

Ingela Jönsson
Samordningskansliet
Tfn: 063-14 77 62
E-post: ingela.jonsson@regionjh.se

2016-10-07

Dnr RS/1330/2016

Finansdepartementet
Fi.registrator@regeringskansliet.se

Svar på remiss om Regional indelning – tre nya län, SOU 2016:48 (Fi2016/02568/K)

Region Jämtland Härjedalen har beretts möjlighet att inkomma med synpunkter på Indelningskommitténs delbetänkande Regional indelning – tre nya län.

Region Jämtland Härjedalen vill börja med att beklaga att Finansdepartementet har gett så kort tid för remissinstanserna att bearbeta sina remissvar. I bearbetning av remissvar till just detta delbetänkande har Region Jämtland Härjedalen haft för avsikt att göra ett djupare och bredare efterhörande av synpunkter än vad som är vanligt i andra remisser. Det är då olyckligt att Finansdepartementet förväntar sig svar inom 3 månader när 1,5 av dessa månader är semesterperiod. Detta är en fråga av sådan dignitet att remissvaret bör avges av regionfullmäktige. Så här ser Region Jämtland Härjedalens berednings- och beslutsprocess ut:

17 augusti möte med näringsliv och andra organisationer

24 augusti information i Regionstyrelsen

7 september politisk avstämning

13 september diskussion med fackliga organisationer i Regionkommittén

19 september Regionens samverkansråd, d.v.s. samverkan med kommunerna

23 september återträff med näringsliv och andra organisationer inklusive kommuncheferna

27-28 september Regionstyrelsen

4 oktober Regionala utvecklingsnämnden

6 oktober Regionstyrelsens svar skickas in till Finansdepartementet

18-19 okt Regionfullmäktige – beslut med omedelbar justering. Reviderat svar med ändringar från inlämnad version markerade skickas in till Finansdepartementet.

Trots att begärt anstånd inte beviljats är det Region Jämtland Härjedalens förhoppning att Finansdepartementet ändå kan respektera och ta del av regionfullmäktiges svar.

Region Jämtland Härjedalen har under indelningskommitténs tidigare arbete fått möjlighet att bidra med lokalt kunskapsunderlag och i dialog med kommittén värderat underlaget. Regionen Jämtland Härjedalens beredningsarbete har skett i samverkan med övriga tre norrlandsting.

Sammanfattning

Region Jämtland Härjedalen stödjer grundargumentet att landstingens och länens medborgare skulle gynnas av färre, större och kraftfullare län/regioner

Region Jämtland Härjedalen anser att det är nödvändigt att bildandet av Norrlands län kan ske 2019 för att ta tillvara effekter av samordning, utveckling och effektivisering som en grund för nödvändiga satsningar och framtida utveckling inom Hälso- och sjukvårdssektorn och inom regional utveckling.

Region Jämtland Härjedalen ser den stora geografiska ytan som bildar Norrlands län som utmanande, men de argument som i övrigt talar för att en större region blir en starkare kraft som kan ta tillvara regionens intressen nationellt och internationellt överväger dock. Regionen påtalar behov av att staten satsar medel till utveckling av infrastrukturen i Norrland och tidsbegränsade resurser för omställningskostnader.

Konsekvenserna om Region Jämtland Härjedalen skulle stå utanför en regionbildning skulle bli att staten behöver tillskjuta medel för att en jämlik hälso- och sjukvård och en rättvis regional utveckling skulle kunna upprätthållas i Jämtland och Härjedalen.

Generella utgångspunkter

Region Jämtland Härjedalen delar bilden av de utmaningar som samhällsorganisationen står inför, och kämpar hårt att som liten region klara dessa utmaningar redan idag. Den pågående urbaniseringen är tydlig också i Jämtlands län där Östersund växer till en del genom inflyttning från de andra små kommunerna. Regionen har idag svårt att motverka detta. En större region ger ökade möjligheter att göra satsningar och lokalisera offentlig verksamhet som kan ge utveckling där inte marknadskrafter gör det, men det krävs också ökade statliga investeringar i infrastruktur för att möjliggöra detta.

