



# Kommunerna och demosproblemet

- En analys av principerna bakom  
sophämtningsavgifterna.

Författare: Bernt Grenmyr

Handledare: Tommy Möller

Examinator: Jon Wittrock

Examensarbete för kandidatexamen 15 hp  
Statsvetenskapliga institutionen  
Stockholms Universitet  
HT 2016

Antal ord 12.491



## Förord

Jag vill först tacka min handledare professor Tommy Möller vid statsvetenskapliga institutionen för goda råd och hjälp att komma framåt i processen. Därefter vill jag tacka för extern hjälp med att hitta nya ingångar till detta ämnesområde:

- Docent David Karlsson på Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet.
- Docent Roland Almqvist på Företagsekonomiska institutionen, Stockholms universitet
- Martin Lidhamn vid Beredningen för demokratifrågor hos Sveriges kommuner och landsting

Därefter vill jag tacka alla hjälpsamma människor vid många av Sveriges kommuner vilka troget har besvarat mina ibland långa och krångliga e-postmeddelanden vilka handlat om allt mellan demokratifrågor och soptaxor. Uppskattningsvis är ni omkring 60 personer som har läst och besvarat mina frågor, under vardagar, klämdagar och lördagar.

Sist men inte minst vill jag tacka mina klasskamrater för bra kommentarer och hjälp, både under denna kurs men också vid alla andra kurser under de snart tre år som gått sedan ni blev mina nya vänner.

## Innehåll

Förord.....	1
Abstract .....	4
Inledning .....	5
Uppsatsens disposition .....	9
Problemformulering.....	9
Syfte - Vad skall denna studie bidra med? .....	11
Frågeställningar .....	14
Avgränsningar .....	14
Metod .....	15
Forskningsstrategi, teori och hypotes .....	15
Metodens svagheter .....	16
Validitet och reliabilitet .....	17
Validitet.....	17
Reliabilitet .....	17
Tidigare forskning och bakgrund.....	18
Stellan Malmer avhandling om hur ett (kommunalt) pris blir till .....	18
Sara Nilssons examensarbete om kommunala avgifter och likställighetsprincipen.....	20
Nils Holgersson rapporten .....	22
Magisteruppsats hos Företagsekonomiska institutionen, Lunds universitet .....	22
Förklaring av begreppet kommunmedlem.....	23
Analys .....	24
Beroende variabel .....	24
Allmänt.....	24
Operationalisering, datainsamlingsmetodik & beräkningsgrunder .....	24
Oberoende variabler .....	28
1 - Analys av taxeringsvärdets påverkan.....	32
2 - Analys av påverkan från det politiska styrets färg.....	34
3 - Analys av påverkan från den kommunala skattesatsen storlek.....	37
4 - Analys av påverkan från ett kommunalt underskott .....	38
5 - Påverkan av ålder hos kommunfullmäktiges ledamöter .....	39

6 - Relationen mellan antalet fritidshus och antalet övriga hus/lägenheter.....	42
7 - Påverkan från ett ökat demokratiskt inflytande för fritidsboende .....	43
Diskussion.....	45
Ett utökat demokratiskt inflytande .....	45
Slutsats .....	46
Angående vår frågeställning:.....	46
Taxeringsvärdet .....	48
Andelen fritidshus.....	48
Demokratiskt inflytande .....	48
Källförteckning .....	49
Litteratur .....	49
Uppsatser .....	49
Tidningar och privata organisationer.....	50
Offentligt tryck, myndighetsföreskrifter, offentlig statistik .....	50
Lagar.....	50
Betänkanden, Motioner och Propositioner.....	51
Statistik.....	51
Regeringsrättens årsbok .....	52
Offentligt tryck Finland.....	52

## Abstract

*English Title: Municipalities and the problem of Demos - An analysis of the principles behind the refuse collection fees.*

This is a bachelor's thesis with the aim to study how different input variables e.g. the number of collections and the municipality's costs may form the refuse collection fee.

But also other input variables may affect some parts of the refuse collection fee like the democratic influence or the value of the real estate.

Especially the relationship between permanent residents and the non-permanent residents fee are studied.

The democratic view is considered, as a property owner in a Swedish municipality not automatically is allowed to vote, unless the person is a *permanent* resident of that particular municipality. If the citizen owns property in many municipalities, it will become impossible to have a full democratic influence in any municipalities but one -The municipality where he or she lives the majority of his time.

The analysis shows that the relative value of the real estate surprisingly has some impact on the refuse collection fee which is proven to be statistically significant.

## Inledning

Det finns i Sverige i dag 290 kommuner och sammanräknas alla kommuners fullmäktigeförsamlingar blir det sammanlagt 12 780 platser<sup>1</sup> hos dessa fullmäktigeförsamlingar (SCB 2014). Jämfört med riksdagens 349 platser innebär detta att det stora flertalet politiskt förtroendevalda återfinns i någon av landets alla kommuner och inte i Riksdagen.

Kommuner och landstings sammanlagda utgifter motsvarar, enligt regeringens budgetproposition framlagd år 2016, för ungefär hälften av hela den offentliga sektorns utgifter (Prop. 2016/17:1 utgiftsområde 25, sidan 17). Kostnaderna finansieras främst via skatteintäkter men omkring en femtedel tas in som avgifter under förutsättning att respektive lag ger utrymme för detta (Malmer 2003:62).

Sveriges kommuner ansvarar därmed för en stor del av Sveriges offentliga sektor.

Kommuners legala ansvarsområden bestäms dels av kommunallagen (KomL) med utvidgningen ”Lag 2007:47 om vissa kommunala befogenheter” (KbefL), samt av ett stort antal speciallagar där ansvaret för lagarnas praktiska genomförande helt eller delvis har överlåtits till kommunerna.<sup>2</sup>

Enligt Regeringsformen (RF) 14:2-3 §§ och KomL 1:1 2 st. beslutar kommunen om sina egna angelägenheter, detta ger kommuner ett visst självstyre gentemot staten. Självstyret har emellertid begränsningar då kommuner enligt KomL 2 kap. 1 § inte får ha hand om angelägenheter vilka ankommer på staten.<sup>3</sup> Utrikes- eller statspolitiska frågor om försvarspolitik, är ett exempel på frågor som tillhör statens exklusiva område. Kommuner får därför som exempel inte besluta att kommunen skall vara en kärnvapenfri zon.

Kommunerna styrs av en kommunstyrelse, vars ledamöter i sin tur väljs av kommunfullmäktige. Kommunfullmäktige väljs slutligen av de i kommunen mantalsskrivna och röstberättigade medborgarna.

---

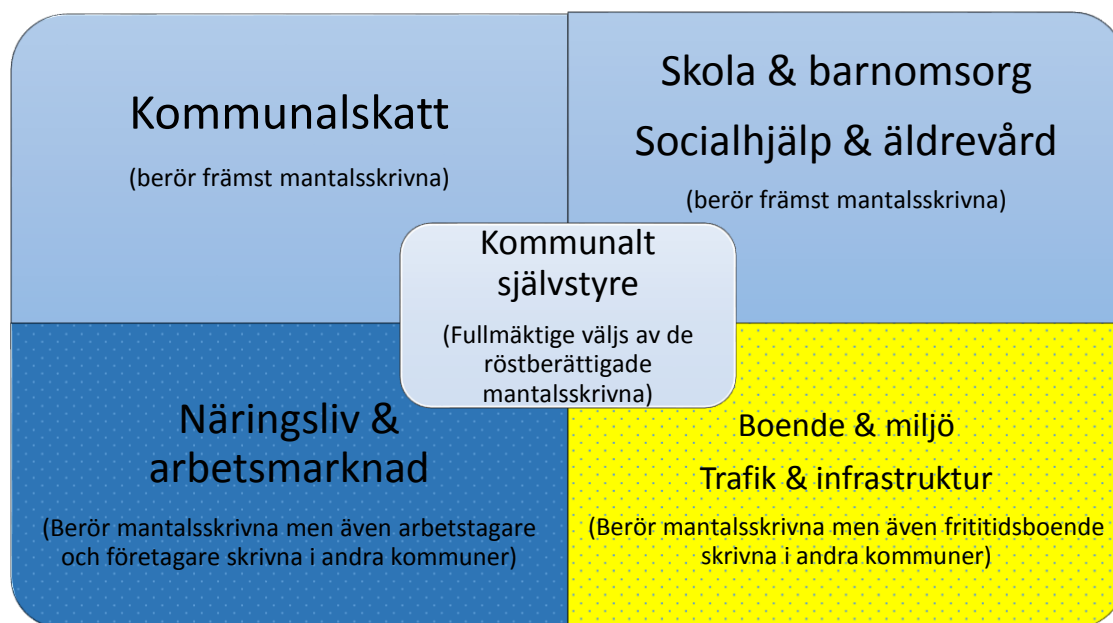
<sup>1</sup> En plats motsvarar ett mandat

<sup>2</sup> Exempelvis Skollagen, Plan och bygglagen (PBL) samt Socialtjänstlagen (SoL).

<sup>3</sup> Även i fallet renhållningstaxor har staten bestämt vissa yttre ramar vilket kommunerna måste förhålla sig till.

Värt att notera är att det är kommunfullmäktige som måste ta alla viktiga beslut (KomL 3:9 §), vilket inkluderar de kommunala taxorna, där bland annat avgiften för sophämtningen bestäms (MB 27:6 §) vilket vi i denna studie skall återkomma till.

I figuren nedan ses en schematisk bild av de större ansvarsområdena en kommun kan ha med det kommunala självstyret som centralpunkt. De olika färgsättningarna visar vilka grupper som påverkas av de kommunala besluten där figuren försöker att påvisa att det inte alltid är enkla gränsdragningar mellan vilka som berörs av ett visst ansvarsområde och vilka som i demokratins namn kanske borde ha ett inflytande. Detta om demokrati innebär att för gemensamma beslut ska de vilka berörs av beslutet, i någon form ha ett demokratiskt inflytande i beslutet.



**Figur 1 - Schematisk beskrivning av en kommuns ansvarsområden**

De båda ljusblåa fälten överst i figuren berör till största delen de helårsboende i kommunen. Nedtill till vänster i figuren syns ett mörkblått fält med små ljusblåa prickar, vilken representerar förutom de i kommunen mantalsskrivna helårsboende, även en annan grupp vilken kan vara berörd av kommunens beslut. Denna grupp är *anställda* och *företagare* där det inte är säkert att de som exempelvis ansvarar för företaget också är mantalsskrivna i kommunen. Att vara mantalsskriven är ett av det viktigaste kriteriet för att få kunna få ett fullvärdigt demokratiskt inflytande i berörd kommun, då inklusive rätt att rösta, rätt att väljas in i kommunfullmäktige

eller nämnder (KomL 4:5 §), ingå i utskott (KomL 6:22 §), rätt att få lämna ett medborgarförslag samt slutligen att kunna starta ett kommunalt folkinitiativ (KomL 5:23 §).

Det gula fältet nedtill till höger, även detta med inslag av ljusblå prickar, representerar en annan sorts kommunala beslut, det om boende, miljöfrågor, trafik och infrastruktur. Besluten nämnda i det gula fältet kan förutom de mantalsskrivna helårsboende, även i hög grad påverka de *fritidsboende* kommunmedlemmarna, vilka inte har en rösträtt eller något av de nyss uppräknade möjligheter som ingår i ett fullvärdigt demokratiskt inflytande.

Dessa begränsningar för fritidsboende gäller om de fritidsboende är mantalsskrivna i en annan kommun eftersom dubbelt kommunmedborgarskap, till skillnad från dubbelt nationellt medborgarskap, inte är möjligt. Att de fritidsboende i många fall kan anses vara mantalsskrivna i en annan kommun än fritidskommunens, framgår bland annat i Justitieutskottets betänkande 1981/82:3 sidan 9.

Detta gör att många kan beröras av tvingande beslut fattade av en politisk församling men där de berörda inte har möjlighet att vara med och välja in någon representant, vilken formellt sett ska föra deras talan.

Därmed inte sagt att det inte finns andra kanaler in, via exempelvis personlig kontakt med tjänstemän, men strikt demokratiskt är grupper som dessa exkluderade från den kommunala demokratin – Den kommunala representativa demokratin saknar representanter invalda av grupper som exempelvis de fritidsboende, om de inte via annat boende redan är folkbokförda i kommunen. Möjligen kan detta i viss mån jämföras med de diskussioner som fördes för omkring 100 år sedan när den allmänna rösträtten och kort därefter den om kvinnors rösträtt diskuterades. Enligt Tommy Möller var ett argument till rösträtt för män att det, enligt liberaler och socialdemokrater, ansåg att det fanns en asymmetri mellan rättigheter och skyldigheter i och med den allmänna värnpliktens införande. Värnplikten innebar att männen skulle ställa upp och riskera sina liv för fäderneslandet men samtidigt hade de inte någon rösträtt i detta land (Möller 2011:57).

Liknelsen är inte helt jämförbar om jämförelse görs med de inledningsvis nämnda sopavgifterna vilka kan anses vara av betydligt beskedligare karaktär, åtminstone på kort sikt, men det finns beslut som kan tas av kommunfullmäktige vilka kan få mycket allvarigare konsekvenser för dessa demokratiskt orepresenterade grupper. En ändrad detaljplan där kommunen beslutar att



bygga en ny gata i området kan generera mycket höga utgifter. Plan och bygglagen (PBL) ger kommunen rätt men inte skyldighet, att debitera hela gatukostnaden på de boende i området (6:24-25 §§ PBL).

Enligt en undersökning från 2011 av WSP Analys & Strategi, beställd av Villaägarnas riksförbund, svarade 37 kommuner att de använder sig av denna möjlighet medan 62 kommuner säger att de troligt eller ganska troligt kommer att använda sig av denna möjlighet, vilket motsvarade 30 % av de svarande kommunerna (WSP Analys & Strategi 2011:5). Av kommunernas svar uppgav 36 % att den uttagna avgiften varit upp till 100 000 kronor (WSP Analys & Strategi 2011:24). Några exempel finns på betydligt högre begärda gatukostnadskrav. SVT nyheter nämner i en artikel från 2011 om ett preliminärt krav på en enskild fastighetsägare om 740 000 kronor för gatukostnadsarbeten, plus närmare 400 000 kronor för VA-avgifter<sup>4</sup> (Frisén och Magnusson 2011). Upplevelsen från de boende var att det är någon annan som vill ha något, medan notan skickas till enskilda fastighetsägare vilka inte alltid kände sig delaktiga i beslutet ”*Summorna slår hårt mot individernas personliga ekonomi samtidigt som fastighetsägarna upplever att de blir tvungna att betala för något de själva inte fattat beslut om eller vill ha.*” (WSP Analys & Strategi 2011:5).

Frågan är hur avgifterna uppfattas av de grupper vilka inte haft någon möjlighet att rösta in någon företrädare för dem till kommunfullmäktige, samt om dessa icke representerade grupper möjligen behandlas annorlunda än de grupper vilka har rösträtt?

