren ska etableras på fler orter än i dag.⁴⁹ Frågan bereds i Regeringskansliet. Den 9 maj 2019 fick Arbetsförmedlingen i uppdrag att bland annat se över hur myndigheten ska kunna ge service vid de statliga servicekontoren. En överföring av verksamhet från Arbetsförmedlingen till servicekontoren bör enligt uppdraget inledas under 2020.⁵⁰

Det nuvarande kontorsnätet bygger till stor del på hur myndigheternas kontorsnät såg ut innan myndigheterna utvecklade konceptet med servicekontor. Servicekontoren började etableras 2008, genom tjänstesamverkan mellan Försäkringskassan och Skatteverket. Pensionsmyndigheten kom med i samband med att myndigheten bildades 2010. Innan dess hade myndigheterna, framför allt Försäkringskassan, många egna kontor för medborgarkontakter i hela landet. Myndigheternas samverkan om service är en förutsättning för att de ska kunna koncentrera sin handläggning till färre orter, men samtidigt upprätthålla närvaro över landet. Servicekontorens geografiska placering har därmed styrts av en annan logik än lokaliseringen av myndigheternas övriga arbetsställen. Innan huvudmannaskapet

⁴⁸ *Statliga servicekontor- mer service på fler platser*. SOU 2018:43

⁴⁹ Prop. 2018/19:100. *2019 års ekonomiska vårproposition*. s. 24.

⁵⁰ Regeringsbeslut 2019-05-09, A2019/00923/A.

gick över till Statens servicecenter fanns en särskild nationell styrgrupp med representanter från de tre myndigheterna.⁵¹

Servicekontoren finns på samma orter som myndigheterna har egna kontor

Vårt insamlade material visar att det oftast finns servicekontor på de orter där Skatteverket, Försäkringskassan och Pensionsmyndigheten också har egna kontor. Det verkar alltså inte som att förekomsten av servicekontor har påverkat myndigheternas val att behålla sina egna kontor. Men det finns också ett relativt stort antal servicekontor i kommuner där ingen av myndigheterna är representerad.

4.4 Myndigheterna vill ha ett eget utrymme att avgöra sin lokalisering

Under våra intervjuer resonerar flera myndigheter kring ansvarsfördelningen mellan regeringen och myndigheterna avseende lokalisering av verksamhet. Myndigheternas synpunkter redovisas nedan.

4.4.1 Tillgång till digitala tjänster kan kompensera för minskad lokal närvaro

Arbetsförmedlingen framhåller att högre lokal närvaro inte behöver innebära bättre service. Digitala kanaler ger nya möjligheter till tillgänglighet. Det gäller både service på olika språk och service till personer med funktionsnedsättningar. Arbetssökande och arbetsgivare får också tillgång till expertfunktioner över hela landet. Skatteverket nämner att antalet besök för servicekontoren hela tiden minskar, och att det visar att efterfrågan på fysisk service minskar över tid. Fler och fler använder i stället digitala kanaler eller telefon när de vill ha service.

4.4.2 Myndigheter behöver råda över sin kompetensförsörjning

Lantmäteriet anser att myndighetens lokalisering i första hand ska avgöras av vilka behov myndigheten har och av möjligheten att rekrytera rätt kompetens.

Försäkringskassan för ett liknade resonemang. Myndigheten vill ha ett eget utrymme att planera sin lokalisering så att den går i takt med verksamhetens behov.

Liknande synpunkter framförs av Trafikverket som till exempel anser att regeringens beslut att utöka verkets personal vid regionkontoret i Kristianstad inte återspeglade myndighetens egna prioriteringar.

