

2020-09-30

RS/440/2020

Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Svar på remiss: Starkare kommuner - med kapacitet att klara välfärdsuppdraget (dnr Fi2020/00647/K)

Region Jämtland Härjedalen är i detta ärende inte utpekad remissinstans. De frågor Kommunutredningen behandlar är dock av sådan vikt att regionen på eget initiativ skickar in ett remissvar.

Sammanfattning

Region Jämtland Härjedalen är positiv till många delar i utredningen, liksom förslag och bedömningar som lämnas. Regionen anser dock att utredningsdirektivens utformning är olycklig, eftersom det har medfört negativa begränsningar för utredningen. Dessa begränsningar har medfört att förslag som skulle behöva lämnas inte har lämnats, respektive att frågor som skulle behöva utredas vidare inte har behandlats. Vidare anser regionen att för lite fokus i utredningen ligger på samverkan mellan kommuner och regioner. Potentialen i ökad samverkan mellan kommuner och regioner utvecklas inte i betänkandet.

Utredningen har en övertro på kommunsammanläggningar, som för många kommuner inte är en realistisk framtida utveckling (universallösning). På motsvarande sätt undervärderas potentialen i ytterligare strategisk samverkan något, både mellan kommuner och mellan kommuner samt regioner, främst för gleset befolkade kommuner på landsbygden. Det är önskvärt att staten understödjer arbetet för en utökad strategisk samverkan såväl mellan primärkommuner som mellan kommuner och regioner. Förslaget om att ett statsbidrag införs för kommuner som vill bedriva utvecklingsarbete inriktat på att åstadkomma en mer strategisk samverkan är därför bra och det bör även gälla för samverkan mellan kommuner och regioner. Eftersom sammanläggningar för många kommuner inte är en realistisk framtida utveckling bör ett sådant statsbidrag inte lämnas för det ändamålet. Förslaget om att staten ska ta över skulder från kommuner som frivilligt genomför sammanläggningar bör inte genomföras. Möjligheterna till utvidgad samverkan mellan kommuner och regioner bör tillåtas inom fler områden än i dagsläget, för att en region t.ex. ska kunna sköta en i grunden kommunal uppgift. Sådan samverkan ska kunna ske med utgångspunkt i lokala förhållanden, utan hinder av statliga regleringar (bl.a. Lagen om offentlig upphandling – LOU). Om en kommundelation inrättas bör även företrädare för regioner ha en tydlig roll i en sådan delegation.

Vikten av att staten sköter sina egna åtaganden och finns i hela landet kan inte nog betonas. Detta är av stor vikt för hela vårt demokratiska system, eftersom medborgarnas tillit och förtroende för staten är beroende av det. I nuläget finns uppenbara brister, bl.a. när det gäller utveckling och underhåll av statlig infrastruktur (järnväg och väg) och rättsväsendets närvaro m.m. Det är vidare centralt att finansieringsprincipen respekteras vid en förändring av uppgifter och ansvar för kommuner och regioner. Förslaget om en statsbidragsprincip är mycket bra. Det är av stor vikt för kommuner och regioner att användningen av riktade statsbidrag minskar till förmån för generella statsbidrag. En utredning bör tillsättas för att genomföra en bred översyn av det kommunalekonomiska utjämningsystemet. Ett förändrat och mer rättvist utjämningsystem kommer att bli en central förutsättning för mer likvärdiga ekonomiska förutsättningar för glest befolkade kommuner i landsbygd. Än större hänsyn bör i ett framtida utjämningsystem tas till gleshet och främjande av frågor för hållbar tillväxt. Det finns också ett behov av löpande förvaltning samt uppföljning av det kommunalekonomiska utjämningsystemet.

Region Jämtland Härjedalen ser även ett behov av förändrade skattebaser för att kommuner och regioner ska kunna klara av välfärdsuppdraget. Regionen uppmanar därför regeringen att utreda nya regionala och kommunala skattebaser inom ramen för arbetet med den skattereform som utlovas i punkt 4 i Januariavtalet.

Alla förslag som kan medföra ökad inflyttning av arbetskraft med hög kompetens i utflyttningkommuner på landsbygden är av stor vikt att utreda vidare, med ambitionen att de också ska genomföras.

Samtliga förslag som kan leda till förbättrad tillgång till bredband i hela landet, liksom för kommuner och regioner att ta del av digitaliseringens möjligheter tillstyrks. Detta är en framtidsfråga, där staten snarast möjligt behöver ta på sig ett ökat och samlat ansvar. Det behöver avsättas avsevärt mycket mer medel till bredbandsutbyggnad i hela landet. Det är centralt för att minska den digitala klyftan, överbrygga långa avstånd, effektivisera verksamheter och för att t.ex. kunna införa god och nära vård i glesbygd. Vidare behöver tvingande regler övervägas för att säkerställa att kunder inte kan neka anslutning till bredband. Bredband är grundläggande för den digitala utvecklingen, men detsamma gäller även mjuk infrastruktur, digital kompetens och mognad. Dessa områden är flaskhalsar i digitaliseringsarbetet. Finansiering behöver säkras även för regionala och digitala insatser för anpassningar till den nationella strukturen. Utredningen beskriver digital kompetens på ett bra sätt, men förslag till insatser och åtgärder saknas i den delen. Omfattande satsningar behöver initieras, både med statliga medel och EU-medel.