Hälso- och sjukvård

Ur medborgarnas perspektiv är den största utmaningen att ha en jämlik tillgång till hälso- och sjukvård med hänsyn till finansiering, kompetensförsörjning och kunskapsutveckling. Region Jämtland Härjedalens har stora problem att finansiera en hälso- och sjukvård för en åldrande och glest bosatt befolkning. Region Jämtland Härjedalen tycker det är synd att Indelningskommittén inte gett en djupare analys av de effekter som större regioner ger på hälso- och sjukvården utifrån behovet att uppnå vård på lika villkor i hela landet och då beskrivit de positiva effekter som uppnåtts inom cancerområdet genom bildandet av regionala cancercentra. Region Jämtland Härjedalen ser att regional tillväxt är en förutsättning för skattekraft och välfärdens utveckling. En större region ger utjämning av skattebasen som gynnar Region Jämtland Härjedalen som har en av de lägsta skattekräften i landet.

Region Jämtland Härjedalen delar synen att hälso- och sjukvården har behov av fortsatta förändringar för att kunna bli mer kostnadseffektiv. Det handlar om att samla viss specialiserad vård så att tillräcklig kompetens och säkerhet kan upprätthållas. Samtidigt handlar det också om att

Östersunds sjukhus ska ingå i ett sammanhang där decentralisering av sjukvård kan ge ökad lokal verksamhet. Slutligen också om utveckling av distansoberoende teknik så att vård kan flytta ut till patienternas hem. För att attrahera kompetenta medarbetare behöver Region Jämtland kunna erbjuda en forsknings- och innovationsstruktur som ger både förutsättningar för utveckling och kan attrahera kompetenta medarbetare. Alla landsting har ökande investeringsbehov i byggnader och teknisk utrustning, så också Region Jämtland Härjedalen. Här har regionen nått en bra bit genom samarbeten i norra sjukvårdsregionen, men mycket mer skulle kunna göras om de fyra landstingen/regionen var en sammanhållen vårdgivare istället för fyra olika. Den ökade digitaliseringen kräver både gemensamma stora investeringar men också en jämlik och utbyggd infrastruktur.

I Norrland har de fyra landstingen tillsammans bildat Norrlandstingens Regionförbund, NRF, för att möjliggöra samverkan. NRFs funktion som enbart rådgivande/ rekommenderande organ ger inte tillräckliga möjligheter för kostnadseffektiv samordning av sjukvårdsresurser.

Den regionala kulturen

I Norrland har de fyra landstingen inom kulturområdet bildat kommunalförbundet Norrlands Nätverk för Musikteater och Dans, NMD, för att möjliggöra samverkan. Att all regional kultur hamnar under samma huvudman ger större möjligheter för utvecklingen av kulturen. En och samma huvudman innebär även vinster för den samiska kulturen.

Akademiska utbildningar

Tillgång till akademiska utbildningar är en viktig förutsättning för regional utveckling. Mittuniversitetets forskningscentrum Etour, Nationellt vintersportcentrum och Sports Tech Research Centre är verksamheter som ger stor nytta för länets näringsliv. Att de akademiska utbildningarna finns i stor volym och balanserat spridda är viktigt i norra regionen, särskilt för hälso- och sjukvårdens möjligheter att rekrytera personal. Här har staten en viktig roll att ge goda förutsättningar för universiteten i norra regionen.

Täthet/gleshet

Medborgare och näringsliv och andra organisationer i Jämtland och Härjedalen ser stora farhågor kring ökat avstånd mellan dem och de politiska företrädarna. Region Jämtland Härjedalen har stor förståelse för dessa farhågor och anser att Indelningskommittén och tidigare utredningar lagt för stor vikt vid antal invånare i en region utan att analysera täthets/gleshets betydelse. Det är troligen koncentration av många människor och företag inom ett begränsat område som är storstadsområdenas viktigaste utvecklingsfördel. Region Jämtland Härjedalen anser att en utbyggd IT-infrastruktur och bredband är en viktig förutsättning för att kunna bo, arbeta och driva företag i Norrland. Här måste staten ge extra resurser för att skynda på denna utveckling.