4.4.3 Verksamheten kan bli lidande om regeringen detaljstyr för mycket

Kronofogden anser att det är önskvärt att regeringen inte detaljstyr alltför mycket i frågan om lokalisering. Myndighetens förutsättningar att ta kort- och långsiktigt ansvar för verksamheten ur flera perspektiv som service, långsiktig kompetens-

⁵¹ Statskontoret 2012:13. *Service i medborgarnas och företagens tjänst*. s. 64, 69.

försörjning och ekonomi minskar om myndighetens eget utrymme blir för snävt. Kronofogden nämner regeringsuppdraget om att flytta årsarbetskrafter från Stockholms län till andra orter i landet. Det uppdrag där myndigheten själv skulle utreda förutsättningarna att flytta årsarbetskrafter till andra orter gjorde enligt företrädare för myndigheten det möjligt att hitta lösningar som är bra för både verksamheten och medarbetarna, samtidigt som myndigheten nu kan ta ansvar för ekonomin genom att minimera kostnaderna för förändringarna.

5 Den statliga närvaron efter kontorsförändringarna

I detta kapitel ger vi en översikt av hur den statliga närvaron för de tio myndigheterna samlat förändras över tid med de genomförda och planerade förändringarna i lokalisering som vi redovisar i kapitel 2–4. Vi redovisar bland annat antalet kommuner inom olika län och kommungrupper som har minst två myndighetskontor 2014, 2019 och 2022. Dessutom redovisar vi hur antalet och andelen kontor förhåller sig mellan länen och kommungrupperna 2014, 2019 och 2022. Alla tabeller utgår från de uppgifter som vi har samlat in om det totala antalet kontor i respektive myndighet (se avsnitt 1.3.1). Utöver de förändringar som redovisas i kapitel 3 och 4, ingår här även förändringar inom en kommun, till exempel kontorssammanslagningar.

5.1 Sammanfattande iakttagelser

- Antalet kommuner med minst två kontor kommer att minska påtagligt mellan 2014 och 2022. Minskningen påverkar i synnerhet pendlingskommuner nära mindre och större städer i olika delar av landet.
- Hur myndighetskontoren sammantaget fördelar sig mellan länen och kommungrupperna påverkas inte särskilt mycket av myndigheternas förändrade lokalisering. Men andelen kontor i pendlingskommuner nära mindre och större städer kommer att minska något medan andelen kontor i mindre och större städer kommer att öka något.

5.2 Antalet kommuner med minst två myndighetskontor kommer att minska påtagligt

I kapitel 2 redovisar vi hur många kommuner som har minst ett myndighetskontor för de olika åren (se tabell 2:2). Men det är också intressant att se hur många kommuner som har minst två myndighetskontor och hur detta förändras över tid (se även kapitel 3 och 4). Polisen och Arbetsförmedlingen hade kontor i nästan samtliga kommuner 2014, men därefter har Arbetsförmedlingen lagt ner eller planerar att lägga ner verksamhet i förhållandevis många kommuner. Våra resultat kan alltså i hög utsträckning härledas till de förändringar som har skett och kommer att ske inom Arbetsförmedlingen.

Ungefär hälften av kommunerna, 56 procent, kommer att ha minst två kontor 2022, jämfört med 89 procent 2014 (tabell 5.1). Antalet kommuner med minst två kontor kommer att minska från 259 stycken år 2014 till 161 stycken år 2022. Minskningen

sker i de flesta län och kommer därmed att påverka kommuner i olika delar av landet.

Alla kommuner i Blekinge, Gotlands och Norrbottens län har minst två myndighetskontor. För kommunerna i Norrbottens län kan det åtminstone till viss del bero på långa avstånd och gleshet. Men det säger inte särskilt mycket om vare sig servicenivån eller antalet statliga arbetstillfällen att det finns minst två myndighetskontor i länets samtliga kommuner.⁵² Efter de genomförda och planerade kontorsförändringarna kommer andelen kommuner med minst två kontor att vara mellan omkring 40 och 60 procent i merparten av länen.

⁵² Se Länsstyrelserna 2019, *Kartläggning av statlig närvaro och service i länen – En samlad delredovisning*.

Tabell 5:1 Antal kommuner inom olika län med minst 2 myndighetskontor 2014, 2019 och 2022.