Generella synpunkter

Utredningsdirektiven

Region Jämtland Härjedalen: De begränsningar som framgår av utredningsdirektiven har medfört att förslag som skulle behöva läggas inte har lagts, respektive att frågor som skulle behöva utredas inte har utretts. Sådana begränsningar är hämmande för utredningsväsendet och i längden därmed för Sveriges utveckling.

I direktiven (dir. 2017:13, s.1 och 8) sätts begränsningar i form av att ”de åtgärder som föreslås ska kunna genomföras inom dagens system för finansiering av den kommunala sektorn och ska inte innebära en ökning av statens utgifter”. Sådana begränsningar har medfört att förslag som skulle behöva läggas inte har lagts, respektive att frågor som skulle behöva utredas inte har utretts.

Det är vanligt förekommande att det i utredningsdirektiv från Regeringskansliet ställs upp den här typen av begränsningar. Region Jämtland Härjedalen anser att det är hämmande för utredningsväsendet och i längden därmed för Sveriges utveckling. Vidare är det inte heller nödvändigt. Detta eftersom det i 14-15 §§ Kommittéförordningen (1998:1474) stadgas att:

”Kostnadsberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar

14 § Om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaderna eller intäkterna för staten, kommuner, regioner, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller regioner, ska kommittén föreslå en finansiering.

15 § Om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen, ska konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Vidare framgår i direktiven (s. 13) följande:

Eventuella förslag om samverkan, kommunsammanläggningar, asymmetrisk ansvarsfördelning eller förändringar av kommunernas uppgifter ska ha en principiell inriktning. Kommittén ska således inte lämna konkreta förslag om huvudmannaskapsförändringar.”

Även denna begränsning innebär att förslag som skulle kunna öka kommunernas kapacitet, respektive avlasta kommunerna, inte aktualiseras.

Rent generellt är införandet av den här typen av begränsningar något Regeringskansliet (främst Fi/BA) bör ta till sig av och reducera framöver.

Avslutningsvis finns i direktiven också en indirekt begränsning. Detta eftersom en vanligt förekommande skrivning i utredningsdirektiv saknas, nämligen att ”utredningen är fri att ta upp frågor som ligger nära de som anges i direktiven.” Region Jämtland Härjedalen anser att denna skrivning borde ha funnits med i utredningsdirektiven.

Samverkan mellan kommuner och regioner

Region Jämtland Härjedalen: Delvis p.g.a. direktiven, delvis p.g.a. utredningens angreppssätt läggs för lite fokus i utredningen på samverkan mellan kommuner och regioner. Det pågår en omfattande samverkan även mellan kommuner och regioner i en rad olika frågor (regional utveckling, upphandling, it/digitalisering, hemsjukvård och folkhälsa m.m.). Denna samverkan på både strategisk nivå och inom specifika områden är förhållandevis osynlig i utredningen. Potentialen i ökad samverkan mellan kommuner och regioner utvecklas inte i betänkandet.

I 6 § förordningen (2017:583) om regionalt tillväxtarbete stadgas att regionerna och Gotlands kommun har ansvaret för det regionala tillväxtarbetet i sina respektive län. I lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar anges vilka uppgifter som regionerna och Gotlands kommun har. Det pågår en omfattande samverkan mellan regionerna och kommunerna i frågor med koppling till regional tillväxt, liksom utvecklingsplanering enligt lagen om regionalt utvecklingsansvar. Sådan samverkan sker även mellan kommuner och regioner i en rad andra frågor, både på strategisk nivå och inom specifika områden (upphandling, it/digitalisering, hemsjukvård och folkhälsa m.m.).

Det är en brist att potentialen i ökad samverkan mellan kommuner och regioner inte utvecklas i betänkandet.

Synpunkter och kommentarer på förslag och bedömningar som lämnas i betänkandet

Region Jämtland Härjedalen är positiv till många delar i utredningen, liksom förslag och bedömningar som lämnas. Nedan lämnas synpunkter och kommentarer kring förslag och bedömningar där regionen har en annan uppfattning, alternativt där behov finns av att särskilt betona eller förtydliga vissa aspekter utifrån regionala förhållanden.

En strategi för stärkt kapacitet i kommunerna

Eftersom "strategin" i kap. 19 består av de enskilda förslag och bedömningar som lämnas i kap. 20 lämnar Region Jämtland Härjedalen alla synpunkter och kommentarer i förhållande strukturen i kap. 20 (som följer betänkandets disposition i övrigt).