Arbetsmarknadsregioner

Ett annat kriterium från Indelningskommittén är arbetsmarknadsregionerna. Detta är inte ett relevant kriterium i norra Sverige där arbetsmarknadsregioner ytterst marginellt går över gränser mellan de nuvarande länen. I de norra länen är möjligheter till långpendling till Stockholm och tekniska möjlighet till digital kommunikation som möjliggör distansarbete viktigare. I argumenten för Norrlands län kommenterar Indelningskommittén inte detta. En farhåga som näringslivet lyfter fram är att större regioner skulle ha negativ inverkan på näringslivets möjligheter till kompetens-försörjning och att vissa orters attraktivitet skulle försämrats. Dessa farhågor behöver mötas bl a med utvecklad infrastruktur och att regeringen i uppdraget till universitetet om samverkan med det omgivande samhället ger ett tydligt uppdrag att beakta näringslivets behov av decentraliserade och distansoberoende utbildningar.

Region Jämtland Härjedalen ser stora möjligheter för näringslivsutveckling och

framväxten av nya företag i en gemensam Norrlandsregion - genom den utveckling och strukturella förändring som klimat- och miljöfrågorna kräver av framtiden. Vi ser en stor potential inte minst för våra gröna näringar liksom kreativa näringar. Med rätt förutsättningar kommer vår region bli en stark aktör i en global konkurrens. Regionens långa

riksgränsen till Norge i väster och närheten till Finland i öster är även det en gemensam strategiskt tillgång för framtida forskning, näringsliv, kultur och handel.

Nationella konsekvenser

Region Jämtland Härjedalen stödjer i stort de argument som anförs för skapandet av större län. Kommittén har samlat men avstått från att vikta de olika argumentens betydelse. Region Jämtland Härjedalen anser att nya administrativa gränser inte löser alla utmaningar eftersom samhällsutveckling inte är gränsbunden utan sker i interregionala och även internationella processer. Dock ger en gemensam stark röst från Norrland nya möjligheter att agera kraftfullt där nationella och EU-relaterade diskussioner förs, t ex i förhandlingar om nationella utvecklingsmedel och EU-medel.

Tillväxt och utveckling

Region Jämtland Härjedalen delar synen att större län är en förutsättning för tillväxt och utveckling. Det är både en förutsättning för befolkningstillväxt, större/ fler företagsetableringar och för att skapa en större regional balans. Region Jämtland Härjedalen vill samtidigt påpeka att trots Indelningskommitténs ambition om "jämstarka län" är Norrlands befolkning 9 % av rikets befolkning. Små län kan i dag inte attrahera nationella projekt och infrastruktursatsningar som de tre största regionerna gör. Infrastruktursatsningars volym är avhängigt av t ex trafikmängd och befolkningstäthet. Detta kommer inte ett geografiskt större län åt eftersom glesheten i huvudsak kommer att bestå. Det måste vara en aktiv politik både statlig och regional som ser detta som en del i bibehållande av befintlig näringslivsstruktur och i förlängningen tillväxt och nyetablering.

Regional samhällsorganisation

En ny koncentrerad regionbildning ger också möjlighet att åtgärda den asymmetri som råder för statliga myndigheters representation i nuvarande län. Region Jämtland Härjedalen delar kommitténs bedömning att länsstyrelsens uppdrag att samordna staten regionalt bör förtydligas och förstärkas. Region Jämtland Härjedalen ser positivt på att

Indelningskommittén föreslagit att länsstyrelsernas roll i det regionala tillväxtarbetet bör förtydligas och att ansvarsfördelningen mellan de olika regionala utvecklingsaktörerna ska behandlas i indelningskommitténs slutbetänkande.