Län	Antal kommuner totalt	Antal kommuner med minst 2 myndighetskontor			Andel (procent) 2022
		2014	2019	2022	
Blekinge län	5	5	5	5	100
Dalarnas län	15	15	11	10	67
Gotlands län	1	1	1	1	100
Gävleborgs län	10	10	10	6	60
Hallands län	6	6	6	5	83
Jämtlands län	8	8	8	5	63
Jönköpings län	13	9	9	7	54
Kalmar län	12	10	9	6	50
Kronobergs län	8	8	8	3	38
Norrbottnens län	14	14	14	14	100
Skåne län	33	32	22	13	39
Stockholms län	26	19	17	16	62
Södermanlands län	9	8	6	6	67
Uppsala län	8	8	4	4	50
Värmlands län	16	16	14	8	50
Västerbottens län	15	15	15	7	47
Västernorrlands län	7	7	7	6	86
Västmanlands län	10	8	7	5	50
Västra Götalands län	49	36	31	23	47
Örebro län	12	12	10	5	42
Östergötlands län	13	12	8	6	46
Totalt	290	259	222	161	56

Anmärkning: Andelsuppgifterna avser antalet kommuner 2022 i förhållande till det totala antal kommuner.

Källa: Uppgifter från myndigheterna och egen bearbetning.

Om vi i stället för län undersöker hur den statliga närvaron förändras för olika typer av kommuner ser vi ett tydligare mönster (tabell 5.2). Det är framför allt pendlingskommuner nära mindre och större städer som kommer att ha färre än två kontor efter de genomförda och planerade kontorsförändringarna. Även antalet landsbygdskommuner med minst två kontor kommer att minska. Däremot kommer inte

kommunerna inom grupperna mindre städer, storstäder och större städer att påverkas.

Detta överensstämmer väl med det som framgår av tidigare kapitel, nämligen att de kontor som myndigheterna har avvecklat eller planerar att avveckla framför allt är lokaliserade i pendlingskommuner.

Landsbygdskommunerna som grupp påverkas inte lika mycket som pendlingskommuner, vilket kan bero på långa avstånd och gleshet. Förvisso kan avståndet från olika pendlingskommuner till andra kommuner och kommunikationsmöjligheterna skilja sig. Men klassificeringen av pendlingskommunerna bygger på att som minst mellan 30 och 40 av befolkningen som bor i en viss kommun arbetspendlar till en annan kommun.

Tabell 5:2 Antal kommuner inom olika kommungrupper med minst 2 myndighetskontor 2014, 2019 och 2022.

Kommungrupper	Antal kommuner totalt	Antal kommuner med minst 2 myndighetskontor			Andel (procent) 2022
		2014	2019	2022	
Landsbygdskommun	40	39	39	31	78
Landsbygdskommun med besöksnäring	15	15	13	9	60
Lågpendlingskommun nära större stad	35	34	33	20	57
Mindre stad/tätort	29	29	29	29	100
Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	52	37	27	15	29
Pendlingskommun nära storstad	43	34	25	20	47
Pendlingskommun nära större stad	52	47	32	13	25
Storstäder	3	3	3	3	100
Större stad	21	21	21	21	100
Totalt	290	259	222	161	56

Anmärkning: Andelsuppgifterna avser antalet kommuner 2022 i förhållande till det totala antalet kommuner.

Källa: Uppgifter från myndigheterna och egen bearbetning.

Sammantaget kan vi se att minskningen av antalet kommuner med minst två myndighetskontor snarare kommer att påverka kommuner av en viss typ än vissa delar av landet.

I kommuner med minst två myndighetskontor ryms dock stora skillnader. En del kommuner har bara några enstaka kontor, medan andra har betydligt fler. Det säger heller ingenting om den geografiska spridningen av de tio myndigheternas totala antal kontor. För att komplettera bilden redovisar vi i nästa avsnitt hur kontoren för

de tio myndigheterna fördelar sig mellan länen och olika typer av kommuner samt hur det förändras över tid.