Strukturella åtgärder

Kommunal samverkan, kommunsammanläggningar och generella förändringar av kommunernas ansvar samt uppgifter

Region Jämtland Härjedalen: Utredningen har en övertro på kommun-sammanläggningar, som för många kommuner inte är en realistisk framtida utveckling (universallösning). På motsvarande sätt undervärderas potentialen i ytterligare strategisk samverkan något, både mellan kommuner och mellan kommuner samt regioner, främst för glest befolkade kommuner på landsbygden. Det är önskvärt att staten understödjer arbetet för en utökad strategisk samverkan såväl mellan primärkommuner som mellan kommuner och regioner. Samtidigt borde utredningen ha betonat än tydligare att varje samverkanspart måste ha kapacitet att utföra sina uppgifter om samverkan ska fungera och medföra ett mervärde. Samverkan är inte i alla fall en lösning på problem och brister hos varje enskild samverkanspart.

Utredningen lyfter förvisso tydligt fram att strategisk samverkan kan ge förbättrade möjligheter för många kommuner att få tillgång till specialisttjänster och därmed förbättrad kapacitet. Samtidigt ligger fokus i utredningen och dess förslag i ett längre perspektiv tydligt på kommunsammanläggningar. Utredningen konstaterar bl.a. följande (s. 579 ff.):

”Uppenbara svårigheter kan uppstå om den typ av kommuner som har stor geografisk yta, företrädesvis i Norrlands inland, skulle gå samman. De långa avstånden inverkar även på dessa kommuners möjligheter att bedriva samverkan på ett effektivt sätt.”

[...]

Kommunutredningen bedömer att många av de geografiskt stora och befolkningsmässigt minskande kommunerna, kommer att få tilltagande problem med att långsiktigt upprätthålla tillräcklig kapacitet för att kunna leverera välfärdstjänster med god kvalitet. Ett politiskt system som inte har förmåga att leverera välfärdstjänster till rimliga kostnader och till rimlig kvalitet riskerar att tappa sin legitimitet hos väljarna”.

Trots bl.a. dessa konstateranden avslutas det aktuella avsnittet med följande skrivning:

”Långa geografiska avstånd utgör ett hinder som måste tas i beaktande både när det gäller utökad och mer strategisk samverkan mellan kommuner och sammanläggningar av kommuner. Kommunutredningen gör ändå bedömningen att strategisk samverkan och, på längre sikt, sammanläggningar kan vara lämpliga åtgärder för att stärka kommunernas drifts- och utvecklingskapacitet även i dessa områden.”

Stöd och incitament för strategisk samverkan och frivillig sammanläggning av kommuner

Region Jämtland Härjedalen: Förslaget om att ett statsbidrag införs för kommuner som vill bedriva utvecklingsarbete inriktat på att åstadkomma en mer strategisk samverkan tillstyrks. Detta bör även gälla för strategisk samverkan mellan kommuner och regioner.

Däremot bör ett sådant statsbidrag inte lämnas för frivilliga kommunsammanläggningar.

Region Jämtland Härjedalen anser att staten bör understödja arbetet för en utökad strategisk samverkan såväl mellan primärkommuner som mellan kommuner och regioner. Det bör ske på frivillig väg, utifrån lokala och regionala förutsättningar. För att möjliggöra ett lyckat genomförande krävs även att staten skjuter till resurser, både under tiden ett utvecklingsarbete pågår och även en tid efter att utvecklingsprojektet har genomförts. Detta eftersom många kommuner och regioner inte ens har pengar till driften av ordinarie verksamheter, än mindre till utvecklingsprojekt.

Eftersom sammanläggningar för många kommuner inte är en realistisk framtida utveckling, t.ex. inte i Jämtlands län, bör ett sådant statsbidrag inte lämnas för det ändamålet.

Ekonomiska incitament för frivilliga kommunsammanläggningar

Region Jämtland Härjedalen: Förslaget om att staten ska ta över skulder från kommuner som frivilligt genomför kommunsammanläggningar avstyrks.

Regionen anser att staten inte ska ta över skulder från kommuner som frivilligt genomför kommunsammanläggningar. Förslaget skapar felaktiga incitament och riskerar att leda till ett ojämnt utfall. Incitament för frivilliga kommunsammanläggningar borde komma ur att verksamheten för medborgarna ska kunna bibehållas eller bli bättre. Ekonomiska incitament av den storlek som föreslås är ett alltför starkt påtryckningsmedel för att åstadkomma kommunsammanläggningar. Det är vidare orimligt att staten ska ta på sig ansvaret för skulder som kan uppgå till omkring 500 miljarder kr.

Det är inte kommunernas skuldnivå som är den främsta anledningen till att många kommuner har en svår situation. Sådana orsaker är istället främst den demografiska utvecklingen, långa avstånd, urbanisering, dålig infrastruktur, kompetensbrist, tillgång till riskkapital, utbildningsmöjligheter och avsaknad av offentlig och kommersiell service osv. För att åtgärda kommuners skuldproblematik bör därför lösningar istället sökas inom nämnda områden. Vidare är förslaget om en översyn av det kommunala utjämningsystemet en viktig fråga i det här sammanhanget.

Försöksverksamhet

Region Jämtland Härjedalen: Förslaget om att regeringen ska initiera en försöksverksamhet där kommuner får ges undantag från bestämmelser i lag, förordning eller myndighetsföreskrift tillstyrks. Det är vidare bra att försöksverksamheten ska syfta till att pröva sätt att stärka kommuners kapacitet, möjliggöra anpassning av verksamhet till lokala förhållanden eller minska statliga regleringar.