Sett ur ett statsvetenskapligt perspektiv är frågan för fall liknande de nyss beskrivna, vilka som skall räknas med i demokratins *demos* och kan möjligen de grupper vilka inte har en röst missgynnas relativt de som har en röst? Även frågan vilken skyldighet de demokratisk valda representanterna har att också väga in de orepresenterades synpunkter i sina beslut och i vilken utsträckning görs det, medvetet eller omedvetet, avkall på detta exempelvis när de skall beslutas om gatuavgifter eller renhållningstaxor? Ser kommunerna på de delårsboende som en tillgång eller som en börda, samt påverkar ett sådant perspektiv kommunerna när kostnadsfördelningen mellan de åretruntboende och de delårsboende skall bestämmas för diverse kommunala avgifter?

---

<sup>4</sup> Vatten och Avlopp

Kommunerna har via lagen, både ett ansvar och befogenheter inom renhållningsområdet (MB 15:8, 18 §§). Kommuner kan välja att bekosta renhållningen helt via kommunalskatten men de har även möjlighet att ta ut en avgift för sin prestation. Den totala avgiften får dock enligt *självkostnadsprincipen* inte överstiga den samlade kostnaden för renhållningen (KomL 8:3c §). I praktiken tar i dag de flesta kommuner ut hela kostnaden via avgifter och därmed bekostas ingen del via den kommunala skattsedeln (Malmer 2003:155).

## Uppsatsens disposition

Efter denna inledning skall dispositionen för den fortsatta delen av uppsatsen nu presenteras. I detta dokument tas först upp begrepp som *problemformulering*, vad det *statsvetenskapliga problemet* är inklusive de *frågeställningar* vi i analysen skall försöka få ett svar på, teorier. Även *hypotes* och vilka *forskningsmetoder* som används tas upp.

I avsnittet *tidigare forskning* både breddas och fördjupas den teoretiska bakgrunden där vi bland annat tittar på om det tidigare har framkommit uppgifter om att kommunala avgifter inte har satts med objektivitet och sakligheten som rättesnöre, vilket i så fall blir viktig indata till analysdelen.

I *analysen* kommer ett antal möjliga parametrar (oberoende variabler) att undersökas, varför analysen består av flera delar med varsin operationalisering och analys.

Dokumentet avslutas med en sammanfattande *slutsats* där de viktigaste lärdomarna summeras.

## Problemformulering

Vad har sopavgifter med statsvetenskap eller demokrati att göra?

Det finns kopplingar och intressanta statsvetenskapliga frågeställningar, i vart fall om vi inom ämnet statsvetenskap även vill undersöka det demokratiska styrelseskiktet vid sidan av den statliga nivån, i detta fall den primärkommunala nivån.

Behoven av sophämtning och annan verksamhet inom det kommunala renhållningsansvaret är olika för olika brukare och även om det via lagar och prejudikat i stort är bestämt *vilka* som är skyldiga att betala <sup>5</sup>, finns det ingen lag som i detalj talar om *hur mycket* varje enskild brukare

---

<sup>5</sup> Renhållningsavgiften är tvingande för alla fastighetsägare om dessa innefattas av den kommunala renhållningsförordningen (MB 27:4-6 §§). Vanligen innebär detta att alla bebyggda fastigheter i en kommun alltid skall betala en grundavgift och om det inte kan visas att

skall betala - *Fördelningen* av kostnaden innehåller därmed en viss grad av självbestämmande utifrån de styrandes perspektiv, även om *likställighetsprincipen* alltid måste beaktas. Den säger att kommunmedlemmarna ska behandlas lika och att samma avgift skall tas ut för samma prestation (KomL 2:2 §). Endast om särbehandlingen sker på en *objektiv* och *saklig grund* får en särbehandling av kommunmedlemmar ske (Bohlin 2011:124).

I ett par prejudicerande rättsfall har kommuner bedömts att ha gått över gränsen i detta avseende. I RÅ 1967 ref. 15 hade kommunen ursprungligen bestämt att *mantalsskrivna* skulle få en procentuellt sett kraftig *subvention* på sin anslutningsavgift för ett nytt vatten och avloppssystem. I RÅ 1974 ref. 18, fanns en liknande problematik där kommunen för *icke mantalsskrivna* hade en dubbel så hög årlig avgift för en vattentjänst, då relativt de mantalsskrivna. I det sistnämnda fallet menade kommunen att eftersom vattentjänsten i detta fall delvis bekostades via skattemedel, var det rättvist att de som ej betalade skatt till kommunen fick en höge avgift.

I båda dessa fall bedömde Regeringsrätten det som ett brott mot likställighetsprincipen, det vill säga att för samma prestation skall samma avgift skall tas ut för alla, oberoende av om man är mantalsskriven eller ej. Samma analoga resonemang torde med stor sannolikhet även gälla renhållningstjänster.

Avgiften måste även hålla sig inom vissa skäliga gränser där, som nämnts ovan, uttaget inte får vara högre än den sammanlagda kostnaden för verksamhetsområdet (KomL 8:3c §). Om kommunen tar ut en högre avgift än vad kostnaden motiverar har kommunen gjort en vad Regeringsrätten i RÅ 1992 ref 52, kallade en ”*förtäckt beskattning*” vilket inte ansågs vara lagligt. Det finns även ett antal andra prejudicerande rättsfall som sätter sina begränsningar hur verksamheten får bedrivas.

Sett ur ett demokratiskt perspektiv kan kostnadsfördelningen uppfattas ojämlig, då man i en kommun vanligen har vissa grupper vilka har ett demokratiskt inflytande medan andra inte har detta. Kommunen bestämmer dock avgiften för samtliga dessa grupper och frågan är om det kan finnas någon nackdel i att tillhöra den grupp vilka inte har någon rösträtt och därmed inte har möjlighet att rösta bort de styrande? Kan detta påverka de styrandes val? Kan man se några

---

fastigheten ej används under en längre tid, påförs även en rörlig avgift baserad på hämtningsfrekvensen av soporna, samt kärlestorlek eller motsvarande.

tendenser att de utan rösträtt missgynnas vid avgiftssättningen? Vilka parametrar kan ha en påverkan hur kostnaderna skall fördelas mellan olika grupper?

Syfte - Vad skall denna studie bidra med?

Som nämndes ovan är ett av problemen, sett ur denna statsvetenskapliga studies synvinkel, att många boende kan vara berörda men att enbart en delmängd av de boende har ett demokratiskt inflytande i den enskilda kommunen.

Studiens syfte är att dels via empiri, försöka hitta några parametrar som påverkar relationen (kvoten) hos renhållningsavgiften för olika grupper i kommunen vilka är skyldiga att ha ett renhållningsabonnemang och dels varför det kan tänkas vara på det sättet.

Som tidigare nämnts får likhetsprincipen mellan kommunmedlemmar åsidosättas, men enbart om det finns en objektiv och saklig grund för detta (Bohlin 2011:124). Frågan vi ställer oss är hur detta har tolkats bland Sveriges alla 290 kommuner och över tio tusen kommunfullmäktigeledamöter, med ett relativt brett politiskt spektrum kombinerat med ett kommunalt självstyre.

Denna studie fokuserar till skillnad från andra undersökningar om renhållningsavgiften, inte på den *absoluta* kostnaden utan på *förhållandet* (kvoten) mellan renhållningsavgiften för de mantalsskrivna röstberättigade, kontra de fritidsboende ofta icke röstberättigade kommunmedlemmarna (*kommunmedlem* – för förklaring se nedan under rubrik *Tidigare forskning och bakgrund*).

Studien mål är med andra ord att i så hög grad som möjligt, berätta *hur* det förhåller sig med renhållningstaxans fördelning, vilka faktorer som spelar in och sedan *varför* det kan tänkas vara gjort på detta sätt.

Om det finns en skillnad är sedan frågan om det är en osaklig<sup>6</sup> skillnad i behandlingen av de som har en möjlighet att välja in sina demokratiska representanter, kontra de som inte har denna möjlighet?

---

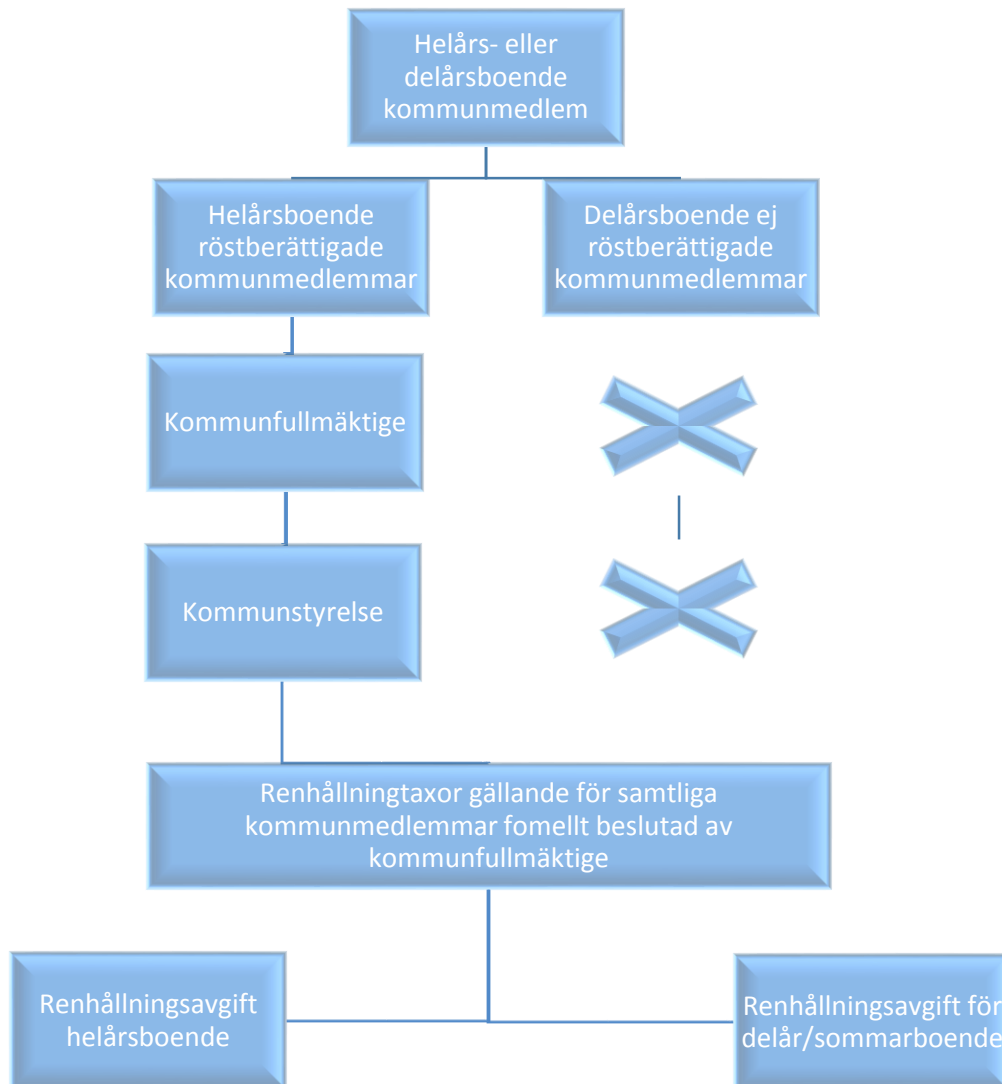
<sup>6</sup> *Osaklig* exemplifieras i *Kommunalrättens grunder* (Bohlin 2011:178) som en personlig grund exempelvis då genom att särskilja på fritidsboende och helårsboende kommunmedlemmar.

I undersökningen<sup>7</sup> finns även ett underliggande intresse av den demokratiska aspekten och hur frågan ser ut från de styrandes perspektiv.

Som figur 1 nedan visar, bestäms renhållningstaxorna formellt av kommunfullmäktige och via kommunstyrelsen och eventuellt en nämnd och/eller ett kommunalt renhållningsbolag, debiteras den enskilde kommunmedlemmen därefter en individuell avgift enligt denna beslutade taxa.

---

<sup>7</sup> *Undersökning* och *studie* används som synonymer i denna uppsats



**Figur 2 – Soptaxans utformning hos kommunmedlemmar med respektive utan ett demokratiskt inflytande**

Som synes är figuren ovan, när det kommer till frågan om beslut av avfallstaxan, asymmetrisk och frågan är om detta även kan skapa en obalans även i efterföljande led på så sätt att den inte fullt ut beslutas på sakliga och objektiva grunder?

## Frågeställningar

Från *problemformulering* och *syfte* ovan ställs några konkreta frågor vilken denna uppsats skall försöka att besvara.

1. Är det så att kategorierna fritidsboende får betala mer än de permanentboende? - Om så är fallet, diskutera det i relation med vad lagar och rättspraxis säger. Kan skillnaden sägas vara saklig och objektivt?
2. Finns det även skillnader i behandlingen av de båda kategorierna mellan olika sorters kommuner och hur stora är skillnaderna i så fall?
3. Vilken eller vilka ingående parametrar är det som empiriskt verkar ha påverkat mest när fördelningen av renhållningsavgifterna mellan helårsboende och delårsboende fritidshusägare har bestämts av kommunfullmäktige?
4. Varför ser det ut som det gör?

## Avgränsningar

Denna uppsats undersöker inte flerfamiljshus. Målet är att göra en mest lika studie, det vill säga att hitta så lika förhållanden som möjligt, utom på en punkt vilken för vår studie är att man har respektive inte har rösträtt i den kommun man är berörd av via sitt boende, helårs- eller delårsboende. Som grupper räknat antas att ägare till småhus (fritidshus samt småhus för permanentboende) till viss del ha likartade socioekonomiska förhållanden. Däremot för gruppen boende i flerfamiljshus, antas både att de socioekonomiska förhållandena över lag kan skilja sig åt jämfört med de båda grupper som bor i småhus (fritidsboende, permanentboende) samt att det

skulle bli stora svårigheter att hitta likartade sopabonnemang om även gruppen boende i flerfamiljshus skulle tas med.

På grund av studiens begränsade tidsutrymme har inte alltid samtliga kommuner kunnat undersökas, vilket för vissa variabler kan komma att visa sig ha en negativ påverkan på den statistiska signifikansen.

## Metod

Forskningsstrategi, teori och hypotes

Undersökningen använder en kvantitativ metod vilken främst använder sig av offentlig statistik, då främst material från Statistiska Centralbyrån (SCB). Till vissa variabler har data saknats och relativt mycket tid har lagts ner för att få tag på ett eget primärmaterial för dessa variabler.

Studien går ut på att hitta korrelationer mellan variabler vilka hittas med hjälp av hypoteser hämtade från lämpliga teorier och via statistiska metoder. Tron är att det i vårt samhälle både finns inslag av slumpmässighet men även bestämda mönster som medverkar till utfallet för många samhällsfenomen, till exempel då relationen mellan renhållningsavgiften för sommarstugeägare kontra permanentboende. Undersökningen vill hitta dessa mönster, helst i form av ett kausalt samband.