Region Jämtland Härjedalen ser positivt på möjligheten att flytta frågor från nationell nivå till folkvalda på regional nivå. Detta skulle stärka den regionala demokratin och flytta makten närmare regionens medborgare. Reformen skapar förutsättningar för starkare folkvalda regioner som kan bestämma mer över sin utveckling och framtid. Det gör det möjligt att flytta makt och inflytande närmare människor, för en regionalisering av Sverige. Till exempel är arbetsmarknadspolitik ett sådant område. Idag kan regionen inte själva besluta om yrkeshögskolor. I en värld med ökad rörlighet, större arbetsmarknadsregioner och fortsatt globalisering blir detta än mer nödvändigt.

Region Jämtland Härjedalen har glesbygdsfrågor och landsbygdsfrågor högt på dagordningen. Därför uppmanar regionen Indelningskommittén att se över ansvaret för landsbygdsprogrammet. Regionen anser att det skulle överföras till regionens ansvar för att skapa en helhet kring de regionala utvecklingsverktygen.

Föreslagen länsindelning

Region Jämtland Härjedalen stödjer ambitionen att i förslaget försöka skapa jämstarka län. Region Jämtland Härjedalen önskar ingå i ett gemensamt län/region med sina tre grannlandsting. Regionen ser det som en stor fördel att kunna bilda detta län 2019. Ett försenat startdatum skulle riskera att samordningskraft förloras, utveckling parkeras och kostnadseffektiva lösningar senareläggs.

Med utgångspunkt från utredningsdirektivet där arbete som gjorts i tidigare utredningar skall vara vägledande stödjer Region Jämtland Härjedalen kriterierna för indelning. De förstärker både förutsättningarna för hälso- och sjukvårdsuppdraget och för regional utveckling.

Utredningen konstaterar att olika perspektiv har olika logiker och därmed finns inte en indelning som möter alla olika perspektiv optimalt. Det blir

då viktigt att det indelningsperspektiv som genererar störst medborgarnytta får störst genomslag.

Slå fast antalet län i propositionen

Mot bakgrund av Indelningskommitténs principiella resonemang om vilka geografier som är aktuella när reformen är fullföljd 2023 bör regeringen i kommande proposition lägga fast att Sverige på regional samhällsnivå från år 2023 ska vara indelat i sex län och att relevanta statliga myndigheter ska följa denna indelning.

Detta är en viktig förutsättning för tydlighet i rollfördelningen mellan landsting och statliga myndigheter, och så att ingen osäkerheter råder om vad det slutliga målet är.

Namn och begrepp

I Indelningskommitténs direktiv redogörs för beteckningarna landsting och region. I delbetänkandet skriver indelningskommittén Norrlands läns landsting. Indelningskommittén har i detta delbetänkande inte berört problemet att få kallas region samtidigt som att den juridiska beteckningen är landsting. En enhetlighet i denna fråga är viktig för att landstinget/regionen ska bli ett tydligt begrepp. Det är mycket olyckligt och förvirrande för medborgarna att regionerna kallas regioner men på valsedeln står det landsting. Region Jämtland Härjedalen anser att det i propositionen tydliggörs beteckningen på den regionala nivån.

Säkerställ en relevant myndighetsgeografi redan 2019

Region Jämtland Härjedalen hade önskat att de förändringar som bör ske för relevanta statliga myndigheter funnits med i delbetänkandet. De myndigheter som presenterats i kommitténs PM den 18 maj är Trafikverket, Tillväxtverket, ESF-rådet, Polisen, Säkerhetspolisen, Försvarsmakten, Inspektionen för vård och omsorg, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Migrationsverket och Skogsstyrelsen. Det finns även andra myndigheter som bör kunna komma ifråga, där den geografiska samstämmigheten med Norrlands län i dag är obefintlig.

Regeringens proposition bör innehålla förtydliganden och klargöranden som går längre än de skrivningar som kommittén redovisar. Regeringen har mandat att säkerställa en ny geografi också för myndigheterna. Det är inte rimligt att de län och landsting som bildas 2019 ska behöva leva med övergångslösningar. Det logiska är att från regeringens sida ge de mest relevanta myndigheterna i uppdrag att ha en harmoniserad regional organisation klar för de län som nu föreslås 2019.

