

§ 175

Yttrande över utredning om ändrad regional indelning – Norrland

Dnr 1677-09

Ärendebeskrivning

Kammarkollegiet fick den 29 januari 2009 regeringens uppdrag att utreda ansökningar om ändrad landstingsindelning i syfte att bilda regionkommuner med de uppgifter som Ansvarskommittén föreslagit.

Norrbottens läns landsting har hos regeringen ansökt om ändring i indelning i landsting. Ansökan innebär att de nuvarande landstingen i Norrbotten, Västerbotten och Västernorrland från och med den 1 januari 2011 tillsammans utgör en ny regionkommun.

Förutsättningarna för en ändrad landstingsindelning är angivna i den så kallade indelningslagen. Enligt lagen krävs det bland annat att ändringen kan antas medföra bestående fördel för berörda landsting eller att ändringen kan antas leda till andra fördelar från allmän synpunkt. Särskilt viktigt är hur en indelningsändring påverkar arbetsmarknad, kollektivtrafik och annan infrastruktur, sjukvårdens organisering men också hur övrig samhällservice och kultur påverkas. Eftersom syftet med de begärda ändringarna är att bilda regionkommuner måste konsekvenserna av en landstingsindelning vägas mot de kriterier som Ansvarskommittén ställt upp.

Kammarkollegiet har uppdragit till Sweco Eurofutures att ta fram det faktaunderlag som behövs för att pröva ansökningarna. I utredningen jämförs alternativa geografier utifrån olika kriterier - befolkning, demokrati, regionutveckling och funktionalitet, verksamhet samt ekonomi. De fem geografiska alternativen är:

- Norrland 1 - en regionkommun som omfattar Norrbottens läns landsting, Västerbottens läns landsting, landstinget Västernorrland samt Jämtlands läns landsting
- Norrland 2 - Norrbottens läns landsting, Västerbottens läns landsting samt landstinget Västernorrland
- Norrland 3 - Norrbottens läns landsting, Västerbottens läns landsting samt landstinget Västernorrland med undantag av Sundsvall och Ånge kommuner
- Norrland 4 - Norrbottens läns landsting, Västerbottens läns landsting samt landstinget Västernorrland med undantag av Sundsvall, Ånge och Timrå kommuner
- MittSverige - Jämtlands läns landsting samt Sundsvall och Ånge kommuner i Västernorrlands län

Kammarkollegiet efterfrågar Norrbottens läns landstings synpunkter på det faktaunderlag som redovisas under respektive avsnitt samt på rapportens bedömningar av hur väl de uppställda kriterierna är uppfyllda för en indel-

ningsändring. Yttrandet ska vara Kammarkollegiet tillhanda senast 2009-10-02.

Förslag till beslut

Landstingsstyrelsen avger följande yttrande:

Norrbottnens läns landsting delar utredningens slutsatser och lämnar i detta yttrande också övergripande synpunkter på den fortsatta beredningen av de tre landstingens ansökan om att få bilda en regionkommun

En enig Ansvarskommitté visade tydligt på fördelarna med att ersätta landstingen med större och mer kraftfulla regionkommuner. Regeringen meddelade i januari 2009 att denna reform kommer att genomföras och gav klartecknen till de fyra första regionkommunerna. Samtidigt överlämnades övriga ansökningar till Kammarkollegiet, med beskedet att regeringen tar ställning till dessa ansökningar när kollegiet är klar med sin beredning. Det är alltså endast en tidsfråga innan regionreformen genomförs.

Utredningen beskriver fem geografiska alternativ utifrån indelningslagens respektive Ansvarskommitténs kriterier vilket ger en bra analysgrund och gör framställningen pedagogisk. Den belyser på ett korrekt sätt konsekvenserna av förändrad regional indelning av norra Sverige.

Även det faktaunderlag som presenteras är i allt väsentligt korrekt och omfattande. Utöver de exempel på nutida samverkansmönster som kommenteras i rapporten vill vi framhålla det regionala samarbete som etablerats inom ramen för Europaforum, Norrtåg, Kommunalförbundet Norrlands nätverk för Musikteater och Dans (NMD) samt Norrlandstingens Regionförbund. Betydelsen av det senare kommunalförbundet har växt underhand. Ansvarsområdet högspecialiserad hälso- och sjukvård för den norra regionen har utökats till att omfatta samverkan och samarbete inom bl a områdena forskning, folkhälsa och medicinsk teknik.