I grunden används en deduktiv forskningsstrategi, då dels utgående från John Stuart Mills teori som säger att individer eller klasser vilka inte finns representerade hos det maktbärande organet, riskerar att få sina intressen åsidosatta (Mill, 1977:405).

Även Anne Phillips teorin om *närvarons politik* kan sägas ligga till grund för hypotesen vilken ibland används i diskussionerna angående kvinnors representation, att det inte räcker med att män tänker på kvinnors bästa när de beslutar utan att det rent fysiskt måste finnas kvinnor närvarande i de bestämmande forumen för att kvinnors perspektiv och bakgrundserfarenheter helt skall kunna komma till sin rätta användning (Phillips, 2000:12-15).



Målet är som beskrivs ovan, att undersöka om renhållningsavgifterna skiljer sig åt mellan olika boendeformer och i så fall är hypotesen att det kan bero på både sakliga som osakliga<sup>8</sup> variabler, där en orsak till att osakliga variabler kan finnas med kan vara att fritidshusägare ofta inte har en rösträtt i den kommun de har sitt fritidshus.<sup>9</sup> En av hypoteserna är att om osakliga variabler används kan dessa till viss del bero på denna demokratiska aspekt, representerad av de båda teorierna ovan.

Studien baseras på en mest lika undersökning (most similar) där likvärdiga sopabonnemang jämförs samtidigt som vi försöker att ha så likartade boendesituationer som möjligt. Den enda skillnaden skall helst vara att den ena gruppen har rösträtt medan den andra gruppen saknar rösträtt.

Beroende på den för studien använda parametern, används något olika forskningsdesigner när det gäller insamlingsmetod (allt data respektive endast ett urval av data) men vi siktar främst på att ta med allt data. I de fall då tidsaspekten gör detta orealistiskt kommer i stället enbart visst data väljas, då vanligen baserat på ett slumpmässigt urval.

Tröskelvärdet för signifikans är i denna undersökning satt till 0,05 det vill sägas det skall vara maximalt 5 % sannolikhet att det *inte* finns ett statistiskt samband mellan två variabler ur den population stickprovet togs ifrån vilket är en vanligtvis accepterad nivå att använda inom samhällsvetenskapen (Bryman, 2011:334). Värdet har bestämts redan innan mätningarna påbörjas och med detta förfarande förhindras att tröskelvärdet, direkt eller indirekt, i efterhand anpassas efter redan funnet resultat.

### Metodens svagheter

Den kvantitativa metoden tillsammans med statistisk databehandling kan vara bra på att finna mönster i ett stort material men för att verkligen förstå vad som ligger bakom besluten, skulle den kunna kompletteras med en uppföljande studie baserad på intervjuer. Detta för att exempelvis närmare utröna hur den starka beroendefaktorn *rättvisa* (se nedan) har för innebörd

---

<sup>8</sup> Endast om särbehandlingen sker på en *objektiv* och *saklig grund* får en särbehandling av kommunmedlemmar ske (Bohlin, 2011:124).

<sup>9</sup> Avsaknad av rösträtt gäller om man inte har sitt fritidshus i samma kommun där man även har sitt permanenta helårsboende.

hos ett urval av kommunernas fullmäktigerepresentanter. Effekterna av människors syn vad rättvisa är kan visserligen mätas genom en empirisk dataanalys men hur människor ursprungligen tänkte och tyckte, görs troligen bäst via en studie som även baserad på intervjuer. I denna studie har detta i viss mån kompenseras för genom att ta del av andra studier angående renhållningsavgifter, vilka använt sig av intervjuer.

## Validitet och reliabilitet

### Validitet

Begreppet validitet innebär att frågan ställs om studien verkligen undersöker det som den är tänkt att undersöka. Vanligtvis är det statistiska underlaget i studien omkring 69 kommuner, vilket i normala fall skall räcka men ibland, för lite svagare samband, kan det tänkas vara för litet. Eftersom studien strikt håller sig till den statsvetenskapligt vedertagna signifikansnivån ( $p < 0,05$ ) blir risken inte större än 5 % att den påvisar ett samband som egentligen inte existerar.

När det gäller demokratibegreppet har eget insamlat material använts och frågorna till kommunen kan hos dem ha uppfattats olika då de som svarat haft väldigt varierande tjänster. Trots att en frågemall användes för att få så likvärdiga frågor som möjligt till kommunerna är det inte säkert att respondenterna uppfattat frågeställningen om exempelvis John Stuart Mills demokratibegrepp på ett likartat sätt. När det sedan kommer till tolkningen av svaren från kommunerna kan det ibland vara svårt att avgöra när ett svar indikerar en utökad demokratiskt inflytande eller ej. Ett utökad demokratiskt inflytande betyder i denna studie att en kommun i det avseendet märkbart överträffar vad lagar och praxis säger.

Att det finns fler variabler än de denna studie undersöker är mycket troligt men jag försöker att med teorier och tidigare forskning hitta några av de intressantaste till denna studie.

### Reliabilitet

Reliabilitet innebär att någon annan skall kunna göra om denna undersökning och komma fram till samma resultat. Givet att inte exempelvis kommunerna efter denna studie ändrar sitt sätt att beräkna taxan eller liknande tror jag att studien under samma förutsättningar skall kunna upprepas med ett i stort likvärdigt resultat. Mallarna i denna studie finns att tillgå tillsammans med exempelvis vilka ord i kommunernas svar som gjort att den blivit klassad som extra demokratisk, vilket kan ge en viss insikt i hur denna studie har bedömt respondenternas svar.

Därför är reliabiliteten i denna studie troligen godtagbar men den kan troligen också göras ännu bättre.

## Tidigare forskning och bakgrund

Stellan Malmer avhandling om hur ett (kommunalt) pris blir till

Gällande den generella prissättning som görs av kommuner har den tidigare lektorn hos förvaltningshögskolan vid Göteborgs universitet, Stellan Malmer, skrivit en avhandling som heter *Ett pris blir till – om förklaringar till kommunala avgifter och taxor*. Genom denna studie, där ett antal intervjuer har gjorts med ansvariga kommunala tjänstemän, visas bland annat på att avgifterna i stor utsträckning sätts på grundval av främst tre parametrar: Lagar, kostnader och rättvisa, där kostnader enligt Malmer, hade det största förklaringsvärdet av i hur ett pris blir till om det berör verksamheter som helt eller delvis skall avgiftsfinansieras (Malmer, 2003:304f). Begreppet *rättvisa* kan ha väldigt många innebörder beroende på vem man frågar. Malmer undersökte detta bland sina respondenter och hittade bland annat följande; Rättvisa kan betyda att någons avgift avspeglar dennes andel av kollektivets kostnader eller annorlunda uttryckt att ingen annan skall betala min kostnad (Malmer, 2003:290).

Rättvisa kan enligt Malmer ha en *politisk dimension*, vilket visar sig att borgerliga politiker framhåller att den som får mycket hjälp ska betala mer än den som får lite hjälp (Malmer, 2003:292,294). Från socialdemokratiskt håll kan å andra sidan rättvisa, främst då inom området äldreomsorg, betyda att man skall ha lika mycket kvar att leva på efter att de äldre betalt och erhållit den service de är berättigade till (Malmer, 2003:294)

Angående vår hypotes att sommarboende kan komma i underläge för att de inte har ett demokratiskt inflytande i sin sommarkommun, skriver Malmer att politiker företräder olika grupper där dessa vill tillvarata *sina* grupper intressen. Detta gör, skriver Malmer, att det blir diskussioner om brukargrupper som till exempel hyresgäster, småhusägare, företagare och lantbrukare. För gruppen sommarboende är politikerna dock överens om att de sommarboende skall betala för de extrakostnader de orsakar (Malmer, 2003:292f).

En reflektion angående ovanstående stycke ur Malmers avhandling blir - vilka är de politiker som företräder gruppen sommarboende om dessa inte har rösträtt i kommunen? Att någon skall betala för sin merkostnad är en sak men att det, till skillnad från andra grupper, inte verkar finnas

någon större diskussion inom kommunerna, avseende de sommarboende är intressant ur denna studies synpunkt.

För att fortsätta på temat sommargäster menade en tjänsteman i Orust kommun att självkostnadsprincipen är viktig för annars skulle vara stor risk att politikerna skulle höja avgifterna, *speciellt för sommargäster* för att på så sätt finansiera annan kommunal verksamhet (Malmer, 2003:166).

Rättvisa mellan åretruntboende och fritidsboende, menar Malmer, är omdiskuterat i kommuner med *många fritidshus*. På Orust är det inga större skillnader mellan avgifterna för dessa grupper vilket de fritidsboende där har klagat på. Kommunen menar dock att många av kommunens kostnader *är* fasta och att kommunen måste *investera extra* för att klara av anstormningen av sommarboende i juli månad. Därför är det rättvist att de sommarboende är med och betalar för denna extracapacitet (Malmer, 2003:171).

I Malmers avhandling tas en annan aspekt från kommunernas sida, vilken är att *sommargästerna inte betalar skatt* i den kommun de har sin fastighet vilket motiverar ett extra uttag.<sup>10</sup> ”... *varför avgifter är den enda möjligheten för kommunen att erhålla ekonomiskt bidrag från sommargästerna*” (Malmer, 2003:293).

Argumentet att sommarboende genererar *fasta kostnaderna* vilka står för en väsentlig del av den totala renhållningskostnaden, återfanns delvis i en undersökning från 1991 gjord av dåvarande Statens pris- och konkurrensverk (SPK) presenterad i Malmers avhandling. Där fanns de viktigaste parametrarna med, inklusive kapitalkostnader, där de fyra parametrar med störst betydelse för *kostnadsorsak* visade sig vara:

- Avfallsmängden
- Antal hämtställen för att sammanlagt hämta ett ton avfall
- Antal körkilometer i hämtningsområdet

---

<sup>10</sup> Notera att Malmers undersökning är gjord före att den gamla fastighetsskatten ersattes med en kommunal fastighetsavgift. Därmed betalar även delårsboende numera skatt till kommunen (upp till ca. 7 000 kronor).

- Privat eller egen kommunal regi

Där kommunal regi gav en 18 % högre kostnad än motsvarande privat regi.

Om i stället kostnaderna klassificeras i termen *kostnads slag* är i stället de tre största posterna följande:

- Personalkostnader
- *Kapitalkostnader*
- Avgifter

(Malmer, 2003:159f).

Med den sistnämnda uppräknigen inses att en stor ökning av sommarboende under en kortare period kan ge stora kostnader som måste bäras av någon även om det i många kommuner torde röra sig om ett relativt mindre antal inflyttande sommargäster, vilka dessutom kan uppvägas av ett lika stort utflöde av åretruntboende som i sin tur åker bort under sin semester.

Malmers avhandling tar upp ett antal intressanta faktorer där bland annat aspekten att de sommarboende *inte betalar skatt till fritidskommunen* och att de kan förorsaka högre kostnader på grund av *tillfälliga toppar i efterfrågan*. Den kommunala likställighetsprincipen tillsammans med självkostnadsprincipen, motverkar dock till viss del kommunens försök att, bland annat via renhållningsavgiften, ta igen detta av de fritidsboende. SPKs undersökning visar delvis att den fasta kapitalkostnaden, som blir högre om tillfälliga sommargäster kommer, är en stor kostnadspost men där vår reflektion är om detta kan motivera en generellt sett ökad avgiftsandel för de fritidsboende i *alla* kommuner.

Den *politiska dimensionen* av begreppet rättvisa är också intressant för vår studie. Några utvalda faktorer från Malmers avhandling kommer att användas i vår analys.

Sara Nilssons examensarbete om kommunala avgifter och likställighetsprincipen  
Ett examensarbete gjort av Sara Nilsson hos den juridiska fakulteten vid Lunds universitet, tar delvis upp samma frågeställning som vår studie men då sett ur ett juridiskt perspektiv och inte ett statsvetenskapligt perspektiv.

I Nilssons examensarbete sägs angående lagar, att kommuner legalt sett får differentiera sopavgifter så att fritidsboende får betala mer än permanentboende, då baserat på *kostnad per*

*sophämtning*. Detta för att de fasta kostnaderna måste bäras lika av samtliga fastigheter och utslaget på färre antal hämtningar blir de enskilda hämtningarna dyrare. Även kostnaden för att kommunen måste ha en viss extra kapacitet för att klara av toppar, exempelvis om det *procentuellt sett finns många fritidsboende* i kommunen, får belasta de fritidsboende. Avgiftsskillnaden måste dock vara sakliga och får exempelvis *inte beräknas med taxeringsvärdet* som grund (RÅ 1954 I 67) – Kortfattat säger Regeringsrätten i denna dom att Bodens stad inte fick basera sin VA-avgift på fastigheternas taxeringsvärden, vilket kan utläsas från följande citat från domen: ”*enär taxeringsvärdet måste anses utgöra orättvis grund för bestämmande av minimiavgift*” (RÅ 1954 I 67).

Ovanstående dom rörde visserligen VA-avgiften men torde analogt även vara giltigt för renhållningstjänster eftersom det är samma lagar som styr utformningen av dem, där även Malmers avhandling kom fram till att *förmögenhet* i någon form inte kan räknas med som avgiftsunderlag (Malmer, 2003:298).

Nilssons menar också att likställighetsprincipen i grunden innebär att en likadan avgift skall tas ut för en likvärdig prestation. I lagens förarbeten sades att en skillnad får göras i syfte att åstadkomma en rättvis fördelning mellan permanent- och fritidsboende men att innebörden av detta aldrig utvecklades. För renhållning får även avsteg göras om det gagnar återvinning eller annan miljöaspekt (Nilsson, 2009:42).

Nilssons omnämnda miljöaspekt torde inte ge någon skillnad i avgifter mellan delårsboende och helårsboende. Den för oss intressanta frågan om rättvisa mellan helårsboende och fritidsboende saknade dessvärre närmare precisering.

Nilssons arbete tar upp regeringsrättens dom RÅ 1974 ref. 31 (I) där domen säger att det är i sin ordning att låta sommarboende betala en högre avgift *per hämtningstillfälle* på grund av den extra kostnad kommunen hade för den säsongsmässiga variationen orsakad av de sommarboende

(Nilsson, 2009:43). De i domen angivna pris och hämtningsperiod indikerar en priskvot om 2,33<sup>11</sup> att jämföra med tidskvoten vilken blir 3,0<sup>12</sup> där skillnaden ändå ansågs vila på skälig grund.

I en annan dom (RÅ 1974 ref 31 (II) presenterad i Nilssons examensarbete ansågs däremot att prisskillnaden mellan fritidsboende och åretruntboende stod i strid mot likställighetsprincipen (Nilsson, 2009:44). Motsvarande uppskattade priskvot var där 2,59<sup>13</sup> vilket ansågs vara en oskäligt stor skillnad.