Detta är viktigt att denna möjlighet även ska gälla för samverkan mellan kommuner och regioner.

Region Jämtland Härjedalen anser att möjligheterna till utvidgad samverkan mellan kommuner och regioner bör tillåtas inom fler områden än i dagsläget, för att en region t.ex. ska kunna sköta en i grunden kommunal uppgift. Sådant samverkans ska kunna ske med utgångspunkt i lokala förhållanden, utan hinder av statliga regleringar (t.ex. LOU).

En kommundelegation inrättas

Region Jämtland Härjedalen: Om förslaget om att inrätta en kommundelegation genomförs bör även företrädare för regioner ha en tydlig roll i en sådan delegation.

I 6 § förordningen (2017:583) om regionalt tillväxtarbete stadgas att regionerna och Gotlands kommun har ansvaret för det regionala tillväxtarbetet i sina respektive län. I lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar anges vilka uppgifter som regionerna och Gotlands kommun har. Det pågår en omfattande samverkan mellan regionerna och kommunerna i frågor med koppling till regional tillväxt. Sådant samverkans sker även mellan kommuner och regioner i en rad andra frågor, både på strategisk nivå och inom specifika områden (upphandling, it/digitalisering, hemsjukvård och folkhälsa m.m.).

Den föreslagna kommundelagationen bör, om den inrättas, förfoga över funktioner som kan ge stöd till kommuner och regioner att göra strategiska analyser i samverkansfrågor. Att ha tillgång till en neutral resurs skulle i vissa fall kunna bidra till att överbrygga och skynda på samverkanslösningar.

Om förslaget om att inrätta en kommundelagation ska genomföras bör därför även företrädare för regioner (regiondirektören eller regional utvecklingsdirektör) ha en tydlig roll i en sådan delegation, inte bara landshövdingar.

Statens åtagande och statlig närvaro i hela landet

Region Jämtland Härjedalen: Vikten av att staten sköter sina egna åtaganden och finns i hela landet kan inte nog betonas. Detta är av stor vikt för hela vårt demokratiska system, eftersom medborgarnas tillit och förtroende för staten är beroende av det. I nuläget finns uppenbara brister, bl.a. när det gäller utveckling och underhåll av statlig infrastruktur (järnväg och väg) och rättsväsendets närvaro m.m.

Det är vidare centralt att finansieringsprincipen respekteras vid en förändring av uppgifter och ansvar för kommuner och regioner. Regionen delar starkt utredningens bedömning i den här delen.

Norra Stambanan och Mittbanan utgör viktiga transportstråk för både gods- och persontrafik i norra mellansverige och vidare mot Norge. I stråket från Ånge till Gävle bor ca 160 000 personer och i hela det så kallade "Atlantbanestråket" Gävle - Trondheim bor ca 550 000, inklusive Mittbanestråket från Sundsvall. Stråket binder samman tre stora hamnar i Trondheim, Sundsvall och Gävle samt flera högskolor och universitet. Tunga näringar i regionen såsom besöksnäringen, skogsnäringen och tillverkningsindustrin är beroende av effektiva transporter på järnväg för fortsatt utveckling och tillväxt. I klimatomställningen blir järnvägen det allt tyngre transportslaget och den viktiga livsnerven. Jämtland är beroende av järnvägen. Utveckling och förbättringar av järnvägsinfrastrukturen är oerhört viktig för fortsatt attraktivitet och konkurrenskraft.

Norra stambanan har en viktig roll när det gäller interregional persontrafik. Detta är den kortaste järnvägsförbindelsen Stockholm–Jämtland som medger den kortaste restiden, i dagsläget ca fem timmar Stockholm–Östersund. Det regionalpolitiska målet är att kunna resa aktuell sträcka på under fyra timmar dagtid. För att denna restid ska kunna uppnås behöver kapaciteten på banan förstärkas genom bl.a. fortsatt dubbelspårsutbyggnad. Ökade statliga investeringar på Norra Stambanan och Mittbanan är nödvändiga för att korta restiderna och för att våra viktiga näringar ska kunna bedriva konkurrenskraftiga och effektiva transporter. Inlandsbanan skulle med större förbättringsåtgärder kunna ta mer av inlandets godstransporter och därmed avlasta det övriga järnvägsnätet.

Region Jämtland Härjedalen har under lång tid påpekat nödvändigheten av att förändra modellen för fördelning av de ekonomiska ramarna till regional transportinfrastruktur. Nuvarande modell bygger endast på antalet folkbokförda invånare i respektive län. Modellen beaktar därför inte det statliga vägnätets omfattning och struktur i respektive län,

nuvarande standard eller typen av trafik som bedrivs på det statliga vägnätet, eller hur invånarna bor i länet och säsongvariationer i trafiken osv. Jämtlands län är Sveriges tredje största län med 12 procent av landets yta. Vidare är omfattningen av det statliga vägnätet det femte största i landet, 6,4 procent. Trots det får Jämtlands län endast ca 1,4 procent av den tilldelade ekonomiska ramen för länstransportinfrastruktur under perioden 2018-2029, dvs. näst minst av alla län. Uttryckt i kronor/km statlig väg får Jämtlands län endast 86 500 kr, minst av alla län. Stockholm, som ligger högst, får 3 139 600 kr/km statlig väg. Medelvärdet är 386 500 kr/km statlig väg.¹