Av utredningen framgår tydligt att två alternativ, Norrland 1 och Norrland 2, uppfyller de valda kriterierna bäst och är mest förmånliga för såväl norra Sverige som samhällsorganisationen som helhet. Storlekskriteriet väger tungt och landstinget delar utredningens uppfattning, att dagens landsting är för små för de krav som kommer att ställas på bland annat hälso- och sjukvården i framtiden.

Norrbottnens läns landsting delar bedömningen att Norrland 1 är att föredra av dessa båda alternativ, men konstaterar samtidigt att det för närvarande saknas politiska förutsättningar för detta.

Även alternativet Norrland 2 uppfyller alla kriterier och skulle, som framgår av rapporten, erbjuda stora vinster för norra Sverige jämfört med dagens samhällsorganisation. Det överensstämmer också med den ansökan som Landstinget Västernorrland och Västerbottens läns landsting tillsammans med Norrbottens läns landsting lämnat in om att gemensamt bilda en regionkommun med arbetsnamnet Region Norrland.

Utredningen visar att det vare sig utifrån indelningslagens eller Ansvarskommitténs kriterier finns några hinder för regeringen att bevilja ansökan om att bilda Region Norrland den 1 januari 2011. Norrstyrelsen och de tre ansökande landstingen har redan kommit långt i förberedelserna. Arbetet med styrdokument, styrsystem och organisation är i full gång, och vid sidan

av styrelsen är hundratals politiker och tjänstemän, i och utanför de berörda landstingen, involverade i arbetet. Omfattande insatser görs också för att förankra och skapa delaktighet i detta arbete. Således är de tre landstingen bl a genom sitt engagemang i Norrstyrelsen är väl förberedda för en regionbildning den 1 januari 2011.

Landstinget vill kraftigt understryka vikten av att denna process fullföljs. En fördröjning eller – ännu värre – inget besked alls, skulle också skapa oro och osäkerhet och riskerar att lägga en död hand över mer långsiktiga beslut. Det har vi inte råd med i en tid när samhällsekonomin ställer stora krav på kraftfulla åtgärder. Regionbildningen erbjuder, som utredningen påpekar, en nystart i strävandena att nå ekonomisk balans på kort och lång sikt; genom att den ger skalfördelar, möjlighet till samplanering och bättre inomregional arbetsfördelning.

Staten har dessutom ett eget intresse av att regionbildningsprocessen fullföljs och utmynnar i en länsindelning som möjliggör en effektiv statlig förvaltning. I direktiven till översynen av den statliga regionala förvaltningen (Dir 2009:62) anges att länsindelningen ska anpassas efter förändringar i landstingsindelningen, liksom att utredningen ska redovisas senast den 15 december 2012. Det vore förödande för regionaliseringsprocessen och därmed för strävandena efter att förnya den statliga regionala förvaltningen om bildandet av Region Norrland stoppas.

För att Region Norrland ska kunna bildas den 1 januari 2011 krävs att regeringen beslutar om ny landstingsindelning senast den 31 december 2009. Detta görs naturligen genom att slå samman de tre landstingen enligt ansökan. Den närmare avgränsningen av regionen kan senare justeras genom att kommuner i gränsområdet ansöker om inträde eller utträde. Ett liknande förfarande tillämpades när Västra Götalands län bildades, då Habo och Mullsjö kommuner, på eget initiativ och efter folkomröstningar, anslöt sig till Jönköpings län. När väl Region Norrland enl alt 2 väl har bildats så bedömer NLL att förutsättningarna ökar för en framtida lösning för alt 1.

Norrbottens läns landsting vill slutligen påminna om att regionaliseringsprocessen i norra Sverige har gott stöd bland medborgarna. Den studie av hur invånarna i de fyra nordliga länen ser på regionbildningen, som Luleå Tekniska universitet, Umeå universitet och Mittuniversitetet gjort, visar att fler (34 procent) vill ha regioner än som vill behålla nuvarande indelning i län och landsting (29 procent). Stödet är också större och betydligt fler har en uppfattning än vid motsvarande skede i Västra Götaland – där dessutom stödet för regionen sakta men säkert ökat, allt eftersom den börjat leverera resultat. Opinionsundersökningar är värdefulla, men som exemplet från Skåne och Västra Götaland visar krävs det också politiskt ledarskap för att förnya samhällsorganisationen.

Yrkanden och propositionsordning

Yrkande 1

Kent Ögren (S), Britt Westerlund (S), Monica Carlsson (V), Birgit Stöckel (KD) och Agneta Granström (MP):

- Beslutsförslaget bifalls.