Sammanfattningsvis menar Nilsson, att rättsläget är sådant att om antalet hämtningstillfällen är olika mellan grupper, får inte kommunen fatta beslut om att den *sammanlagda* hämtningsavgiften ändå skall vara lika för grupperna (Nilsson, 2009:45).

Nils Holgersson rapporten

Rent generellt när det gäller kommuners stora variation i sina taxor finns Nils Holgerssongruppens rapport vilken är en årligt återkommande undersökning där olika boendekostnader (El, avfall, vatten etc.) i ett flerfamiljshus studeras hos landets samtliga 290 kommuner. Trots att vår studie inte studerar flerfamiljshus kan nämnas att Nils Holgerssongruppens rapport, avseende avfallshanteringen, kommer fram till att variationen i avfallstaxorna är stor mellan kommunerna, faktiskt större än för de övriga studerade kostnadsslagen (Holgerssongruppen, 2016:31).

Variationen hos den absoluta renhållningsavgiften bedöms i rapporten bland annat bero på hur *tätbefolkad* kommunen är samt om den har en *stor andel fritidshus* (Holgerssongruppen, 2016:6).

Magisteruppsats hos Företagsekonomiska institutionen, Lunds universitet

I en prisbelönt<sup>14</sup> magisteruppsats gjord 2005 av Anna Wedelin och Christina Widing studeras renhållningstaxorna ur en företagsekonomisk aspekt. Den bygger på ett antal intervjuer hos

---

<sup>11</sup>  $(126 \text{ kr}/4 \text{ mån}) / (162 \text{ kr}/12 \text{ mån}) = 2,33$

<sup>12</sup>  $12 \text{ mån} / 4 \text{ mån} = 3,0$

<sup>13</sup>  $(182 \text{ kr}/19 \text{ hämtningar}) / (192 \text{ kr}/52 \text{ hämtningar}) = 2,59$

<sup>14</sup> Belönad som bästa uppsats 2005-2006 av Rådet för kommunalekonomisk forskning och utbildning.

renhållningsansvariga i Skånes. Intressant ur en statsvetenskaplig synvinkel och vår studie i synnerhet, är att villahushållen i en kommun fick samma avgift för brukandet av återvinningscentralen som flerfamiljshusen, trots att villahushållen anses utnyttja återvinningscentralerna i en större utsträckning än flerfamiljshusens hushåll. Anledningen till detta avsteg från det normala, att villaägare får betala en större andel, troddes vara *att villahushållen var i majoritet* i denna kommun (Wedelin och Widing, 2005:68) - Detta betyder att det fanns en demokratisk aspekt där kommunen tog hänsyn till *majoriteten* trots att det ur en likställighetsprincip kan anses vara felaktigt. De hittade också en *politisk dimension* då en drivande kommunpolitiker hade fått igenom att blöjbarnsfamiljer gratis skulle få ett större kärl. Detta bekostades av kollektivet vilket kan ses som en form av *inkomstutjämning* och författarna anser att arrangemanget därmed strider mot likställighetsprincipen (Wedelin och Widing, 2005:75).

#### Förklaring av begreppet kommunmedlem

Som en sista bakgrund skall nämnas att både gruppen fritidsboende, vilka äger en fritidsfastighet eller andra som äger en fastighet, exempelvis en företagare vilka möjligen äger en affärslokal, samt de som betalar skatt till kommunen, samtliga tillhör kategorin *kommunmedlemmar*.

Förutom de nyss uppräknade räknas alltid folkbokförda som kommunmedlemmar. ”*Medlem av en kommun är den som är folkbokförd i kommunen, äger fast egendom i kommunen eller ska betala kommunalskatt där*” (KomL 1:4 §).

Detta gör att en ägare till en fastighet där personen själv inte är mantalsskriven i kommunen, är en kommunmedlem men däremot inte vad som brukar kallas en kommunmedborgare och saknar därför rösträtt och möjlighet att formellt påverka kommunens politik. Kommunmedlemmens enda formella ”vapen” i övrigt, gällande beslut tagna med hjälp av kommunallagen, är möjligheten till laglighetsprövning av dessa. Vid en laglighetsprövning prövas om beslutet är baserat på laglig grund, men att pröva om beslutet är *lämpligt* räknas inte dit varför räckvidden får sägas vara begränsad.



## Analys

### Beroende variabel

#### Allmänt

Från främst avdelningarna teori och tidigare forskning hämtas ett antal variabler vilka kan ha en påverkan på renhållningsavgiftens fördelning mellan fritidsboende och åretruntboende.

Till skillnad mot Holgerssongruppens rapport, är inte denna studies mål att undersöka den *absoluta* kostnaden för exempelvis avfallskostnaden, utan denna studie ser i stället på *relationen* mellan kostnaden för ett fritidshus kontra kostnaden för ett hus med helårsboende<sup>15</sup>. Studien vill veta vad som påverkar *skillnaden* i avgiftsuttaget i olika kommuner, delvis sett ur den *demokratiska* aspekten. Det är därför studien enbart tittar på avgiftskvoten mellan mantalsskrivna kommuninnevånare med rösträtt kontra de icke mantalsskrivna utan rösträtt. Kvoten eller relationen mellan kostnader för gruppen med respektive utan rösträtt, är vårt primära verktyg för att utröna om demokrati eller andra möjliga variabler, kan tänkas påverka renhållningskostnaden för de båda brukargrupperna. För att använda statistiska begrepp kallar vi denna relation avseende renhållningskostnaden för den *beroende variabeln*.

#### Operationalisering, datainsamlingsmetodik & beräkningsgrunder

För att ta fram kvoten mellan sopkostnaden för ett fritidshus kontra sopkostnaden för ett hus med helårsboende, har var 4:e kommun valts ut och från dessa kommuner har det gjorts en manuell inhämtning av uppgifter. Uppgifterna hämtades vanligen från kommunens hemsida och den av kommunfullmäktige godkända avfallstaxan. I vissa fall då den inte har kunnat hittas via kommunens hemsida eller varit otydlig, har uppgifterna hämtats hem via en förfrågan per E-post hos berörd kommun.

Det avfallsabonnemang som har varit basscenariot i studien är ett kärl med storleken 190 liter. Innehållet är vad som brukar kallas osorterat<sup>16</sup>. Värt att notera är att man på grund av miljöhänsyn försöker att styra bort från denna abonnemangstyp. Detta gör att vissa kommuner, med lagens hjälp, försöker att styra invånarna till ett mer miljövänligt alternativ och tar därför ut

---

<sup>15</sup> Synonymt med *permanentboende* i denna studie

<sup>16</sup> Även kallat brännbart

extra höga avgifter för denna hämtningstyp. Studien har ändå strikt hållit sig till sophämningsabonnemanget enligt basscenariot så långt det varit möjligt. Som tidigare nämnts är denna studie enbart ute efter relationen mellan de permanentboendes och de fritidsboendes kostnad. Enbart då abonnemang enligt basscenariot inte längre finns att tillgå eller om särskild dispens behövs, har avsteg gjorts från denna princip. Vanligen har då som andrahandsalternativ valts ett abonnemang med ett 140 liters kärl innehållande komposterbart material i kombination med ett 140 liters kärl med restavfall. Genomgående är att abonnemangen *alltid väljs lika* för fritidsboende och permanentboende. Det som nästan alltid skiljer är däremot antalet hämtningar, vilket tidsmässigt för ett typiskt fritidshus är med en start omkring den 15 april och en sista hämtning omkring den 30 september. Vanligen blir det 10-13 hämtningar för ett fritidshus och 26 hämtningar för ett åretrunthus.

Ett fåtal kommuner har *behovstömning* vilket innebär att brukarna debiteras för den rörliga kostnaden enbart när dessa ställer ut sopkärlet men inte annars. Detta kan göras oberoende av årstid varför antalet hämtningar teoretiskt sett skulle kunna variera mellan 0 och 26. I sådana fall har det för fritidsboende antagits ha skett 11 hämtningar, detta då medelvärdet för övriga kommuners hämtningsantal är 11. För åretrunboende har i sådana situationer fortsatt 26 hämtningar antagits även om det skulle kunna tänkas ske några färre på grund av semesterresor och liknande. Endast tre<sup>17</sup> av våra utvalda kommuner har denna variant varför den statistiska påverkan torde vara liten.

Var fjärde kommun valdes, då från den ordningsföljd som de återfinns i SCB:s lista med kommuner. Kommunerna listas där i nummerordning. Nummerordningen baseras på den av Skatteverket upprättade fyrsiffriga kommunkoden. Värt att ha i åtanke är att kommunens nummer inte alltid är helt slumpmässig, detta då länsresidensstäder av historiska skäl vanligen slutar på xx80. Eftersom så många som var fjärde kommun ursprungligen valts ut har detta troligen ingen praktisk betydelse. Det enda påverkan blir att för den allra första datahämtningen, vilket är Stockholms län, kommer Stockholms stad rimligen, med nummer 0180, inte att ligga som den första kommunen/staden i listan.

---

<sup>17</sup> Värmdö, Strömsund och Östersund

Varför just var fjärde kommun valdes var på grund av att det ansågs ge en rimlig avvägning mellan arbetsåtgång, men ändå ge en tillfredställande statistisk säkerhet, då med maximalt 73 deltagande kommuner.<sup>18</sup>

För att avgöra vilken kommun som skulle väljas först inom det första blocket om fyra kommuner användes en variant av ett slumpmässigt urval,<sup>19</sup> benämnt systematiskt urval (Bryman, 2011:185).

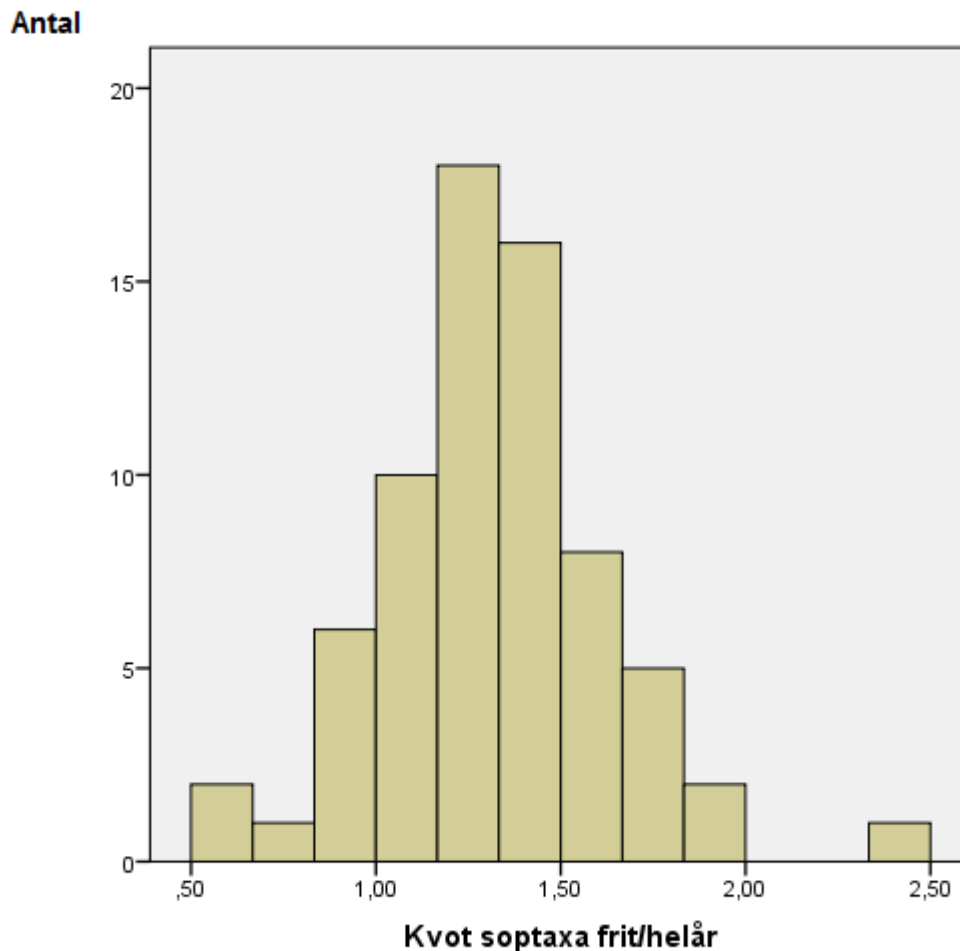
Hela listan på 290 kommuner gick på detta sätt igenom där konsekvent var fjärde kommun valdes. På grund av stora svårigheter att tolka taxorna eller andra orsaker har fyra kommuner (Stockholm, Solna, Staffanstorps & Sorsele) fallit bort och därmed återstår 69 kommuner som underlag för den beroende variabeln.

Kvoten beräknas på kostnaden per hämtning (Medelvärdet är 1,31, den högsta kvoten är 2,39 och den lägsta är 0,53).

---

<sup>18</sup>  $290/4=72,50$  block om vardera fyra kommuner

<sup>19</sup> Slumpen framkallades med hjälp av en enkrona. Det första kastet fick välja om ett jämnt eller ett udda nummer skulle väljas (Det blev ett udda nummer). Det andra kastet fick välja om det var det högsta eller lägsta av de båda udda numren som skulle väljas (det blev det lägsta). Slumpen sade därmed att det var nummer ett (1), det vill säga att det var den första kommunen i varje grupp om fyra kommuner som skulle ge sitt bidrag till kvoten för avfallskostnaden mellan fritidshusabonnemang och året runt abonnemang. Jag anser därmed att jag har gjort en form av ett slumpmässigt urval för att välja ut de bidragande kommunerna.



**Figur 3 - Histogram Sopkvot**

I histogrammet (figur 3) ovan syns spridningen av den så kallade sopkvoten. Spridningen mellan kommuner med den lägsta respektive den högsta sopkvoten är omkring en faktor fyra. Vi vill i denna undersökning försöka förstå vad det är som påverkar kvoten och därigenom även spridningen.

I beräkningen av kvoten innehåller kostnaden såväl grundavgift och den rörliga avgiften. I grundavgiften ingår fasta kostnader som administration, information och återvinningscentraler vilka kan besökas året runt, även av sommarstugeägare. Undersökningen bygger på i första hand ett brukarperspektiv varför alla kostnader har delats med det antal tömningar en sommarstugeägare får sin tunna tömd, vilket får ses som den huvudsakliga prestationen för

vilken avgiften betalas. Detta motiveras med att sannolikheten för att en sommarstugeägare åker in till sin sommarkommuns återvinningscentral med målarfärgsrester eller gamla bräder under vintersäsongen, förutsätts vara liten. Detta synsätt går även i linje med några av de under rubriken *tidigare forskning* presenterade domarna<sup>20</sup> vilka fokuserade på prestation sett i perspektivet antalet hämtningar<sup>21</sup>.