Att Jämtlands län får en förhållandevis liten andel av den ekonomiska ramen får stora konsekvenser för länet. Det medför att det de facto inte längre går att bygga vägar med enbart medel från länstransportplanen, utan det krävs komplettering från Trafikverkets bärighetsanslag. Vägprojekt som på så sätt kan genomföras tar ofta ändå lång tid, eftersom åtgärderna måste delas upp i etapper över flera år då pengar saknas för att genomföra åtgärderna samlat. Vidare medför de långa byggtiderna i sig att projekten blir dyrare och att än färre projekt därför kan genomföras. Dessutom kan Jämtlands län inte komma ifråga för särskilda statliga satsningar där regional medfinansiering krävs, t.ex. ombyggnad av vägar till 2:1-körfält med mitträckesseparering, eftersom pengar för regional medfinansiering inte finns.

De båda nationella transportpolitiska målen, funktionsmålet och hänsynsmålet, ska vara jämbördiga. På uppdrag av regeringen genomför Trafikverket under 2019-2021 hastighetssänkningar på vägar med över 2000 årsdygnstrafik (ÅDT) där mitträckesseparering saknas. På stora delar av viktiga stråk i det statliga vägnätet i Jämtlands län saknas mötesseparering: Det finns endast mötesseparering på ca 32 km av 597 km Europaväg (E14 och E45), dvs. 5,3 procent. Inom en snar framtid kommer hastighetsgränsen därför att sänkas till 80 km/h på långa och viktiga vägstråk i och till länet, såsom E14 och E45. Jämtlands län behöver få en utbyggd mötesseparering för högre trafiksäkerhet, så att allvarliga olyckor kan undvikas, men också för att kunna behålla målhastigheten 100 km/h. Sänkta hastigheter medför en betydande minskning av tillgängligheten. Vårt vidsträckta län har långa avstånd. Såväl invånare som besökare och näringsidkare bor och verkar över hela länet, vilket skiljer sig mot andra län i Norrland där invånarna i högre utsträckning bor i älvdalgångar och utmed kusten. Restiderna påverkas därför inte marginellt, utan betydligt över längre sträckor. Exempelvis kommer restiden med bil mellan Östersund-Sundsvall att öka med omkring 18 minuter jämfört med i dag. Utmed E45 norr om Östersund saknas dessutom, till skillnad från sträckan Östersund-Sundsvall, tågförbindelse för persontrafik som alternativ förutom under sommartid (Inlandsbanan). Längre restider gör att människor väljer bort att pendla långa sträckor, vilket krymper våra arbetsmarknader, försvårar kompetensförsörjningen och försämrar möjligheterna till hållbar tillväxt och konkurrenskraft. Längre restider kan även medföra ett bortfall av besökare till länet. Förutsättningar försämrar således än mer i Jämtlands län jämfört med i storstäderna och andra regioner där vägstandarden medger högre hastigheter. I praktiken "dubbelbestraffas" vårt län på grund av redan knappa ekonomiska resurser och dålig standard på vägnätet. Såväl näringslivet som kommuner, turister och länsinvånare drabbas och uttrycker missnöje.

¹ Dnr N2018/03462/TIF m.fl.

Om regeringen menar allvar med att Sverige framöver ska hålla ihop och landsbygdernas olika näringar få goda villkor för utveckling och konkurrenskraft måste Jämtlands län snarast möjligt tillföras väsentligt utökade resurser till statlig transportinfrastruktur i länet. Det är även viktigt i förhållande till Norge/Trøndelag, där Region Jämtland Härjedalen bedriver ett omfattande och viktigt samarbete.

Staten behöver även i övrigt säkerställa myndighetsnärvaro i landsbygdsområden, främst när det gäller rättsväsendet (främst polisen) och inom arbetsmarknadsområdet.

Vidare är det centralt att finansieringsprincipen verkligen respekteras när nya uppgifter tillförs eller författningsreglerade krav ändras gentemot kommuner och regioner. Detta har långt ifrån alltid varit fallet under senare år, vilket medfört att en redan ansträngd situation blir än mer problematisk. Staten måste upprätthålla denna viktiga princip.

Kommunernas ekonomi

Region Jämtland Härjedalen: Förslaget om en statsbidragsprincip tillstyrks. Det är av stor vikt för kommuner och regioner att användningen av riktade statsbidrag minskar till förmån för generella statsbidrag.

Region Jämtland Härjedalen: Förslaget om att tillsätta en utredning att genomföra en bred översyn av det kommunalekonomiska utjämningsystemet tillstyrks. En förändrat och mer rättvist utjämningsystem kommer att bli en central förutsättning för mer likvärdiga ekonomiska förutsättningar för glest befolkade kommuner på landsbygden. Större hänsyn bör i ett framtida utjämningsystem tas till gleshet och främjande av frågor för hållbar tillväxt. Vidare tillstyrks förslaget om och behovet av löpande förvaltning samt uppföljning av det kommunalekonomiska utjämningsystemet.