5.3 Myndigheternas förändrade lokalisering påverkar i liten utsträckning hur kontoren fördelar sig i landet

Som vi har sett i kapitel 3 och 4 avvecklar myndigheterna kontor i alla län utom Gotlands län. Länen är dock olika stora och har olika många kontor. För att bedöma om minskningen är stor eller liten i ett visst län behöver vi ställa förändringen i antal kontor i relation till det totala antalet myndighetskontor som finns i länet.

Det blir inga större skillnader när det gäller hur kontoren fördelar sig mellan olika län under perioden (tabell 5:3). Andelen kontor inom länen 2022 kommer på det stora hela att vara densamma som den var 2014. Minskningen är därmed relativt jämnt fördelad mellan länen. Det har funnits och kommer att fortsätta att finnas flest kontor i Skåne, Stockholms och Västra Götalands län. I dessa län finns omkring 35 procent av de tio myndigheternas totala kontor. Bortsett från storstads-länen finns den högsta andelen kontor (7 procent) i Norrbottens län och den lägsta andelen (1 procent) i Gotlands län.

Tabell 5:3 Antal och andel (procent) kontor per län 2014, 2019 och 2022.

Län	Antal kontor 2014	Andel 2014	Antal kontor 2019	Andel 2019	Antal kontor 2022	Andel 2022
Blekinge län	28	2	29	2	26	2
Dalarnas län	67	5	64	5	54	5
Gotlands län	14	1	14	1	14	1
Gävleborgs län	60	4	61	5	55	5
Hallands län	35	3	35	3	31	3
Jämtlands län	41	3	40	3	32	3
Jönköpings län	53	4	49	4	44	4
Kalmar län	46	3	44	3	39	3
Kronobergs län	36	3	35	3	30	3
Norrbottnens län	86	6	84	6	80	7
Skåne län	159	11	145	11	127	11
Stockholms län	154	11	148	11	135	11
Södermanlands län	46	3	43	3	41	3
Uppsala län	39	3	35	3	33	3
Värmlands län	59	4	56	4	45	4
Västerbottens län	67	5	68	5	57	5
Västernorrlands län	53	4	53	4	50	4
Västmanlands län	42	3	42	3	39	3
Västra Götalands län	201	14	181	14	159	13
Örebro län	50	4	49	4	41	3
Östergötlands län	62	4	58	4	55	5
Totalt	1398	100	1333	100	1187	100

Källa: Uppgifter från myndigheterna och egen bearbetning.

Vi ser större skillnader när det gäller hur andelen kontor förändras för olika typer av kommuner (tabell 5.4). Vi kan se att andelen kontor i pendlingskommuner nära mindre och större städer kommer att minska något, i förhållande till det totala antalet myndighetskontor för de tio myndigheterna. Större och mindre städer kommer i stället att öka sin andel myndighetskontor något. Men förändringarna är inte särskilt stora.

Tabellen visar även att antalet kontor i storstäderna minskar något, vilket resultaten i kapitel 3 och 4 inte visar. Det beror i första hand på sammanslagningar av kontor i samma kommun, vilket ofta är rent organisatoriska förändringar. Vi ser inte denna minskning om vi i stället ser till lokaliseringsbeslut – att en myndighet avvecklar eller etablerar verksamhet i en kommun (se tabell 3:1 och 4:1).

En avveckling av myndighetskontor i landsbygdskommuner och mindre städer kan däremot få större påverkan på tillgängligheten till fysisk service för befolkningen, på grund av de längre geografiska avstånden och restiderna. Vi kan därför inte dra slutsatsen att befolkningen i olika typer av kommuner har påverkats i lika hög grad av de avvecklingar som myndigheterna har genomfört och planerar att genomföra.

Tabell 5:4 Antal och andel (procent) kontor inom olika kommungrupper 2014, 2019 och 2022.