Demokratiaspekter

Utredningen lyfter fram att ett Norrlands län kommer att omfatta en mycket stor geografisk yta, vilket kan medföra en särskild utmaning när det gäller aspekter som demokratifrågor, lokalkännedom vid beslutsfattande och tillgänglighet till beslutsfattare.

Här anser Region Jämtland Härjedalen att det naturliga hade varit att Indelningskommittén i betänkandet hade lagt förslag till statliga initiativ till utvecklingsverksamhet för att främja demokratin i ett så geografiskt stort län. I betänkandet räknas upp ett antal utvecklingsområden, men man lägger inga konkreta förslag där staten stödjer genomförande av dessa. Det borde av medborgerliga skäl finnas ett nationellt och statligt intresse av att främja demokratiutvecklingen i ett län som täcker halva Sveriges yta t ex genom statliga medel till forsknings- och utvecklingsverksamhet under de tio första åren av uppstarten av Norrlands län.

Bidra till en effektiv kollektivtrafik i det nya länet

I dialogerna med näringsliv, medborgare och organisationer lyfts frågor om infrastruktur och kollektivtrafik fram som ett problemområde. Att bilda ett nytt län och landsting i en betydligt större geografi föreslås i såväl Norrland som Svealand. En viktig förutsättning för att klara att hålla samman regionen är att infrastruktur och kollektivtrafik fungera mellan de olika delarna i regionen. Idag har de fyra nuvarande länen bättre kommunikationer söderut till Stockholm än till sina grannar. En norrlandsregion förstärker möjligheterna att utveckla den regionala kollektivtrafiken eftersom det blir en kollektivtrafikmyndighet som äger frågan och på så sätt enklare kan hantera trafikfrågorna och fatta besluten. En sådan myndighet kan också med större kraft tala med staten

om den kollektivtrafik som styrs av staten. En norrlandsregion kan också ha en helhetssyn på infrastrukturfrågorna och tala med större kraft mot staten i denna fråga.

I Norrlands län finns idag ett flertal kollektivtrafiksystem – länsvisa och storregionala. Att bygga samman dessa till ett gemensamt system, som dessutom kopplas samman med grannarnas, kommer att kräva betydande resurser.

Region Jämtland Härjedalen anser att regeringen ska tillföra extra medel till de nya större landstingen med syfte att säkerställa en kollektivtrafik som binder samman den nya regionen och utveckla attraktiva och effektiva trafiklösningar till och från övriga Sverige och utlandet. Detta är särskilt viktigt i ett Jämtland Härjedalen där besöksnäringen, en av länets basnäringar, är mycket beroende av att besökare kan ta sig till och från oss, och för industrins möjligheter att nå sina kunder.

Konsekvenser för kommunerna

I det föreslagna Norrlands län finns 44 kommuner som den nya regionen behöver samverka med inom både regional utveckling och hälso- och sjukvård. Region Jämtland Härjedalen anser att Indelningskommittén i delbetänkandet inte analyserat förändringen av län och regional nivå ur kommunernas perspektiv vilket är en brist. I det förberedelsearbete som startat av de fyra landstingen/regionen har samarbetet mellan regionen och kommunerna identifierats som en viktig fråga att arbeta med. Därför kommer en politisk arbetsgrupp att tillsättas för just det arbetet.

Länsstyrelsens organisation i länet Norrland

I delbetänkandet sid 288 angående Länsstyrelsen i Norrlands län sägs att "Fördelningen av verksamheter mellan orterna bör vara resultatet av en analys som sker vid bildandet av den nya myndigheten och beslutas av myndigheten eller regeringen"

Region Jämtland Härjedalen har i samtalen med länets näringsliv hört många argument där närhet och lokalkännedom för landsbygdsfrågor, tillståndsgivning mm är av särskild vikt. Detta är främst frågor som ligger inom kommunernas och länsstyrelsen ansvarsområde. Region Jämtland

Härjedalen uppmanar därför regeringen att vid organisering av länsstyrelsernas verksamheter i Norrlands län beakta länets vidsträckta geografi och behovet av lokal närvaro genom att uppmana till en decentraliserad verksamhet.