Regionen är mycket positiv till de ändringar av kostnadsutjämningsystemet som riksdagen beslutade om i november 2019 (2019/20:FiU18 m.m.). Förändringarna innebär att systemet i högre grad tar hänsyn till socioekonomiska faktorer och merkostnader till följd av gles bebyggelse. Enligt regionens bedömning är glesbygd en av de faktorer som orsakar högst merkostnader. För Region Jämtland Härjedalen har de glesbygdsrelaterade kostnaderna stigit kraftigt över tiden. I vår region bor omkring 80 000 personer (ca 60 procent av befolkningen) utanför länets enda stad, Östersund. Närmare hälften av dem bor utanför tätorter - i mindre byar och på gårdar - vitt utspritt över hela länet, som till ytan är större än Region Skåne, Västra Götalandsregionen och Region Stockholm tillsammans, med deras 5,4 miljoner invånare. Utanför Östersundsområdet blir patientunderlaget per vårdcentral litet, trots att patienternas genomsnittliga avstånd till närmsta vårdcentral är jämförelsevis långt. Många små vårdcentraler medför merkostnader. Därutöver har regionen stora merkostnader för ambulans- och sjuktransporter samt sjukresor. På grund av de stora avstånden i länet brukar anropstiden för ambulans i prio ett-ärenden vara bland de längsta i landet. För att kunna klara rimliga anropstider och rädda livet på länsinvånare och turister,

är Jämtlands län och andra till ytan stora län helt beroende av ambulanshelikopter och ambulansflyg som komplement till vägambulanser.

För boende i normalstora län, med större befolkning och flera sjukhus, kan det vara svårt att föreställa sig hur hårt merkostnader för sjuktransporter slår på ekonomin i ett län som Jämtlands. Region Stockholm skulle det t.ex. innebära ca 2 miljarder mer i kostnader 2017, om deras kostnader för sjukresor och ambulanstransporter skulle ha varit lika stora per invånare som i Region Jämtland Härjedalen. Det motsvarar nästan tre procent av Region Stockholms nettokostnader samma år. För ett glesbygdslän som Jämtlands, blir avstånden till regionvården i Västerbotten mellan 250-600 km enkel väg. Nivåstruktureringen av hälso- och sjukvården förväntas leda till ytterligare fördyringar, då det innebär att patienter med vissa diagnoser ska resa till andra universitetssjukhus än det som ingår i det egna sjukvårdsområdet. För Region Jämtland Härjedalen kan det innebära en förlängning av en sjukresa med mellan 150-500 km enkel väg. Staten har en styrande roll i nivåstruktureringen och den enskilda regionen kommer att ha liten möjlighet att påverka kostnadsökningar p.g.a. nivåstrukturering. Sannolikt kommer merkostnaderna att bli olika stora för olika regioner beroende på det geografiska läget i landet och förekomsten av egen riks- och regionvård.

Vidare har vår region kraftigt ökade kostnader till följd av inhyrda läkare i glesbygd, för att överhuvudtaget kunna ge vård. Omräknat till storstadsförhållanden, skulle exempelvis Region Stockholm ha haft 1,8 miljarder mer i kostnader, om kostnaden för inhyrda läkare som andel av personalkostnaderna vore lika hög som i Region Jämtland Härjedalen 2016. Det visar att det inte bara är löneläget på den lokala arbetsmarknaden som driver upp kostnaderna för bemanning. För att förhindra att behovet av inhyrda läkare ökar p.g.a. att regionen inte lyckas rekrytera färdiga specialister, har Region Jämtland Härjedalen dessutom under lång tid utbildat extra många ST-läkare. Förhoppningen har varit att åtminstone två av tre ska stanna kvar i länet när de blivit färdiga specialister. Erfarenhetsmässigt brukar en viss andel av ST-läkarna, när de blivit färdiga specialister, flytta från länet, främst till storstadsområdena. Ständig "överutbildning" orsakar merkostnader i form av både lön och produktionsbortfall för utbildningsdelen. Dessutom uppstår produktionsbortfall för de överläkare som handleder. Alternativet att tvingas nyttja hyrläkare ännu mer, har dock bedömts bli ännu dyrare. Liknande merkostnader drabbar även kommunerna i glesbygder, t.ex. inom socialtjänst, hemsjukvård och äldreomsorg osv.

Region Jämtland Härjedalen drabbas även negativt på ett direkt sätt av vissa kommuners svåra ekonomiska situation. Några av kommunerna i Jämtlands län har skattesatser som är bland de 50 högsta i landet, vilket under lång tid har varit problematiskt även för regionens verksamhet. Om regionen skulle höja den regionala skattesatsen blir den totala skattesatsen så hög att det skadar länets utveckling. Detta eftersom redan stora problem att bl.a. rekrytera personal med bristkompetenser till länet skulle öka ytterligare. Att dessa kommuner har så hög skattesats beror på faktorer såsom låg skattekraft, demografi och geografi, vilka driver upp kostnaderna. Syftet med det kommunala utjämningsystemet är just att neutralisera effekten av sådana strukturella faktorer, men systemet har inte fungerat i enlighet med avsikterna. Kommunernas respektive regionens ansträngda ekonomi, delvis till följd av ett bristfälligt utjämningsystem, försvårar även vid förhandlingar om vilken huvudman som ska göra vad. Det gäller exempelvis hemsjukvård och liknande frågor.