Yrkande 2

Dan Ankarholm (NS), Bo Hultin (M), Erik Berg (C) och Jens Sundström (FP):

- Beslutsförslaget avslås.

Propositionsordning

Ordföranden ställer proposition på yrkandena och finner att yrkande 1 vinner majoritet. Votering begärs.

Ordföranden meddelar att ja-röst gäller för bifall till yrkande 1 och nej-röst för bifall till yrkande 2.

Omröstningsresultat

Med 9 ja-röster för bifall till yrkande 1 och 6 nej-röster för bifall till yrkande 2, antas yrkande 1.

Ledamöterna röstar enligt följande:

Ledamot	Ja	Nej
Kent Ögren (S)	x	
Britt Westerlund (S)	x	
Leif Bogren (S)	x	
Agneta Lipkin (S)	x	
Bengt Ek (S)	x	
Ann Kristin Nilsson (S)	x	
Monica Carlsson (V)	x	
Agneta Granström (MP)	x	
Dan Ankarholm (NS), ers		x
Margareta Henricsson (NS)		x
Johnny Åström (NS)		x
Birgit Stöckel (KD), ers	x	
Bo Hultin (m)		x
Erik Berg (c)		x
Jens Sundström (fp)		x

Beslut

Yttrande avgavs enligt förslaget.

Reservation

Av Dan Ankarholm (NS), Margareta Henricsson (NS), Johnny Åström (NS), Bo Hultin (M), Erik Berg (C) och Jens Sundström (FP):

Undertecknade politiska partier i Norrbottens läns landstings fullmäktige anser remissens ämne och innehåll vara av en sån principiell art att fullmäktige borde ha fått besluta i frågan. Det kan noteras att övriga berörda landsting för (Västernorrland och Västerbotten) delar denna vår inställning och låter respektive fullmäktige besluta. Att Kammarkollegiet, en statlig myndighet, ställer krav på svar inom 11 arbetsdagar efter remissens utsändande är inte bara allmänt uppseendeväckande utan visar också på en ofattbar nonchalans gentemot den demokratiska processen inom berörda landsting och kommuner.

I det följande lämnar vi vår syn på Kammarkollegiets mandat i utredningsarbetet, konsultuppdragets avgränsning, faktaunderlag, behandlingen av Ansvarskommitténs kriterier samt övriga allmänna synpunkter.

Skälet för regeringens beslut att överlämna ansökningarna till Kammarkollegiet grundar sig på att ansökningar avseende bland annat landstingsindelning enligt Indelningslagen (1979:411) skall utredas av Kammarkollegiet. Indelningslagen anger vilka bedömningsfaktorer som skall ligga till grund för Kammarkollegiets utredning. Regeringsskrivelsen till Kammarkollegiet avslutas följaktligen med meningen (citater) ”Ansökningarna *i dessa delar* (vår kursivering) ska därför överlämnas till Kammarkollegiet för utredning”.

Kammarkollegiet har därutöver uppdragit åt konsulten SWECO Eurofutures att utreda ansökningarnas överensstämmelser med de kriterier Ansvarskommittén (en statlig utredning) föreslagit. Kammarkollegiet har enligt vår uppfattning därigenom felaktigt utvidgat sitt mandat som utredande myndighet. Kammarkollegiet ska enbart utreda bedömningsfaktorer enligt Indelningslagen och ingenting annat.

På sid. 27 i konsultens rapport avgränsas konsultuppdraget (citater) ”Uppdraget har varit tydligt avgränsat – det har enbart omfattat de inlämnade ansökningarna”. Det kan konstateras att det endast existerar två (2) ansökningar. Nämligen de som i rapporten benämns ”Norrland 2” och ”Mittsverige”. Därutöver har Kammarkollegiet i en kryptisk mening i meddelandet till berörda kommuner och landsting skrivit (citater) ”Kammarkollegiet har begärt förtydliganden och kompletteringar av ansökningarna.” Därefter har Kammarkollegiet inte avgränsat, som man påstår, utan utvidgat utredningsuppdraget till fem (5) alternativ. Man har enligt vår uppfattning även därvidlag felaktigt utvidgat sitt mandat att utreda annat än de formella ansökningarna.

