

Utredning av SKR:s OPF-KR 26 samt jämförelse mot lokalt förslag till OPF-KR 26

Denna utredning utgör underlag för politiskt ställningstagande om Knivsta kommun ska anta Sveriges Kommuner och Regioners (SKR) rekommenderade OPF-KR 26 eller det lokalt framtagna förslaget. Utredningen jämför regelverken, analyserar juridiska och ekonomiska konsekvenser samt belyser effekterna för förtroendevalda.

Paragraf-för-paragraf-jämförelse (endast skillnader)

Kapitel / §	SKR OPF-KR 26	Lokalt förslag OPF-KR 26	Skillnad
Kap. 1 §1	Lokal pensionsmyndighet	Pensionsmyndighet	Terminologisk förenkling
Kap. 2 §2a	Omställningsstöd får nekas vid brott där fängelse i lägst två år kan följa	Omställningsstöd får nekas vid brott där fängelse kan följa	Väsentligt utvidgad möjlighet att neka stöd
Kap. 2 §4	Ekonomiskt omställningsstöd utges i högst tre år	Ekonomiskt omställningsstöd utges i högst två år	Kortare stödperiod
Kap. 2 §4	85 % av underlaget under år 1–2 och 60 % år 3	85 % år 1 och 60 % år 2	Lägre total ersättning
Kap. 2 §4	Tidigare uppdrag hos annan kommun/region bör samfinansieras	Tidigare uppdrag ska möjliggöra samfinansiering om regelverket tolkas lika	Mer försiktig och villkorad reglering
Kap. 2 §5	Tidigare uppdrag bör samfinansieras	Tidigare uppdrag ska samfinansieras	Starkare krav på samfinansiering, men utan att kunna säkerställa att andra kommuner medverkar

Kap. 3 §5	6 % pensionsavgift upp till 7,5 IBB	Samma nivå, men uttryckligen knuten till beslut från 2025 och tills nytt beslut fattas	Lokal politisk styrning kvarstår
Kap. 3 §5	Utbetalning av mindre pensionsavgifter understigande 250 kr sker inte	Gräns 200 kr, indexuppräknad årligen	Något generösare regel men skapar mer administrativa kostnader
Kap. 3 §6	Pensionsbehållning hos respektive kommun/region	Pensionsbehållning hos Knivsta kommun	Lokal anpassning
Kap. 4	I huvudsak identiskt	I huvudsak identiskt	Ingen materiell skillnad

Sammanfattande huvudskillnader

Den lokala modellen bygger i stor utsträckning på SKR:s OPF-KR 26 men innehåller några strategiskt viktiga avvikelser. De mest betydelsefulla skillnaderna i den lokala modellen är:

- Kortare ekonomiskt omställningsstöd.
- Lägre sammanlagd ersättning under omställningsperioden.
- Större möjlighet att neka omställningsstöd vid brott.
- Skärpt krav på samfinansiering, utan garanti för kostnadsdelning.
- Vissa lokala särbestämmelser i pensionsdelen.

Sammantaget innebär det lokala förslaget ett mer restriktivt regelverk beträffande omställningsstöd medan pensions- och familjeskyddsdelen i allt väsentligt överensstämmer med SKR:s rekommendation.

Juridisk analys

En juridisk avvikelse gäller möjligheten att neka omställningsstöd vid brott. Den bredare formuleringen i den lokala modellen ger kommunen större handlingsutrymme men ökar samtidigt risken för rättsliga invändningar och ställer högre krav på likabehandlings- och proportionalitetsbedömningar. Ur rättssäkerhetssynpunkt bedöms SKR:s formulering vara mer förutsebar.

Genom att avvika från SKR:s nationellt rekommenderade modell skapas även ett regelverk som kan innebära ökad administrativ komplexitet, svårare tillämpning vid kommunöverskridande uppdrag och ett större behov av lokala tolkningsbeslut.

Förvaltningen bedömer också att den skärpta regleringen om samfinansiering inte säkerställer att andra kommuner faktiskt delar kostnaderna. I praktiken kan

Knivsta därför ändå behöva bära hela kostnaden för tidigare uppdrag hos andra arbetsgivare.

En särskild rättslig fråga gäller pensionsavgifterna. Det lokala förslaget anger att de högre nivåerna ska gälla från den 1 januari 2025. Förvaltningens bedömning är att en sådan retroaktiv höjning skulle kunna ifrågasättas utifrån kommunallagens bestämmelser om retroaktivitet.