Förslaget om att tillsätta en utredning som ska genomföra en bred översyn av det kommunalekonomiska utjämningsystemet är därför viktigt och bra. Ett förändrat och mer rättvist utjämningsystem kommer att bli avgörande för mer likvärdiga ekonomiska förutsättningar för glest befolkade kommuner på landsbygden. Än större hänsyn bör i ett framtida utjämningsystem tas till gleshet och främjande av frågor för hållbar tillväxt.

Vidare tillstyrks förslaget om och behovet av löpande förvaltning samt uppföljning av det kommunalekonomiska utjämningsystemet, för att förhindra att nya obalanser växer till över tiden som det inte kompenseras för i utjämningsystemet.

Förändrade skattebaser bör ingå i arbetet med en skattereform (Januariavtalet, p. 4)

Region Jämtland Härjedalen ser ett behov av förändrade skattebaser för att kommuner och regioner ska kunna klara av välfärdsuppdraget. Regionen uppmanar därför regeringen att utreda nya regionala och kommunala skattebaser inom ramen för arbetet med den skattereform som utlovas i punkt 4 i Januariavtalet.

Nya regionala och kommunala skattebaser

Kommuner och regioner, främst utanför storstadsområden, har redan i dag svårt att fullt ut finansiera och upprätthålla en god välfärd med befintlig skattebas. Med ett ökat inslag av bl.a. regionala skattebaser skulle bilden av vilka regioner som bidrar respektive får bidrag ändras. En sådan reform skulle tydliggöra vilka stora värden som i dag produceras i många av Sveriges kommuner och regioner, men som beskattas nationellt. Med regionala skattebaser, skulle det bli tydligare hur mycket olika delar av landet egentligen bidrar.

Trots att den statliga fastighetsskatten har slopats finns det fortfarande fastigheter där statlig skatt behöver tas ut. Som exempel kan nämnas fastighetsskatt på vindkraft och vattenkraft. Regionen anser att fler delar av den skatten borde bli regional och att pengarna i större utsträckning än i dag borde stanna kvar i de regioner där den betalas in. Så ser det ut i flera andra länder. Delar av de värden som skapas genom exploatering av naturresurser ska regionaliseras. På samma sätt som att det är självklart att människor i stor utsträckning ska få behålla frukterna av sitt eget arbete bör regioner som bidrar med värdefull produktion få behålla delar av detta värde. Det måste löna sig för kommuner och regioner att förbättra sitt företagsklimat, göra produktiva investeringar och upplåta mark åt viktig infrastruktur och produktion. Skattepolitiken borde utgöra ett redskap för åtgärder som skapar hållbar tillväxt i hela landet.

Kommunernas kompetensförsörjning

Region Jämtland Härjedalen: Förslaget om en utreda möjligheten att minska studieskulder för personer bosatta och yrkesverksamma i kommuner med särskilt stora utmaningar gällande kompetensförsörjning tillstyrks. Alla förslag som kan medföra ökad inflyttning av arbetskraft med hög kompetens i utflyttningskommuner på landsbygden är av stor vikt att utreda vidare, med ambitionen att de också ska genomföras.

Förslaget om en utreda möjligheten att minska studieskulder för personer bosatta och yrkesverksamma i kommuner med särskilt stora utmaningar gällande kompetensförsörjning är bra. Regionen uppmanar samtidigt regeringen att vidta fler åtgärder under kommande år för att motverka den obalanserade befolkningsutvecklingen. Inflyttningen till vissa län har under lång tid varit flerfaldt större än till andra, en utveckling som väntas fortsätta. Fler åtgärder och ökade incitament för att bromsa den utvecklingen behöver vidtas från statligt håll, för att främja utveckling i hela landet.

Regionerna har idag stora problem med att säkerställa kompetensförsörjning av bl.a. specialistsjuksköterskor. Då antalet vårdplatser inom slutenvården har minskat de senaste åren har regionerna även problem med att tillhandahålla platser för verksamhetsförlagd utbildning (VFU). Lärosätena har också problem med kompetensförsörjning, men i detta fall i form av behöriga lärare till specialistsjuksköterskeutbildningar. Dessutom rapporterar lärosätena problem med ett begränsat studentunderlag för att driva vissa vidareutbildningar (VUB:ar) för sjuksköterskors specialistutbildning. Region Jämtland Härjedalen bedömer att dessa och andra liknande utmaningar till stor del reflekterar regioner och lärosäten i hela Sverige, men att problemen får ett större genomslag i gles befolkade regioner.