Kommungrupp	Antal kontor 2014	Andel 2014	Antal kontor 2019	Andel 2019	Antal kontor 2022	Andel 2022
Landsbygdskommun	179	13	175	13	154	13
Landsbygdskommun med besöksnäring	52	4	48	4	37	3
Lågpendlingskommun nära större stad	112	8	110	8	87	7
Mindre stad/tätort	248	18	248	19	237	20
Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	106	8	86	6	64	5
Pendlingskommun nära storstad	137	10	120	9	105	9
Pendlingskommun nära större stad	130	9	112	8	82	7
Storstäder	135	10	129	10	119	10
Större stad	299	21	305	23	302	25
Totalt	1398	100	1333	100	1187	100

Källa: Uppgifter från myndigheterna och egen bearbetning.

Avslutningsvis vill vi åter framhålla om att vi endast har studerat kontorsförändringar och kontorsstrukturen i denna rapport. Vi har inte tagit hänsyn till vilken typ av verksamhet eller hur många tjänster som har påverkats av kontorsförändringarna eller som redan finns på de olika kontoren.

Bilaga 1

Regeringsuppdraget



Regeringen

Regeringsbeslut

III 4

2019-04-04
Fi2019/01406/SFÖ

Finansdepartementet

Statskontoret
Box 8110
104 20 Stockholm



Uppdrag att kartlägga vissa myndigheters planer för lokalisering av verksamhet

Regeringens beslut

Regeringen uppdrar åt Statskontoret att kartlägga och sammanställa planer för lokalisering av verksamhet avseende följande myndigheter:

Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Försäkringskassan, Kriminalvården, Kronofogdemyndigheten, Lantmäteriet, Pensionsmyndigheten, Polismyndigheten, Skatteverket och Trafikverket.

Statskontoret ska inhämta uppgifter från myndigheterna avseende beslut om lokalisering av verksamhet 2014–2018 samt de skäl och överväganden som legat till grund för dessa beslut. Med beslut om lokalisering avses beslut om placering eller avveckling av fasta arbetsställen i en kommun. Vidare ska Statskontoret inhämta uppgifter om myndigheternas strategier och planering för lokalisering av verksamhet utanför Stockholms län fram t.o.m. 2022. Uppgifter om fattade beslut och planer för lokalisering ska redovisas fördelade på län och kommuner.

Uppdraget ska redovisas till regeringen (Finansdepartementet) senast den 15 augusti 2019.

Statskontoret ska vid utförandet av uppdraget samråda med Länsstyrelsen i Örebro län som samordnar ett uppdrag till länsstyrelserna att kartlägga statlig närvaro och statlig service i länen (Fi2019/01078/SFÖ).

Bakgrund

Regeringen anser att det finns behov av att stärka förtroendet för de statliga myndigheterna och samhällets institutioner genom en väl utvecklad lokal statlig närvaro och service (prop. 2018/19:47 s. 11). Även om utvecklingen

Telefonväxel: 08-405 10 00
Webb: www.regeringen.se

Postadress: 103 33 Stockholm
Besöksadress: Jakobsgränd 24
E-post: fi.registrator@regeringskansliet.se

går mot allt fler digitala tjänster har såväl privatpersoner som företagare behov av att personligen kunna möta myndigheter och få personlig service.

Regeringen avser att under mandatperioden utveckla och förstärka den statliga närvaron i hela landet. Utgångspunkten i det fortsatta arbetet ska vara att medborgare och företag ska kunna få service av både allmän och fördjupad karaktär så långt det är möjligt.

I syfte att stärka förutsättningarna för en mer strategisk dialog mellan regeringen och myndigheterna i lokaliseringsfrågor, samt säkerställa en ökad koordinering av den statliga servicen och närvaron i landet, har regeringen behov av ytterligare kunskapsunderlag som beskriver myndigheternas planer för var deras verksamhet ska lokaliseras.