Med bortseende från frågan om den retroaktiva höjningen är det sammantaget juridiskt möjligt att anta den lokala modellen men den innebär fler tolkningsfrågor och en större administrativ risk än SKR:s modell.

Ekonomiska konsekvenser

De ekonomiska skillnaderna mellan modellerna återfinns framför allt inom omställningsstödet. Genom kortare stödperiod, lägre ersättningsnivå och större möjlighet att neka stöd begränsas kommunens framtida kostnader. Ett års kortare omställningsstöd bedöms kunna motsvara cirka 1 miljon kronor i minskade kostnader per berört fall, även om utfallet beror på om personen får nytt uppdrag.

Pensionsbestämmelserna är i princip oförändrade jämfört med SKR:s modell. De centrala pensionsavgifterna och indexeringen kvarstår och skillnaderna kring mindre pensionsbelopp har endast marginell ekonomisk betydelse. Dessa mindre pensionsbelopp medför dock en viss administrativ kostnad kopplad till hantering, uppföljning och utbetalning av småbelopp, vilket i praktiken innebär ett löpande administrativt arbete som är svårt att uppskatta i exakta kostnadstermer.

Även familjeskyddet överensstämmer i allt väsentligt med SKR:s modell och bedöms vara kostnadsneutralt.

Den samlade ekonomiska bedömningen är därför att den lokala modellen innebär lägre kort- och långsiktiga kostnader för omställningsstöd medan pensions- och familjeskyddsåtagandena i stort sett är oförändrade.

Konsekvenser för förtroendevalda

För kommunalråd innebär den lokala modellen ett kortare ekonomiskt skydd vid avslutat uppdrag och en lägre sammanlagd ersättning under omställningsperioden. Möjligheten att få omställningsstöd kan också begränsas i fler situationer vid brottslighet.

Pensionsvillkoren påverkas däremot endast marginellt och familjeskyddet är i princip oförändrat jämfört med SKR modell.

För- och nackdelar

SKR modell har fördelen att den överensstämmer med nationell praxis, erbjuder hög rättssäkerhet och förutsebarhet samt förenklar administration och samverkan

mellan kommuner och regioner. Nackdelen är högre kostnader för omställningsstöd kan uppstå samt mindre lokal möjlighet att påverka ersättningsnivåerna.

Den lokala modellen ger kommunen större kontroll över omställningsstödet och eventuellt lägre framtida kostnader men innebär samtidigt ökad juridisk komplexitet, fler lokala tolkningsfrågor, sämre harmonisering med övriga kommuner och osäkerhet kring faktisk samfinansiering.

Redan genomförd pensionsavsättning

Kort före kommunfullmäktiges behandling av ärendet uppmärksammades att Lönecentrum redan har tillämpat de högre pensionsnivåerna (6 respektive 31,5 procent) från och med 1 januari 2025, utan att förvaltningen haft ansvar för eller insyn i beslutet. Hanteringen har skett inom ordinarie administration utifrån systemuppgifter, och förändrar inte bedömningen att det kan finnas rättsliga tveksamheter kring ett formellt retroaktivt beslut enligt kommunallagen.

Samtidigt innebär den redan genomförda avsättningen att ett eventuellt beslut från 1 januari 2025 i praktiken skulle bekräfta en administrativ åtgärd och minska behovet av korrigeringar, men det är fortsatt ett politiskt beslut som avgör om nivåerna ska gälla från detta datum.

Samlad bedömning

Det lokala förslaget bygger i stor utsträckning på SKR OPF-KR 26 men innehåller flera avvikelser som syftar till att begränsa kommunens ekonomiska exponering, framför allt inom omställningsstödet.

Ur ett ekonomiskt perspektiv är den lokala modellen mer fördelaktig genom lägre framtida kostnader och mer restriktiva ersättningsregler. Ur ett juridiskt perspektiv erbjuder däremot SKR modell större förutsebarhet, bättre harmonisering med nationell praxis och lägre risk för tillämpnings- och tolkningsproblem. Särskild uppmärksamhet bör riktas mot reglerna om samfinansiering.

Den avgörande avvägningen blir därför om kommunen prioriterar nationell enhetlighet och rättslig förutsebarhet eller lokal kostnadskontroll och handlingsfrihet. Den lokala modellen kan sammanfattningsvis beskrivas som en kostnadsmedveten variant av SKR OPF-KR 26, medan SKR modell fortsatt utgör det mest rättssäkra och nationellt harmoniserade alternativet.