## Oberoende variabler

För att förklara variationen i figur 3 söker vi efter ett antal rimliga förklaringsmodeller, där varje modell innehåller en egen variabel, den vilken i statistiksammanhang benämns för den oberoende variabeln. Dessa listas i tur och ordning nedan, inklusive en kort argumentation varför variabeln har valts:

1. Höga värden på fritidshus jämfört med permanentboendes hus kan möjligen ge en högre relativ soptaxa på grund av rättviseskäl, nämnt både i Stellan Malmers samt Wedelin och i Widings utredning. Även regeringsrättens dom RÅ 1954 I 67, där Bodens stad hade försökt att ta med fastighetens *taxeringsvärde* som grund för att VA-taxan, kan tas som argument för att undersöka taxeringsvärdets betydelse för renhållningsavgiftens fördelning. SCB:s statistik för taxeringsåret 2014 används eftersom detta var det sista året Skatteverket använde detta i sin småhustaxering (SCB 2014a). Även denna variabel uttrycks i form av en kvot mellan fritidshusens och åretrunthusens taxeringsvärden.
2. Politiskt styre – Med hjälp av SCB:s valstatistik för landets 290 kommuner, avseende kommunvalet 2014 och erhållna mandat (SCB 2014b), görs en kolumn med värden från -2 till +2 där två (+/-2) ges om ett politiskt block (enligt nuvarande riksdagspolitiska konstellation) teoretiskt skulle kunna ha en egen majoritet utan behov av vare sig ett indirekt stöd av SD eller av partier av SCB betecknade som *Övriga*. Värdet ett (+/- 1) ges om det ena traditionella blocket enbart är större än det andra politiska blocket. SD plus

---

<sup>20</sup> RÅ 1974 ref 31 (I/II)

<sup>21</sup> alternativt antal *månader* soptunnan blir tömd

Övriga partier kan då vara vågmästarpartier i den kommunen. Ett minustecken framför siffran ges om Vänsterblocket har den ställningen och ett plustecken ges om högerblocket har motsvarande ställning. Värdet noll (0) ges om de båda de traditionella politiska blocken mandatmässigt är exakt lika stora.

I praktiken kan blockbildningen ute i kommunerna vara annan än i riksdagspolitiken, vilken vi använder. Ute i kommunerna förekommer det att Socialdemokrater styr tillsammans med Allianspartierna eller att ett lokalt kommunalt parti omkullkastar den traditionella blockbildningen, varför koalitionsbyggandet ute i kommunerna blivit komplicerat (Bäck, 2011:234)

Motiveringen för att ta med denna variabel är Malmers avhandling där det framgår att rättvisebegreppet har en politisk dimension. Det har också visat sig att borgerligt styrda kommuner tenderar att ta ut något högre avgifter, särskilt då för storförbrukare. (hos Guttormsen och Horndahl (1998) i Malmer (2003:106) varför det mycket väl kan finnas en påverkan på sopkvoten från den politiska dimensionen.

3. Forskning visar att en *hög kommunalskatt* generellt sett ger högre kommunala brukningsavgifter (hos Guttormsen och Horndahl (1998) i Malmer (2003:158). Vi har även en liknande hypotes som säger att en hög kommunal skattesats hos vissa kommuner möjligen kan ge dem idén att kompensera genom att minska sina egna permanentboendes soptaxor, varefter en större del av den höga renhållningsavgiften då får betalas av de fritidsboende. I Malmers avhandling uttrycktes även tanken att om det inte vore för likställighetsprincipen skulle de sommarboende, vilka inte betalade skatt till fritidshuskommunen, få en högre renhållningsavgift. ”... *varför avgifter är den enda möjligheten för kommunen att erhålla ekonomiskt bidrag från sommargästerna*” (Malmer, 2003:293). Statistik från 2016 (SCB 2016a).
4. Eftersom forskning, enligt ovan, har visat att en låg skatt kan samvariera med låga kommunala brukningsavgifter, vill vi även kontrollera för om ett kommunalt *underskott* på liknande sätt kan förklara en del av variationen hos fördelningen mellan fritidsboende och åretruntboendes renhållningsavgift. Detta eftersom ett kommunalt underskott i

princip motsvarar en för lågt satt skatt, alternativt då för höga kommunala utgifter.  
Statistik från 2016 (SCB 2016b)

5. *Ålder* hos kommunfullmäktiges ledamöter – Hypotesen är här att riktigt unga ledamöter kanske inte äger någon egen sommarstuga och de är då mer benägen att föra över kostnader till sommarboende. Tvärtemot då för äldre som möjligen i större grad har hunnit skaffa en egen sommarstuga. Har någon väl skaffat en sommarstuga kanske denne ofta har kvar sommarstugan så länge ägaren orkar sköta om den, varför att den ackumulerade effekten gör att äldre människor (inklusive de i kommunfullmäktige) har större chans att inneha en egen sommarstuga och agerar därefter enligt *rational choice* teorin, det vill säga att de även tar hänsyn till sin egen situation när frågan lyfts i kommunfullmäktige. Statistik från 2016 (SCB 2016c).
  
6. Som har visats under rubriken tidigare forskning argumenterar många kommuner för en höjd avgift för fritidshus eftersom det behövs extra stora investeringar för den kraftiga topp som inträffar när alla sommarboende sommartid flyttar ut till dem. Dessa extra investeringar binder kapital som både ger räntekostnader samt kapitalförslitningar. Stora fritidshuskommuner med en *hög andel fritidshus* torde kunna ha ett större problem med detta än mindre, där variationen lättare kan fångas upp genom att personalen med befintlig utrusning arbetar några extra timmar vilket inte ger någon nämnvärd ökad kapitalkostnad. Sommartid i kommuner som Norrtälje, Vaxholm eller Borgholm torde antalet kommuninnevånare fördubblas eller mer, medan det i mindre attraktiva fritidskommuner kanske får en obetydlig ökning. I storstadskommuner som Stockholm, Göteborg och Malmö kan det tänkas att nettoeffekten till och med blir ett underskott, det vill säga att fler permanentboende lämnar staden sommartid än vad som tillkommer utifrån via de fritidsboende. I de sistnämnda fallen är det frågan om kostnaden blir mer än minimalt högre på grund av de fritidsboende. Större kostnaden torde därför endast inträffa om det behövs extra sopbilar eller annan dyrbar infrastruktur. Relationen mellan antalet fritidshus och antalet övriga hus/lägenheter blir då intressant. Därför är SCB:s uppgifter (SCB 2014c) om antalet sommarstugor respektive antalet helårsboende i småhus respektive lägenheter intressanta för oss att utvärdera. Även här använder vi oss

av en kvot – Denna gång kvoten mellan sommarstugor kontra de övriga hushållstyperna i kommunen<sup>22</sup>.

7. Som sista oberoende variabel används den demokratiska aspekten, om det spelar roll om en kommun har någon form av ett ökat demokratiskt inflytande där de fritidsboende, icke mantalsskrivna, kommunmedlemmarna kan göra sin röst hörd och få ett ökat inflytande, då utöver vad lagens baskrav säger. Som tidigare nämnts i Metodavsnittet, säger både Anne Philips och John Stuart Mills teorier att det behövs ett demokratisk inflytande för berörda grupper i ett beslutande organ för att en optimal demokrati skall kunna uppnås. Nu sätter visserligen kommunallagen stopp för ett alltför stort inflytande. En icke mantalsskriven kommunmedlem får exempelvis inte vara med i kommunfullmäktige eller i någon nämnd i sin fritidskommun. Folkinitiativ eller medborgarinitiativ får som tidigare har nämnts inte heller användas av en icke mantalsskriven kommunmedlem.

Det finns däremot vissa kommuner vilka har infört en form av utökat demokratiskt inflytande för sina icke mantalsskrivna kommunmedlemmar, där de fritidsboende ingår. Med hjälp av denna variabel kan det möjligen upptäckas om detta ökade inflytande, i och för sig ofta ett högst begränsat ökat inflytande, möjligen kan ge en förändring i det traditionella mönstret i form av en förändrad kvot i avfallsavgifter mellan fritidsboende och åretrunthboende i småhus. Egen insamlad statistik används.

För samtliga variabler ovan ställs en alternativ hypotes mot en nollhypotes. Generellt för analyserna gäller att nollhypotesen ( $H_0$ ) betyder att ett samband mellan den undersökta oberoende variabeln och den beroende variabeln, ej existerar. I dessa fall träder den alternativa hypotesen ( $H_1$ ) in som innebär att den oberoende variabeln har ett samband med den beroende variabeln.

---

<sup>22</sup> Flerfamiljshushåll och åretrunthushåll



## 1 - Analys av taxeringsvärdets påverkan

Genom att använda SCB:s data för 2014, vilket för övrigt var det sista året som Skatteverket särredovisade småhus avseende fritidsboende respektive helårsboende, kan en genomsnittlig kvot mellan det taxeringsvärdet för fritidshus respektive taxeringsvärdet för helårsboendes småhus beräknas.<sup>23</sup> Denna kvot kan sedan jämföras med motsvarande kvot för renhållningstaxorna mellan fritidshus och åretrunthus. Med hjälp av statistikprogrammet SPSS kan sedan en bivariat linjär regressionsanalys göras. För att förenkla tabellen kommer ”Kvot soptaxa” att användas som benämning för kvoten mellan fritidshusens totala kostnad per hämtning och de helårsboendes totala kostnad per hämtning. På motsvarande sätt kommer begreppet ”Kvot taxeringsvärde” att användas för det genomsnittliga taxeringsvärdet för fritidshus respektive det genomsnittliga taxeringsvärdet för åretrunboende-hus. Bland annat följande resultat erhålles efter denna statistiska analys.

**Tabell 1 - korrelation Taxeringsvärde - Sopavgift**

		Kvot soptaxa	Kvot taxeringsvärde
Pearssons r	Kvot för soptaxa	1,000	0,324
Pearssons r	Kvot taxeringsvärden	0,324	1,000
Signifikans	Kvot för soptaxa	.	0,003
Signifikans	Kvot taxeringsvärden	0,003	.
Antal observationer	Kvot för soptaxa	69	69
Antal observationer	Kvot taxeringsvärden	69	290

I tabell 1 ovan är korrelationen enligt Pearson r<sup>24</sup> medelhög, dock på gränsen till låg eftersom gränsen brukar sägas gå vid 0,3.

Resultatet är dock signifikant (0,003) vilket gör att nollhypotesen kan förkastas och i stället gäller den alternativa hypotesen. Resultatet säger oss att det är en låg risk att detta är ett

---

<sup>23</sup> För riket i stort var denna kvot 0,75 år 2014

<sup>24</sup> Pearssons r visar hur starkt ett samband är mellan variabler av typen intervall och kvotvariabler (Bryman, 2011:327)

slumpmässigt resultat. Det finns ett samband mellan kvoten för taxeringsvärdet för fritidshus och hus för helårsboende samt motsvarande kvot för dessa fastigheters sophämningsavgift.

Betavärdet är 0,365 (utanför tabell 1) vilket säger oss att om kvoten för taxeringsvärdena exempelvis höjs en enhet så höjs kvoten för sopavgifterna med 0,365 enheter. Vår hypotes säger oss att sambandet är kausalt, det vill säga att det enbart *går åt ett håll*. Vår hypotes säger med andra ord att för det omvända fallet gäller att om kvoten för sopavgiften höjs kommer det däremot *inte* att leda till att kvoten för taxeringsvärdena höjs - Sambandet kan med stöd av vår hypotes sägas vara enkelriktat.

Hur stor samvariation är det?

Eftersom det är en bivariat analys är det  $R^2$  som skall användas för att besvara frågan.  $R^2$  är 0,105 vilken innebär att 10,5 % av variansen i sopavgiftskvoten beror av variansen i kvoten för taxeringsvärdena. Att variansen är låg kan bero på att det är mycket annat som spelar in som exempelvis kan ha att göra med andra variabler eller någon annan form av mänskligt beteende som kan vara svårt att förklara.

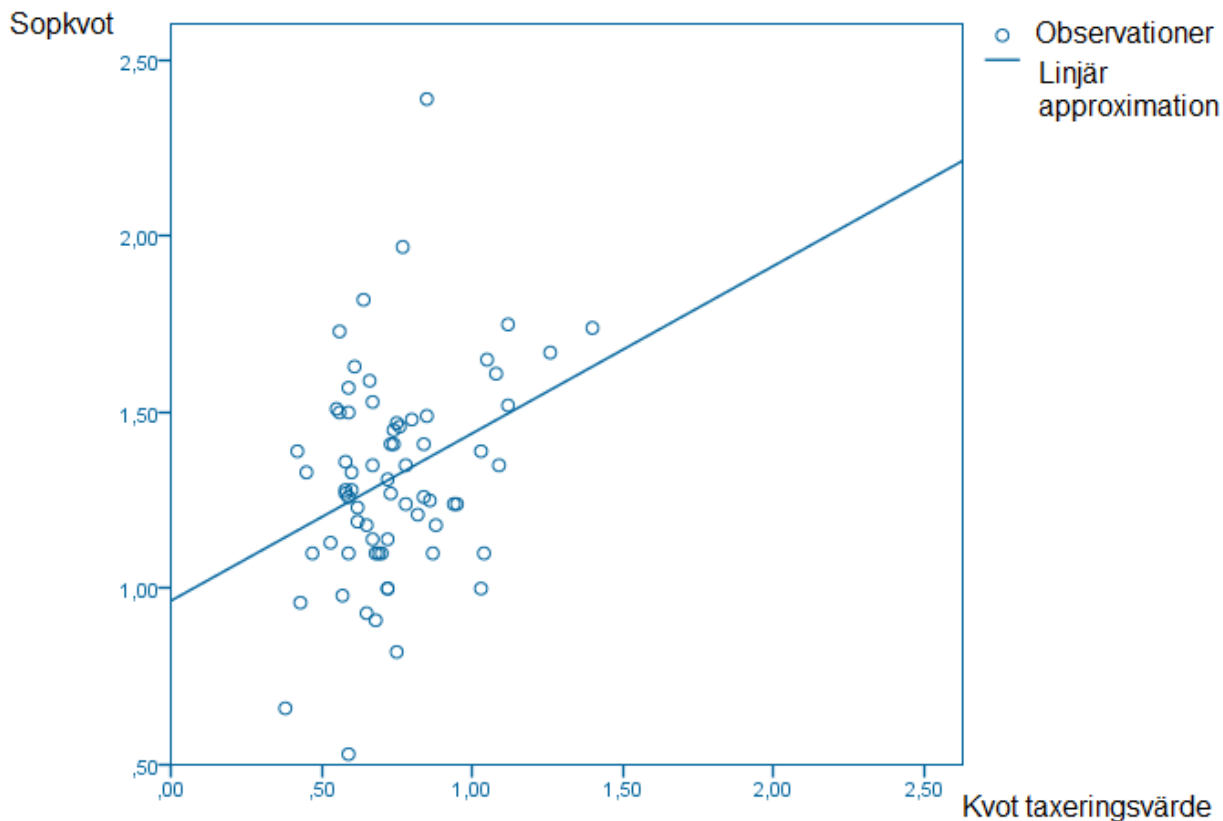
Ett visst statistiskt samband mellan taxeringsvärden och soptaxor kan i sig vara ett tecken på att ett mänskligt beteende, direkt eller indirekt, kan ha smugit sig in eftersom taxeringsvärden är ett osakligt skäl vid bestämmande av renhållningsavgiften. Detta då analogt med domen för VA-avgiften RÅ 1954 I 67 vilken sade att VA avgiften ej får sättas med utgångspunkt från vilket taxeringsvärde en fastighet har.