På regeringens vägnar



Magdalena Andersson



Kasper Irgens

Kopia till

Justitiedepartementet/KRIM och PO
Socialdepartementet/SF
Finansdepartementet/BA, ESA, K och S3
Utbildningsdepartementet/GV
Näringsdepartementet/HL, RTS och SUBT
Arbetsmarknadsdepartementet/A
Arbetsförmedlingen
Arbetsgivarverket
Centrala studiestödsnämnden
Försäkringskassan
Kriminalvården
Kronofogdemyndigheten
Lantmäteriet
Pensionsmyndigheten
Polismyndigheten
Skatteverket
Trafikverket
OFR:s förbundsområden inom det statliga förhandlingsområdet (OFR/S,P,O)
Saco-S
Seko, Service- och kommunikationsfacket

3 (3)

Bilaga 2

Avvecklingar och nyetableringar i enskilda kommuner

Tabell B2:1 Förteckning över kontorsavvecklingar och kontorsnyetableringar i enskilda kommuner 2014–2018 (sorterat efter kommun).

Kommun	Myndighet	Avveckling eller nyetablering	År
Bengtsfors	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2016
Boden	Lantmäteriet	Avveckling	2014
Bollebygd	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Bollnäs	Lantmäteriet	Avveckling	2015
Boxholm	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Degerfors	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Eda	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Ekerö	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Essunga	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Färgelanda	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2014
Gagnef	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Gnesta	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2016
Gnosjö	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Grästorps	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Gullspång	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Gällivare	Kronofogdemyndigheten	Avveckling	2016
Götene	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Habo	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Hammarö	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2016
Haninge	Försäkringskassan	Avveckling	2017
Haninge	Servicekontor	Nyetablering	2018
Heby	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2017
Herrljunga	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Hjo	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Håbo	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2016
Härjedalen	Lantmäteriet	Avveckling	2014
Högsby	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2016
Hörby	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2016
Höör	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Jokkmokk	Servicekontor	Nyetablering	2018
Karlsborg	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2016
Knivsta	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Kramfors	Lantmäteriet	Avveckling	2014

Kommun	Myndighet	Avveckling eller nyetablering	År
Kramfors	Servicekontor	Nyetablering	2018
Kungsbacka	Lantmäteriet	Avveckling	2014
Kävlinge	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2017
Lekeberg	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2016
Lilla Edet	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Lindesberg	Lantmäteriet	Avveckling	2014
Ljungby	Lantmäteriet	Avveckling	2014
Ljusdal	Lantmäteriet	Avveckling	2014
Lomma	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Lysekil	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2018
Malung-Sälen	Lantmäteriet	Avveckling	2015
Malung-Sälen	Servicekontor	Nyetablering	2018
Mora	Skatteverket	Avveckling	2014
Nacka	Försäkringskassan	Avveckling	2017
Norrköping	Kronofogdemyndigheten	Avveckling	2014
Nynäshamn	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2017
Orsa	Trafikverket	Nyetablering	2018
Orust	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Orust	Lantmäteriet	Avveckling	2014
Osby	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Perstorp	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Piteå	Lantmäteriet	Avveckling	2014
Rättvik	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2017
Sala	Trafikverket	Nyetablering	2018
Sjöbo	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2016
Skurup	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2016
Smedjebacken	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2017
Sollefteå	Lantmäteriet	Avveckling	2015
Sorsele	Servicekontor	Nyetablering	2018
Staffanstorp	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Storuman	Lantmäteriet	Avveckling	2015
Strömstad	Lantmäteriet	Avveckling	2015
Strömsund	Lantmäteriet	Avveckling	2015
Surahammar	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Svalöv	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Säter	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Söderköping	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Tibro	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Tidaholm	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2016