I förberedelsearbetet för regionbildningen kommer närhet och lokalkännedom att ingå i analyserna kring hur regionens politiska organisation och ledning/styrning ska se ut. I det arbetet kommer inomregional balans att eftersträvas. Inomregional balans handlar inte bara om hur regionen verksamhet ska organiseras och lokaliseras, utan också om hur länsstyrelserna och andra statliga myndigheter förändras. Därför anser Region Jämtland Härjedalen att innan beslut fattas angående Norrlands Länsstyrelses lokaliseringar bör norrlandstingen få ge sina synpunkter.

Ekonomi, Skatteutjämningsystemet och Omställningskostnader

Landstingens ekonomiska ställning har försvagats de senaste åren. Detta gäller inte minst för norrlandstingen, och allra mest för Region Jämtland Härjedalen. Såväl årsresultat som soliditet och pensionsskulder uppvisar en negativ utveckling. Dagens skatteutjämningsystem försöker kompensera för ojämna förutsättningar att bedriva verksamhet i landsting/regioner. Region Jämtland Härjedalen har i analyser uppvakttat olika departement och påtalat att systemet inte fungerar tillfredsställande. Om inget görs i skatteutjämningsystemet eller genom regionbildningen, kommer staten att behöva göra särskilda ekonomiska satsningar för att jämlik vård ska kunna upprätthållas i Jämtland och Härjedalen.

Region Jämtland Härjedalen ser med tillfredsställelse på Indelningskommitténs förslag att "Det nya landstinget ska årligen ha rätt till det belopp som de ingående landstingen hade rätt till som strukturbidrag" och påpekar vikten av att detta förslag ligger fast i regeringens proposition. Regionen anser dock att hela skatteutjämningsystemets effekter måste följas noga efter reformen och det måste justeras om utfallet över tid missgynnar något nytt län. Statskontoret påpekar i en rapport från 2013 att "den i särklass viktigaste

förklaringen till förändringarna i tillägg/avdrag är den demografiska faktorn.”

Indelningskommittén påpekar att ”vid sammanläggningar av länsstyrelser kommer det att uppstå omställningskostnader”. Det kommer det också att göra när fyra landsting ska läggas samman till en region. Region Jämtland Härjedalen anser att den ständiga utmaningen att effektivt överbrygga de geografiska avstånden inte poängteras tillräckligt mycket i delbetänkandet. Det stora geografiska området kommenteras från kommittén, men inte hur mycket det påverkar tidsåtgången och ekonomin i form av dyra resor vid fysiska möten. De långa resvägarna medför stora kostnader för regionen eftersom de geografiska avstånden försvårar och fördyrar samarbeten, turnéer på kulturområdet, besök, sammanträden osv. Det kommer innebära särskilda infrastrukturella kostnader för att bygga upp och utveckla distansoberoende arbetsformer.

Region Jämtland Härjedalen ser också behovet av att kunna bygga ett strukturellt planeringsunderlag för Norrlands län. Det som behövs är en strukturbild som visar hur regionala kärnor och en flerkärnig Ortsstruktur sammanbundna av starka stråk kan utveckla Norrlands län, att ha ett bra rumsligt planeringsunderlag är nödvändigt. Resurserna för detta har landstingen/regionerna svårt att skapa nu innan fördelarna med sammanslagningen kunna hämtas.

Mot denna bakgrund anser Region Jämtland Härjedalen att staten bör tillskjuta ett tidsbegränsat omställningsbidrag förslagsvis under perioden 2017-2021.

REGION JÄMTLAND HÄRJEDALEN

Margareta Winberg
Regionfullmäktiges ordförande

Björn Eriksson
Regiondirektör