I figur 4 nedan presenteras korrelationen grafiskt via ett spridningsdiagram med en inlagd regressionslinje <sup>25</sup>.

Spridningsdiagrammet visar att sambandet bäst representeras av en regressionslinje även om spridningen bitvis är relativt stor.

---

<sup>25</sup> Den föreslagna regressionslinjen ger det minsta sammanlagda avståndet mellan samtliga observationspunkter och regressionslinjen.



**Figur 4 - Korrelationen Taxeringsvärdet – Sopkvot**

2 - Analys av påverkan från det politiska styrets färg

Som tidigare nämnts tittar undersökningen, som en delvariabel, på om det politiska styret kan påverka den beroende variabeln (renhållningskvoten).

Data för olika politiska partiers mandat hämtas från kommunalvalet år 2014 och med hjälp av dessa data beräknar hur många mandat de olika politiska blockkonstellationerna kan ha fått i kommunfullmäktige.

Samtliga riksdagspartier finns med som egna partier, därutöver tillkommer en sammanlagd post för resterande partier, kallad Övriga. Vi har inte räknat på enskilda partier utan i stället gjort en blocksammanräkning enligt tabell 2.

**Tabell 2 – Definition av partiblocken**

Blocknamn	Partier
-----------	---------

Vänsterblocket	V+S+Mp
Högerblocket	M+KD+L+C
Vågmästare	SD plus Övriga partier

Notera att jag inte har gått in i varje kommun och försökt att utreda vilken faktisk koalition kommunen har eftersom operationaliseringen då skulle bli alltför komplex och därmed tidsödande. Vår modell bygger på en förenklad version där värden ges enligt tabell 3:

**Tabell 3 - Operationalisering för politiskt styre**

Kommentar	Värde
Vänsterblocket har egen majoritet	-2
Vänsterblocket är större än högerblocket	-1
Båda blocken är exakt lika stora	0
Högerblocket är större än vänsterblocket	+1
Högerblocket har egen majoritet	+2

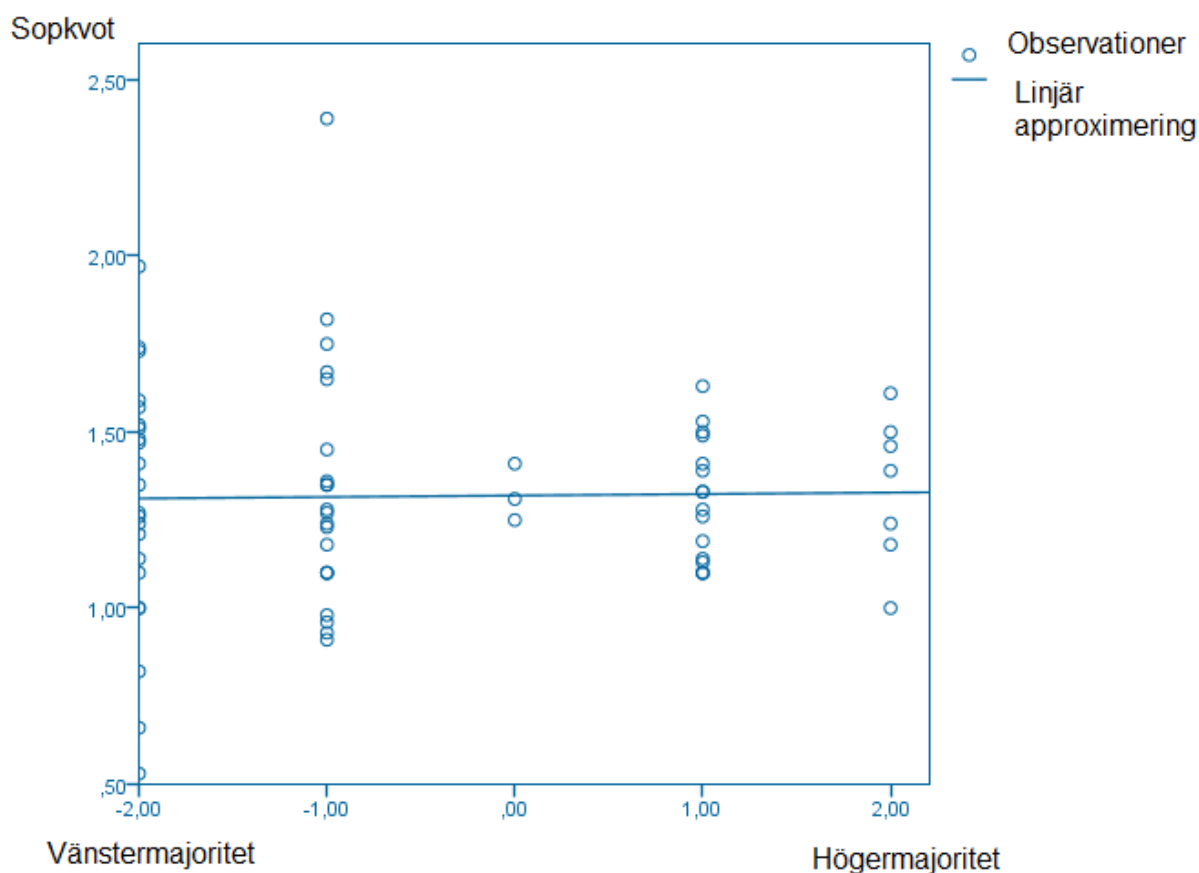
Analyserar vi de erhållna värdena för våra 69 kommuner med hjälp av statistikprogrammet SPSS erhålls bland annat följande resultat:

**Tabell 4 - Korrelation politiskt styre - Sopavgift**

		Kvot soptaxa	Höger- Vänsterskala (+2) - (-2)
Pearssons r	Kvot för soptaxa	1,000	0,324
Pearssons r	Höger - Vänsterskala (+2) - (-2)	0,020	1,000
Signifikans	Kvot för soptaxa	.	0,435
Signifikans	Höger - Vänsterskala (+2) - (-2)	0,435	.
Antal observationer	Kvot för soptaxa	69	69
Antal observationer	Höger - Vänsterskala (+2) - (-2)	69	290

Eftersom data inte visar på någon statistisk signifikans (0,435) kan inte nollhypotesen förkastas. Undersökningen avslutas avseende denna oberoende variabel. Politisk representation definierad enligt vår modell synes inte ha någon signifikant påverkan på renhållningsavgifternas relation, räknat mellan fritidshus och åretrunthus.

Som en intressant iakttagelse kan vi studera nedanstående figur där alla sopkvoter har markerats.



**Figur 5 - Politiskt styre**

Det verkar som att den största *spridningen* hos renhållningskvoterna tenderar att återfinnas i kommuner med en total (-2) alternativt en relativ majoritet (-1) för vänsterblocket. För kommuner med en högermajoritet återfinns renhållningskvoterna relativt jämnt centrerade runt medelvärdet med en lägre spridning.

Eftersom vi varken har en hypotes för denna upptäckta skillnad i spridning beroende på politiskt styre samt att signifikans saknas lämnas denna variabel.

### 3 - Analys av påverkan från den kommunala skattesatsen storlek

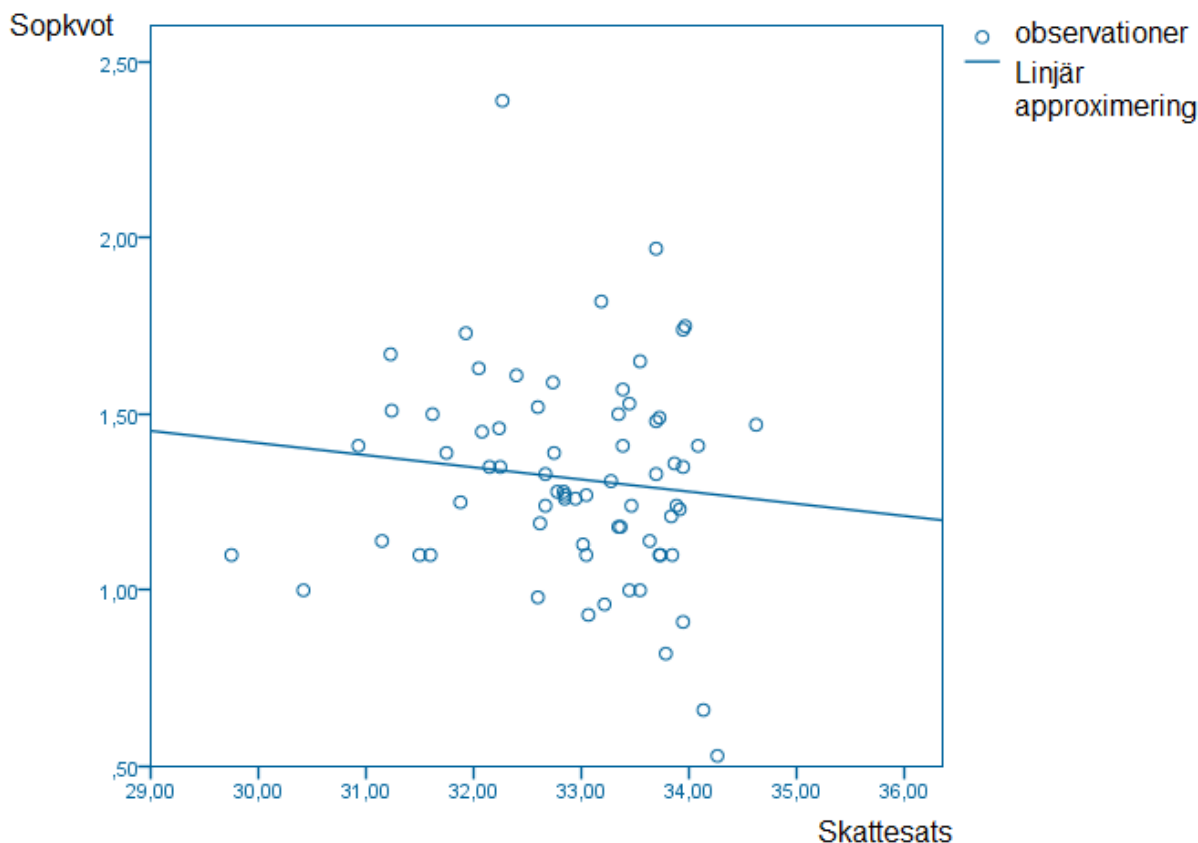
Kan renhållningstaxornas relativa fördelning bero på hur hög kommunalskatten är? Har möjligen kommuner med ett högt skattetryck en benägenhet att föra över en del av renhållningsavgiften på de sommarboende, de som inte är en skattebetalare till kommunen och som möjligen kan anses dra fördel av de bofasta kommunmedlemmarnas skattebetalningar?

Genom att använda SCB:s statistik för debiterad kommunalskatt kan en bivariat analys göras, då fortsatt med renhållningskvoten som den beroende variabeln men denna gång den kommunala skattesatsen som den oberoende variabeln.

**Tabell 5 - Korrelation Skattesats-Soptaxa**

		Kvot soptaxa	Kommunal skattesats
Pearssons r	Kvot för soptaxa	1,000	-0,115
Pearssons r	Kommunal skattesats	-0,115	1,000
Signifikans	Kvot för soptaxa	.	0,173
Signifikans	Kommunal skattesats	0,173	.
Antal observationer	Kvot för soptaxa	69	69
Antal observationer	Kommunal skattesats	69	290

Signifikansen är dessvärre för dåligt för att kunna förkasta nollhypotesen vilken säger att det inte är säkert att det finns något samband mellan kommunens skattesats och kvoten för renhållningsavgiften. Precis som för tidigare variabel visas nedan hur spridningen ser ut med avseende på den oberoende variabeln *skattesats* och den beroende variabeln *sopkvot*.



**Figur 6 - Skattesats-Soptaxa**

Enligt Malmers avhandling kunde det finnas ett positivt samband mellan kommuners avgifter och skattesats men något sådant samband kan inte avläsas i vår studie. Regressionslinjen tenderar tvärtom att visa på ett svagt negativt samband. Med tanke på den stora spridningen inses att det i realiteten är svårt att påvisa någon korrelation.

#### 4 - Analys av påverkan från ett kommunalt underskott

Om kommunen totalt sett gått med ett finansiellt underskott kan det möjligen direkt eller indirekt påverka de fritidsboendes soptaxor i den mån att deras avgifter sätts lite högre än vad ett mer objektivt beslutsunderlag skulle ha motiverat. Detta på liknande skäl som i den oberoende variabeln ovan (kommunalskatten). SCB:s statistik används då med samtliga 290 kommuner som underlag.

**Tabell 6 - Korrelation Kommunens resultat - Soptaxa**

		Kvot soptaxa	Kommunalt resultat
Pearssons r	Kvot för soptaxa	1,000	0,043
Pearssons r	Kommunalt resultat	0,043	1,000
Signifikans	Kvot för soptaxa	.	0,364
Signifikans	Kommunalt resultat	0,364	.
Antal observationer	Kvot för soptaxa	69	69
Antal observationer	Kommunalt resultat	69	290

Eftersom signifikansen återigen är otillräcklig kan inte nollhypotesen avfärdas vilken säger att det inte finns något samband mellan dessa variabler.

#### 5 - Påverkan av ålder hos kommunfullmäktiges ledamöter

En hypotes är att unga kommunfullmäktigeledamöter i mindre utsträckning inte äger någon egen sommarstuga. Dessa skulle då enligt *rational choice* teorin kunna vara mer benägen att föra över kostnader till sommarboende eftersom det inte drabbar dem eller kanske inte heller de man främst umgås med, då under förutsättning att man främst umgås med människor i sin egen generation. En omvänd situation kunde då tänkas för äldre som under sitt långa liv möjligen i större grad har hunnit skaffa en egen sommarstuga. Har någon väl skaffat en sommarstuga kanske denne försöker behålla sommarstugan så länge man orkar sköta om den. Den ackumulerade effekten resulterar i att äldre människor (inklusive de i kommunfullmäktige) har en större chans att inneha en egen sommarstuga och agerar därefter enligt *rational choice* teorin.