Bildandet av Nationella vårdkompetensrådet kommer förhoppningsvis att leda till långsiktig samordning, kartläggning och effektivisering gällande kompetensförsörjning av personal inom vården. Vidare finns önskemålet att Nationella vårdkompetensrådet tar en roll att driva frågor om vikten av och förutsättningar för samverkan mellan universiteten med ansvariga organ som ger direktiv. Behovet är stort att samverka i norra regionen även om de enskilda parterna är autonoma. Betydelsen av samverkan mellan regioner och kommuner är viktigt även inom området kompetensförsörjning och kompetensväxling.

Kompetens inom upphandlingsområdet är ett annat problematiskt område när det gäller kompetensförsörjning i glesbygdskommuner, som förtjänar att lyftas fram särskilt.

Kommunernas digitaliseringsarbete

Region Jämtland Härjedalen: Samtliga förslag som kan leda till förbättrad tillgång till bredband i hela landet, liksom för kommuner och regioner att ta del av digitaliseringens möjligheter tillstyrks.

Detta är en framtidsfråga, där staten snarast möjligt behöver ta på sig ett ökat och samlat ansvar. Det behöver avsättas avsevärt mycket mer medel till bredbandsutbyggnad i hela landet. Det är centralt för att minska den digitala klyftan, överbrygga långa avstånd, effektivisera verksamheter och för att t.ex. kunna införa god och nära vård i glesbygd. Vidare behöver tvingande regler övervägas för att säkerställa att kunder inte kan neka anslutning till bredband. Bredband är grundläggande för den digitala utvecklingen, men detsamma gäller även mjuk infrastruktur, digital kompetens och mognad. Dessa områden är flaskhalsar i digitaliseringsarbetet. Finansiering behöver säkras även för regionala och digitala insatser för anpassningar till den nationella strukturen. Utredningen beskriver digital kompetens på ett bra sätt, men förslag till insatser och åtgärder saknas i den delen. Omfattande satsningar behöver initieras, både med statliga medel och EU-medel.

I Jämtlands län hade 73 procent av hushållen tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s i oktober 2019. Motsvarande siffra för riket var 85 procent. För landsbygd i länet var motsvarande siffra endast 45 procent. Det är alltså långt kvar till målet om att 95 procent av hushållen i Jämtlands län ska ha tillgång till snabbt bredband år 2020. Målet bedöms inte kunna nås, eftersom marknaden inte bygger i den takt det behövs. Marknaden anser också att det är för dyrt att bygga i stor del av vår glesbygd. För att nå målen behöver därför betydligt mer statligt stöd tillgängliggöras för bredbandsutbyggnad i geografiska områden där marknaden ej avser att bygga bredbandsnät, eller där anslutningskostnaden är för hög för hushåll och företag. Detta gäller inte minst i Jämtlands län.

Ett stort problem i dagsläget, såväl i Jämtlands län som i övriga landet, är också att vissa hushåll väljer att inte ansluta sig till snabbt bredband när möjlighet ges. Detta kan i värsta fall få till följd att marknadsaktören helt avstår från att bygga bredbandsnät i vissa områden. En annan konsekvens är att de hushåll och företag som väljer att avstå kan få problem att senare ansluta sig till snabbt bredband. Därför bör tvingande regler övervägas, så anslutning till bredband inte kan nekas av kunden, alternativt att kommuner tvingas ansluta sig för att kunderna i fråga ska ha möjlighet att ansluta sig i ett senare skede.

De stöd som funnits inom ramen för ERUF och Landsbygdsprogrammet har medfört att snabbt och robust bredband byggts på landsbygden, framför allt i tätortsnära landsbygd. Dessa medel är nu i princip förbrukade. Dock har inte ens hälften av företagen och hushållen på landsbygden ännu tillgång till snabbt bredband, som den pågående digitaliseringen kräver.

Likväl som bredband är grundläggande för den digitala utvecklingen gäller detsamma för mjuk infrastruktur och digital kompetens samt mognad. Dessa områden är flaskhalsar i digitaliseringsarbetet. Att staten tar ett långsiktigt ansvar för en förvaltningsgemensam infrastruktur för grunddata och informationsutbyte är bra förslag, men finansiering för regionala och digitala insatser för anpassningar till den nationella strukturen kommer också att behövas. Utredningen beskriver digital kompetens på ett bra sätt. Däremot saknas tyvärr förslag till insatser och åtgärder inom detta viktiga område. För att uppnå digital kompetens och mognad är en ökad finansiering från nationella medel och EU-medel nödvändig.

Övriga förslag och bedömningar

Region Jämtland Härjedalen tillstyrker utredningens förslag att underlätta finansieringen av bostadsbyggande i kommuner där fastigheter har ett lågt marknadsvärde.

Utredningen bedömer att regeringen bör vidta åtgärder för att underlätta finansieringen samt förändra redovisningsregelverket för bostadsbyggande i kommuner där fastigheter har ett lågt marknadsvärde. Boendemöjligheter är en förutsättning för tillväxt och rekrytering och möjlighet till nybyggnation i hela landet är oerhört betydelsefullt. Region Jämtland Härjedalen understryker betydelsen av förslaget. I stora delar av Jämtlands län är det idag omöjligt att låna för nybyggnation av bostäder.

REGION JÄMTLAND HÄRJEDALEN

Eva Hellstrand (C)
Regionstyrelsens ordförande

Hans Svensson
Regiondirektör