Kommun	Myndighet	Avveckling eller nyetablering	År
Torsås	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Trosa	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2016
Töreboda	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Upplands-Bro	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Vadstena	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Vallentuna	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Vara	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Varberg	Trafikverket	Nyetablering	2018
Vellinge	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2016
Vetlanda	Lantmäteriet	Avveckling	2015
Vimmerby	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2017
Vimmerby	Servicekontor	Nyetablering	2018
Vingåker	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2016
Vårgårda	Trafikverket	Nyetablering	2018
Värnamo	Lantmäteriet	Avveckling	2014
Ydre	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Åmål	Skatteverket	Avveckling	2014
Ånge	Lantmäteriet	Avveckling	2014
Årjäng	Lantmäteriet	Avveckling	2014
Älvkarleby	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2017
Öckerö	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2015
Ödeshög	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2016
Österåker	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2016
Östhammar	Trafikverket	Nyetablering	2018
Överkalix	Servicekontor	Nyetablering	2018

Källa: Uppgifter från myndigheterna och egen bearbetning.

Tabell B2:2 Förteckning över kontorsavvecklingar och kontorsnyetableringar i enskilda kommuner 2019–2022 (sorterat efter kommun).

Kommun	Myndighet	Avveckling eller nyetablering	År
Ale	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Alvesta	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Aneby	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Arboga	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2019
Arvika	Kronofogdemyndigheten	Avveckling	2020
Askersund	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Berg	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Bjurholm	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Bjuv	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2019
Boden	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020

Kommun	Myndighet	Avveckling eller nyetablering	År
Borgholm	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Bromölla	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Bräcke	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Burlöv	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Båstad	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Dals-Ed	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Dorotea	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Eksjö	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Emmaboda	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Enköping	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Fagersta	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Falkenberg	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Falköping	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Finspång	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Flen	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2019
Forshaga	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Grums	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Hagfors	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Hallsberg	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Hallstahammar	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Haninge	Kronofogdemyndigheten	Avveckling	2020
Hedemora	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2019
Hofors	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Hudiksvall	Kronofogdemyndigheten	Avveckling	2021
Hylte	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Hällefors	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Härreda	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Hässleholm	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Höganäs	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Kil	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Kinda	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Klippan	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Krokom	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Kumla	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Kungsbacka	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Laholm	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Landskrona	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Laxå	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Leksand	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020

Kommun	Myndighet	Avveckling eller nyetablering	År
Lerum	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Lessebo	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Ljusnarsberg	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Lund	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Malå	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Mariestad	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Mark	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Markaryd	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Mellerud	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Mora	Kronofogdemyndigheten	Avveckling	2020
Mullsjö	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Munkedal	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Munkfors	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Mönsterås	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Mörbylånga	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Nora	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Nordanstig	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Nordmaling	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Norrtälje	Försäkringskassan	Avveckling	2019
Norsjö	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Nybro	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Ockelbo	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Olofström	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Orsa	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Ovanåker	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Partille	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Piteå	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Ragunda	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Robertsfors	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2019
Ronneby	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Sorsele	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Sotenäs	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Stenungsund	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Storfors	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Strängnäs	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Sunne	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Svedala	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2019
Svenljunga	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Sävsjö	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020

Kommun	Myndighet	Avveckling eller nyetablering	År
Sölvesborg	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Tanum	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Timrå	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Tingsryd	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Tomelilla	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Tranemo	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Trelleborg	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Trollhättan	Trafikverket	Nyetablering	2019
Tyresö	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2019
Täby	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2019
Täby	Kronofogdemyndigheten	Avveckling	2019
Ulricehamn	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Upplands Väsby	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Uppvidinge	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Vaggeryd	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Valdemarsvik	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Vansbro	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Vindeln	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Vårgårda	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2019
Vänersborg	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Vännäs	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Ånge	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Årjäng	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Åsele	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Åstorp	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Åtvidaberg	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Ängelholm	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Örkelljunga	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Östhammar	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Östra Göinge	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020
Övertorneå	Arbetsförmedlingen	Avveckling	2020

Källa: Uppgifter från myndigheterna och egen bearbetning.