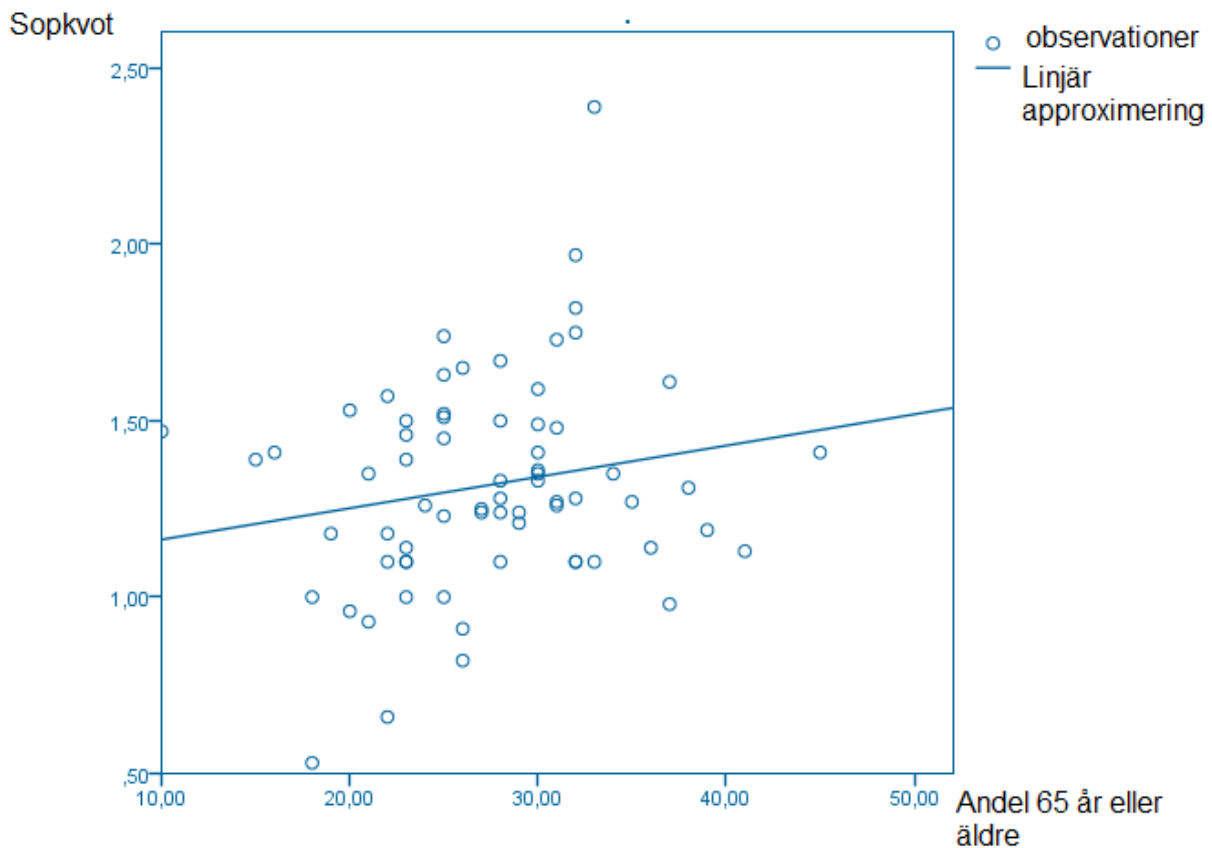


**Tabell 7 - Korrelationen mellan kommunfullmäktiges ålder – Soptaxa**

		Kvot för soptaxa	Komm. Fullm. i åldern 18-29 år (%)	Komm. Fullm. i åldern 30-49 år (%)	Komm. Fullm. i åldern 50-64 år (%)	Komm. Fullm. i åldern 65 eller äldre (%)
Pearssons r	Kvot för soptaxa	1,000	0,100	-0,111	-0,177	0,190
Pearssons r	Komm. Fullm. i åldern 18-29 år (%)	0,100	1,000	0,022	-0,339	-0,335
Pearssons r	Komm. Fullm. i åldern 30-49 år (%)	-0,111	0,022	1,000	-0,432	-0,537
Pearssons r	Komm. Fullm. i åldern 50-64 år (%)	-0,177	-0,339	-0,432	1,000	-0,310
Pearssons r	Komm. Fullm. i åldern 65 eller äldre (%)	0,190	-0,335	-0,537	-0,310	1,000
Signifikans	Kvot för soptaxa	.	0,206	0,181	0,073	0,059
Signifikans	Komm. Fullm. i åldern 18-29 år (%)	0,206	.	0,353	0,000	0,000
Signifikans	Komm. Fullm. i åldern 30-49 år (%)	0,181	0,353	.	0,000	0,000
Signifikans	Komm. Fullm. i åldern 50-64 år (%)	0,073	0,000	0,000	.	0,000
Signifikans	Komm. Fullm. i åldern 65 eller äldre (%)	0,059	0,000	0,000	0,000	.
Antal observationer	Kvot för soptaxa	69	69	69	69	69
Antal observationer	Komm. Fullm. i åldern 18-29 år (%)	69	290	290	290	290
Antal observationer	Komm. Fullm. i åldern 30-49 år (%)	69	290	290	290	290
Antal observationer	Komm. Fullm. i åldern 50-64 år (%)	69	290	290	290	290
Antal observationer	Komm. Fullm. i åldern 65 eller äldre (%)	69	290	290	290	290

Signifikansen för samtliga åldersgrupper är otillräcklig varför nollhypotesen ( $H_0$ ) med nuvarande statistiska underlag inte kan avfärdas.

Undersöker vi undergruppen 65 eller äldre (figur 7) tenderar ett svagt mönster att framträda men eftersom signifikansen är otillräcklig även för denna undergrupp ( $p = 0,059 > 0,05$ ) kan vi inte utesluta att det svagt synbara mönstret beror på slumpen.



**Figur 7 - korrelation 65 år eller äldre i kommunfullmäktige**

Riktningen för undergruppen 65 eller äldre är dessutom den motsatta till vår alternativa hypotes ( $H_1$ ) som sade att äldre skulle vilja sänka fritidsboendes sopavgifter relativt de helårsboende.

Eftersom signifikansen styrs av två faktorer, korrelationskoefficientens storlek och av underlagets storlek (Bryman, 2011:336), är det rimligt att tro att signifikansen skulle ha vunnit på ett större underlag för bland annat denna del av undersökningen.

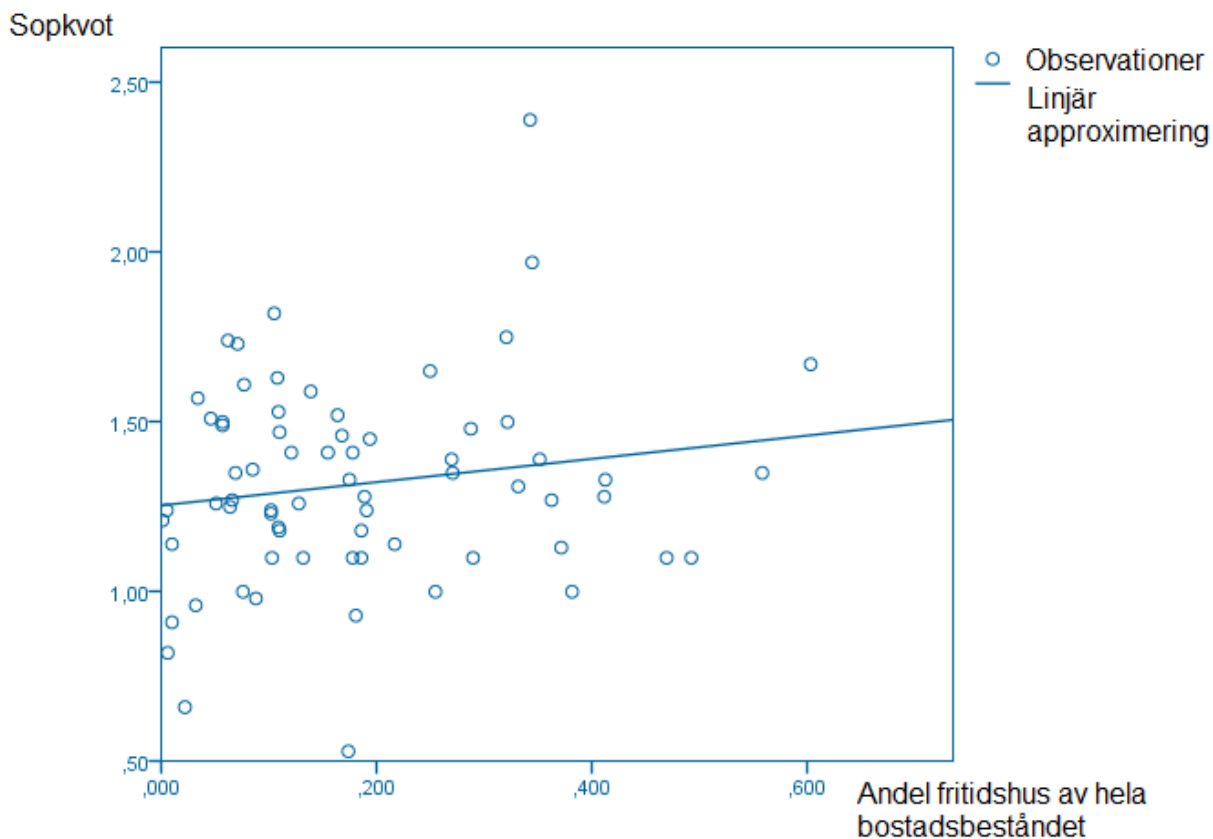
## 6 - Relationen mellan antalet fritidshus och antalet övriga hus/lägenheter

Som argument för att fritidshusägare måste vara med och betala en högre avgift än de åretruntboende brukar framhållas att kommunerna måste ta höjd för att hålla en beredskap för när fritidshusägarna tillfälligt flyttar in i kommunen. För kommuner som exempelvis Norrtälje, Borgholm och Åre, där ungefär hälften av alla bostäder är fritidshus, kan det potentiella kapacitetsproblemet lätt inses. Hos den andra ytterligheten finns kommuner som Staffanstorps och Eslöv, där motsvarande siffra är omkring 2 % vilket torde göra att de fritidsboendes intåg knapp kan vara märkbart. Som tredje typ har vi storstäderna inklusive kranskommuner som vars sopmängd tvärtom torde minska under sommarmånaderna. De få fritidsbostäder som finns i sådana kommuner borde därför inte behöva någon extra kapacitet över huvud taget, eftersom de fritidsboendes volymer endast ersätter de permanentboendes sopor. Frågan blir därför om det i vårt empiriska material går att hitta ett samband mellan andelen fritidshus i en kommun och sopkvoten? Analysen i tabell 8 visar att Signifikansen är något för dålig, varför vi inte kan förkasta nollhypotesen ( $\text{sig} = 0,089$ ).

**Tabell 8 - Korrelation andelen fritidshus av hela kommunens bostadsbestånd - Soptaxa**

		Kvot soptaxa	Fritidshusandel
Pearssons r	Kvot för soptaxa	1,000	0,164
Pearssons r	Fritidshusandel	0,164	1,000
Signifikans	Kvot för soptaxa	.	0,089
Signifikans	Fritidshusandel	0,089	.
Antal observationer	Kvot för soptaxa	69	69
Antal observationer	Fritidshusandel	69	290

Innebär detta att motivet som många inom renhållningsbranschen framhåller, att en hög andel fritidshus kräver höga investeringar för att möta toppar under juli månad inte syns i sopkvoten? Om vi för ett kort ögonblick bortser från den otillräckliga signifikansen och ser på hur det ser ut om vi skriver ut alla punkter så ser det ut som nedan:



**Figur 8 - Andel fritidshus i kommunen**

Figuren skulle, om den var signifikant, ge stöd åt argumentet att kommuner med många fritidshus även i praktiken har högre relativ renhållningsavgifter för fritidshus, men eftersom sambandet inte är signifikant kan vi inte utesluta att korrelationen är slumpmässig. Möjligen beror den otillräckliga signifikansen på att underlaget om 69 kommuner är för litet, då med likartade argument som användes angående åldersgruppen 65 år eller äldre.

#### 7 - Påverkan från ett ökat demokratiskt inflytande för fritidsboende

För denna variabel har jag samlat in allt material själv. Detta har gjorts genom att kontakt har tagits med kommuner vilka har många fritidshus och frågat dem om de har någon utökad möjlighet för kommunmedlemmar ej mantalsskrivna i kommunen att ändå få ett visst ökat demokratiskt inflytande. Vid förfrågan har som en grund ett par mallar använts så att frågorna i stort skall likna varandra. Dock har jag läst igenom kommunens hemsidor i jakt på information för att undersöka om de har någon modell som skulle kunna ge ett ökat demokratiskt inflytande

för fritidsboende. Om det har hittats tecken på detta har vi frågat extra efter detta för att kunna bekräfta att vår tolkning av informationen på hemsidorna har varit riktig.

Som svar har jag ibland fått ett ganska kort nej men ibland har vi fått ett positivt besked, dock utan att det i grunden rört sig om ett utökat demokratiskt inflytande utöver vad lagens baskrav ger. Att exempelvis kunna överklaga en för de sommarboende ändrad detaljplan eller att rent allmänt skicka in synpunkter till kommunen är något som finns i samtliga kommuner. Sådana kommuner har inte ansett vara en kommun med ett demokratiskt inflytande utöver de normala baskraven.

Efter att ha varit i kontakt med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har jag baserat på deras råd fokuserat på kommuner med många fritidshus eftersom SKL trodde att ett utökat demokratiskt inflytande var vanligare i sådana kommuner.

Jag skickade i ett par omgångar ut förfrågan till sammanlagt 47 kommuner, där 14 av dem var kommuner med en hög *andel* fritidshus, vilket gjorde att vi även fick med mindre kommuner som Arjeplog med hela 47 % fritidshus men där antalet endast var 1 247 stycken. Övriga förfrågningar gick till dem med ett stort *antal* fritidshus. Efter en påminnelse till dussintalet kommuner hade alla utom cirka 10 svarat.

Resultatet är hittills att tre kommuner (Haninge, Värmdö och Uddevalla) har angett att de har en möjlighet att skicka in e-förslag som andra kommunmedlemmar kan stötta och om det blir tillräckligt många så kommer kommunfullmäktige eller någon nämnd att titta på förslaget. Angående betydelsen av *tillräckligt många* har någon kommun definierat detta som 25 personer, medan andra inte skrivit någon exakt siffra.

Detta skall jämföras med hur det är för någon mantalsskriven kommunmedborgare. I dessa fall räcker det med att en enda person skriver ett *medborgarförslag* (KomL 5:23 § 5 pkt) för att kommunfullmäktige måste titta på det (väcka ett ärende).

Ytterligare tre kommuner har angett att de har demokratigrupper och liknande öppna för *alla kommunmedlemmar*. Dessa tre är Sotenäs, Halmstad och Östhammar.

**Tabell 9 - Korrelation mellan utökad demokrati - Soptaxa**

		Kvot soptaxa	Utökad demokrati
Pearssons r	Kvot för soptaxa	1,000	-0,075

Pearssons r	Utökad demokrati	-0,075	1,000
Signifikans	Kvot för soptaxa	.	0,271
Signifikans	Utökad demokrati	0,271	.
Antal observationer	Kvot för soptaxa	69	69
Antal observationer	Utökad demokrati	69	290

Eftersom antalet kommuner som vi hittat, där man kan påstå att det demokratiska inflytande ligger över lagens baskrav, endast var sex till antalet är det inte förvånande att signifikansen visade sig vara för låg (sig = 0,271). Pearssons r är -0,075 vilket skulle kunna ha visat på att demokratiinflytandet marginellt kan påverka kvoten för avfallskostnaden nedåt, men det statistiska underlaget är alldeles för lite för att nollhypotesen ( $H_0 =$  inget samband) skall kunna avfärdas.