Vid våra kontakter med ansvariga på Jämtlands läns landsting avseende deras ansökan för ”Mittsverige” kan konstateras att Jämtland läns landsting, liksom undertecknade, ställt sig frågande till hur utredningsuppdraget i avseende Norrland 1 (Norrbotten, Västernorrland, Västerbotten och Jämtland) över huvud taget kommit till? Ingen formell ansökan om indelningsändring enligt denna konstellation av landsting har ju inlämnats och utredningen är således beträffande Norrland 1 helt ovidkommande. Det ligger nära till hands att utgå ifrån att representanter för Norrstyrelsen utövat påtryckningar och förmått Kammarkollegiet att i detta avseende felaktigt utvidga sitt mandat som utredare enligt Indelningslagen.

Beträffande faktaunderlaget i rapporten som totalt omfattar över två (2) hundra sidor innebär den extremt korta remisstiden att det i praktiken omöjliggör en seriös och noggrann genomgång. Men vi kan redan nu konstatera att det föreligger en rad allvarliga faktafel såsom

- att antal vårdplatser och årsarbetare vid länssjukhuset i Västernorrland angetts grovt missvisande i vissa fall
- att kommuners namn sammanblandats
- att vid hänvisning till forskningsprojekt felaktiga uppdragsgivare angetts

Detta bidrar definitivt inte till att helhetsintrycket blir positivt ur kvalitets-synpunkt utan väcker allvarliga farhågor beträffande rapportens vederhäftighet i övrigt. Analys och slutsatser blir därmed ej korrekt underbyggda.

Vi har ovan redovisat vår inställning till att Kammarkollegiet blandat in Ansvarskommitténs utredning i uppdraget. I dessa delar avstår vi därför från en närmare kommentarer. Enligt vår uppfattning saknar denna del av utredningen relevans efter Regeringens godkännande av Region Gotland och Region Halland. Starka skäl kan således mycket väl anföras för att frångå Ansvarskommitténs kriterier.

Avslutningsvis kan konstateras att landstingens ansökan saknar folklig förankring och stöd i Norrbotten. Det finns ingen opinion eller debatt i Norrbotten för att länsgränserna ska ändras eller landstinget slås ihop med andra landsting till en större region. Universitetet i Luleå och Umeå har i september 2008 genomfört en väljarundersökning i de fyra (4) nordligaste länen om en eventuell regionbildning. Av 4000 tillfrågade ville i Norrland 10% och i Norrbotten enbart 5% ha den storregion som landstingen ansökte om till regeringen. En bred undersökning i maj 2008 med 700 tillfrågade visade att 88% av norrbottningarna inte vill ingå i en storregion med Västerbotten och halva Västernorrland.

Norrbotten är en naturlig region för norrbottningarna och omfattar en fjärdedel av landets yta. Den regionala identiteten i länet är stark, även om det naturligtvis förekommer, och ska förekomma, gränsöverskridande samverkan över länsgränser.

Norrbottens läns landsting har i sin ansökan om region Norrland angett ikraftträdande datum till den 1 januari 2011. Vår bestämda uppfattning är att en så stor förändring inte ska kunna genomföras utan ett mellanliggande val där befolkningen i Norrbotten får lägga sin röst på de partier som ligger dem närmast i regionfrågan.

Med hänvisning till ovanstående förordas ingen av de fem (5) geografiskt föreslagna indelningarna varav tre (3) aldrig ansökt om att få bilda en sådan region.

Särskilt yttrande

Av Erik Berg (C):

Centerpartiets landstingsgrupp anser att de demokratiska, ekonomiska, organisatoriska och praktiska konsekvenserna för en regionbildning måste tas fram. Kammarkollegiets konsultrapport innehåller värdefull information som skulle vara ett viktigt underlag i att ta fram en faktabok (grönbok) i regionfrågan. Det besked partiledarna i Allians för Sverige gav i januari öppnar för bildandet av nya regionkommuner som är betydligt mindre än vad som förutskickades i Ansvarskommitténs förslag. Vår bedömning är också att regeringen inte kommer att fatta beslut om regionbildning i norra Sverige under innevarande mandatperiod. De alternativ som enligt Kammarkollegiets konsultrapport uppfyller kraven för en funktionell och ekonomiskt hållbar regionbildning har idag inget brett stöd vare sig politiskt eller hos befolkningen i de berörda kommunerna och landstingen. Någon anledning att forcera fram en regionbildning som så uppenbart saknar stöd hos befolkningen ser inte Centerpartiet. Därför är det viktigt att den utsträckta tiden används för en konstruktiv diskussion om de utmaningar som Norrbotten står inför under de kommande decennierna. Centerpartiet anser att utgångspunkten i det fortsatta arbetet ska vara att bilda en direktvald regionkommun som omfattar Norrbottens län.

2 OKTOBER 2009

Beslut

Enligt beslutsförslaget.