Med detta har nu alla sju oberoende variabler analyserats.

## Diskussion

Ett utökat demokratiskt inflytande

Över lag har intresset på vår fråga om kommunen har ett utökat demokratiskt inflytande varit positivt och en del kommuner ville exempelvis veta mer om vad som pågår i de andra kommunerna som jag har haft kontakt med. Vissa kommuner har dock gett ett kort *nej* som svar på min fråga. Ibland har det antytts att sommarboende kan begära hemtjänst men samtidigt inte betalar någon skatt, vilket ger ett annat perspektiv på hur man kan se på fritidsboendet. Svar liknande ”*Vi ger inte sommarboende någon fördel*” har också getts där undertonen har förståtts som att ett utökat demokratiskt inflytande för sommarboende inte finns med på listan över saker de prioriterar.

Överlag vill jag dock påstå att det positiva inslaget har varit i majoritet där man gärna vill framhålla den goda relation man har med både sommarboende som med andra icke mantalsskrivna kommunmedborgare.

Som jämförelse angående en utökad demokrati har det i Finland föreslagits att den kommunala demokratin utvidgas till att gälla även dem som har fritidshus (Inrikesministeriet, 2004). I

dagsläget har det införts någon form av utökad demokrati hos 16 finska kommuner (Kommunerna.net, 2016). I uppmaningen från Inrikesministeriet är det bokstavligen fritidsboende som omnämns som den grupp man vill ge ett utökat demokratiskt inflytande till. Detta då man både ser gruppen som en viktig resurs men den ses även som en möjlighet att öka den ekonomiska omsättningen i exempelvis glesbygdskommuner.

Som nämnt tidigare sätter också lagen stopp för ett alltför stort demokratiskt inflytande i Sverige för sommarboende, varför det extra demokratiska inflytandet för sommarboende inte kan bli alltför stort.

Ytterligare en aspekt på det demokratiska inflytandet kan vara att de åretruntboende är rädda för att de fritidsboende inte har samma syn på vikten av nya arbetsplatser och nya bostadsområden eller annat som kan förstöra för de fritidsboendes rekreationsmöjligheter och naturupplevelser. Detta har som exempel visat sig i riksdagsmotion (2003/04:K273) där en motionär menar att det ur ett demokratiskt perspektiv inte är rätt att grupper som fritidsboende skall kunna vara kommunmedlemmar och därmed ha ett visst inflytande över långsiktigt viktiga investeringar i sin fritidskommun. För att förstå detta resonemang kan vi referera till figur 1 i inledningen, där resonemang fördes att en kommun ansvarar för flera områden där de fritidsboende har ett berättigat intresse av exempelvis *Bygga och miljö*, men kanske inte i så stor utsträckning över kommunens andra ansvarsområden som exempelvis *Skola och barnomsorg*. Problematiken liknar en dikotomi där en lösning kunde vara att dela upp de kommunala ansvarsområdena där de fritidsboende får ett ökat ansvar över de områden som närmast berör dem men däremot ett minskat inflytande hos andra kommunala ansvarsområden.

## Slutsats

Angående vår frågeställning:

1. Är det så att kategorierna fritidsboende får betala mer än de permanentboende? - Om så är fallet, diskutera det i relation med vad lagar och rättspraxis säger. Kan skillnaden sägas vara saklig och objektivt grundat?
  - Ja de fritidsboende får i de flesta kommuner betala mer om antalet kronor per hämtning tas som mått. Däremot betalar de fritidsboende inte mer totalt sett under ett år. Rättspraxis säger att fritidsboende får, om det kan anses vara skäligt och vilar på

objektiv grund, belastas med en högre avgift per prestation då exempelvis per hämtning men att exempelvis låta de fritidsboende betala exakt samma årliga avgift strider mot praxis och lagar. Skillnaden kan i många fall vara saklig men i vissa fall verkar taxeringsvärden tas med i kalkylen *vilket inte är ett sakligt skäl*.

2. Finns det även skillnader i behandlingen av de båda kategorierna mellan olika sorters kommuner och hur stora är skillnaderna i så fall?
  - Ja, det varierar med som mest en faktor fyra. Det har under arbetet med studien noterats att bland de tio kommuner med lägst sopkvot, innehar Norrlandskommuner<sup>26</sup> hälften av dessa platser och då är andelen Norrlandskommuner endast 24 % av alla Sveriges kommuner totalt sett.
3. Vilken eller vilka ingående parametrar är det som empiriskt verkar ha påverkat mest när fördelningen av renhållningsavgifterna mellan helårsboende och delårsboende fritidshusägare har bestämts av kommunfullmäktige?
  - I vår studie är endast en parameter statistiskt signifikant och det är sambandet mellan taxeringsvärdet och renhållningsavgiften vilken förklarar 10,5 % av variansen i sopavgiftskvoten.
4. Varför ser det ut som det gör?
  - Att kommunrepresentanter intuitivt tycker att man ska betala efter bärkraft eller förmögenhet kan vara orsaken till att *taxeringsvärdet* spelar en viss roll vid avgiftsfördelningen.
  - Det kan även bero på ett synsätt hos kommunerna att de sommarboende inte skattar i den kommun de har sitt fritidshus i och måste då i stället göra rätt för sig via högre avgifter.

---

<sup>26</sup> Här definierad inklusive Dalarna



## Taxeringsvärdet

Av de sju tänkbara hypotetiska oberoende variablerna var det endast en som uppnådde statistisk signifikans. Det var kvoten för taxeringsvärdena mellan fritidshus och åretrunthus som visade sig ha en signifikant korrelation med det vi kallar sopkvoten, kvoten mellan fritidshusens sophämningskostnad och åretrunthusens sophämningskostnad .

Betavärdet var 0,365 och cirka 10 % av variationen i den beroende variabeln sopkvoten, kan förklaras av den oberoende variabeln taxeringskvoten.

Med tanke på att taxeringsvärden inte fick användas som underlag för att fastställa vatten och avloppstaxan i domen RÅ 1954 I 67, detta då taxeringsvärdet enligt domstolen sågs som en orättvis grund för att bestämma VA-taxan, är det därför mycket intressant att taxeringsvärdet i denna empiriska studie återfinns hos relationen för avgifterna mellan fritidshus och åretrunthusboendes hus - Möjligen finns det ett problem här men som kan vara svårt att föra fram i domstol eftersom det mest troligt numera inte uttryckligen står i någon kommuns taxekonstruktion att taxeringsvärdet skall ligga till grund för renhållningsavgiften.

## Andelen fritidshus

Att det däremot inte hittades något *signifikant samband* mellan andelen fritidshus i kommunen och sopkvoten är lite förvånande med tanke på att många företrädare för kommunerna och renhållningsbranschen har framfört detta som ett argument att fritidshusen skall ta en större andel av renhållningsavgiften än de åretrunthusboende.

## Demokratiskt inflytande

Att det demokratiska inflytande inte kunde utläsas får i första hand tillskrivas förklaringen att underlaget var så litet. Endast sex kommuner har något som kan liknas vid ett utökat demokratiskt inflytande och då är det ändå inte något stort inflytande som har tillåtits vilket fortfarande kan vara svårt att mäta någon effekt av. Både Anne Philips teori om närvarans politik och John Stuart Mills teori om att de som inte är närvarande i maktens boningar riskerar att bli diskriminerade talar för att ett demokratiskt inflytande borde märkas på sopkvoten. Även Malmers avhandling som nämnde att politiker företräder olika grupper där dessa vill tillvarata *sina* grupper intressen (Malmer 2003:292f) talar för att det borde finnas ett samband med det demokratiska inflytandet i kommunernas fullmäktige.

## Källförteckning

### Litteratur

Bohlin, Alf (2011). *Kommunalrättens grunder*. sjätte upplagan Stockholm: Nordstedts Juridik

Bryman, Alan (2011). *Samhällsvetenskapliga metoder*. Upplaga 2:6. Stockholm: Liber

Bäck Henry, Larsson Torbjörn & Gissur Ó. Erlingsson (2011). *Den svenska politiken - Strukturer, processer och resultat*. 3 uppl. Malmö: Liber

Malmer, Stellan (2003). *Ett pris blir till: Om förklaringar till kommunala avgifter och taxor*. Stockholm: Santérus.

Mill, John Stuart (1977). *The Collected Works of John Stuart Mill, Volume XIX - Essays on Politics and Society Part 2 (Considerations on Rep. Govt.)*. John M. Robson, Introduction by Alexander Brady (Toronto: University of Toronto Press, London: Routledge and Kegan Paul, 1977)

Tillgänglig: <http://oll.libertyfund.org/titles/mill-the-collected-works-of-john-stuart-mill-volume-xix-essays-on-politics-and-society-part-2> (hämtad 2016-11-02)

Möller, Tommy (2011). *Svensk politisk historia. Strid och samverkan under tvåhundra år*. Andra upplagan. Lund: Studentlitteratur.

Phillips, Anne (2000). *Närvarons politik – den politiska representationen av kön, etnicitet och ras*, Lund: Studentlitteratur AB.

### Uppsatser

Nilsson, Sara (2009) *Kommunala avgifter – Om likställighetsprincipen och avgiftsuttagets fördelning* (Examensarbete 30 Hp) Lund: Juridiska institutionen, Lunds universitet.

Tillgänglig:

<https://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordOid=1560637&fileOid=1565376>

(Hämtad 2016-10-19)

Anna Wedelin och Christina Widing (2005). *Avfallstaxan - En studie om kalkylering och taxesättning i avfallsbranschen* (Magisteruppsats). Lund: Ekonomihögskolan, Lunds universitet

Tillgänglig:

<http://lup.lub.lu.se/luur/download?func=downloadFile&recordOId=1338740&fileOId=2434001>

(Hämtad 2017-01-01)

Tidningar och privata organisationer

Frisén Sofia, Magnusson Örjan. (2011) *Chockbesked i Läggesta – Måste betala över 740.000 kr för vägupprustning*. SVT. 2011-08-19.

Tillgänglig: <http://www.svt.se/nyheter/inrikes/chockbesked-i-laggesta-maste-betala-over-740-000-kr-for-vagupprustning> (Hämtad 2016-12-04)

Nils Holgerssongruppen (2016), ”*Fastigheten Nils Holgerssons underbara resa genom Sverige – En avgiftsstudie för år 2015*”.

Tillgänglig: <http://nilsholgersson.nu/wp-content/uploads/2016/10/AvgiftsrapportNH2016v161012-mBilagor.pdf>

(Hämtad 2016-12-10)

WSP Analys & Strategi (2011) *Gatukostnader - Svenska kommuners tillämpning*, på uppdrag av Villaägarnas Riksförbund.

Tillgänglig: [https://www.villaagarna.se/Global/Dokument/Utreddningar/2012/Rapport\\_om\\_kommunala\\_gautkostnader.pdf](https://www.villaagarna.se/Global/Dokument/Utreddningar/2012/Rapport_om_kommunala_gautkostnader.pdf) (hämtad 2016-12-16)

Offentligt tryck, myndighetsföreskrifter, offentlig statistik

Lagar

SFS 1974:152 Regeringsformen. Stockholm: Justitiedepartementet

SFS 1991:900. Kommunallag. Stockholm: Finansdepartementet

SFS 1998:808 Miljöbalk. Stockholm: Miljö- och energidepartementet

SFS 2001:453 Socialtjänstlag. Stockholm: Socialdepartementet

SFS 2009:47 Lag om vissa kommunala befogenheter. Stockholm: Finansdepartementet

SFS 2010:900 Plan- och bygglag. Stockholm: Näringsdepartementet

Betänkanden, Motioner och Propositioner

Justitieutskottets betänkande 1981/82:3 Om forumregler för mål om renhållningsavgifter

Tillgänglig: <https://data.riksdagen.se/fil/F571BCE7-0A23-497D-8D48-6E1FA2E79E1D>

Motion 2003/04:K273. *Översyn av kommunallagen*

Tillgänglig: [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/oversyn-av-kommunallagen\\_GR02K273](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/motion/oversyn-av-kommunallagen_GR02K273)

Prop. 2016/17:1 utgiftsområde 25. *Allmänna bidrag till kommuner*

Tillgänglig: <https://data.riksdagen.se/fil/954C04F9-0C9A-486C-A88D-A7F1209900C5>

Statistik

Statistik från SCB. Tillgängligt: [www.statistikdatabasen.scb.se](http://www.statistikdatabasen.scb.se)

SCB (2014a)

/Statistikdatabasen/Boende, byggande och bebyggelse/Fastighetstaxeringar/Särskild (årlig) fastighetstaxering 1998-/

SCB (2014b)

Statistikdatabasen /Demokrati /Allmänna val, nominerade och valda /Kommunfullmäktigval/

SCB (2016a)

/ Statistikdatabasen / Offentlig ekonomi / Kommunalskatterna / Kommunalskatteuppgifter efter region. År 2000 - 2017

SCB (2016b)

/ Statistikdatabasen / Offentlig ekonomi / Räkenskapssammandrag för kommuner och landsting /

SCB (2016c)

/Demokrati/Allmänna val, nominerade och valda, kommunfullmäktigeval/Nominerade, valda och ej valda kandidater i kommunfullmäktigval efter kommun, kön och ålder. Antal och andelar. Valår 1991 – 2014/

SCB (2014c)

/ Statistikdatabasen / Boende, byggande och bebyggelse / Bostadsbestånd /

Regeringsrättens årsbok

RÅ 1954 I 67

RÅ 1967 ref. 15

RÅ 1974 ref. 18

RÅ 1974 ref. 31 (I)

RÅ 1974 ref 31 (II)

RÅ 1992 ref 52

Offentligt tryck Finland

Inrikesministeriet (2004). *Skärgårdsdelegationen föreslår: Demokrati för fritidshusägare föreslås i fritidskommunerna.*

Tillgänglig:

[http://www.intermin.fi/sv/aktuellt/nyheter/1/1/skargardsdelegationen\\_foreslar\\_demokrati\\_for\\_fritidshusagare\\_foreslas\\_i\\_fritidskommunerna\\_30069](http://www.intermin.fi/sv/aktuellt/nyheter/1/1/skargardsdelegationen_foreslar_demokrati_for_fritidshusagare_foreslas_i_fritidskommunerna_30069) (Hämtad 2016-10-20)

Kommunerna.net (2016). *Sommargästerna med i utvecklingen av kommunens verksamhet*

Tillgänglig: <http://www.kommunerna.net/sv/databanker/nyheter/2016/Sidor/2016-6-20-sommargasterna.aspx> (Hämtad 2016-10-20)