TJÄNSTEUTLÅTANDE
2018-05-08

TRN 2018-0065

Handläggare:
Anette Jansson

Tillväxt- och
regionplanenämnden

Remiss – Indelningskommitténs betänkande Myndighetsgemensam indelning – samverkan på regional nivå (SOU 2018:10)

Ärendebeskrivning

Stockholms läns landsting har av Finansdepartementet bjudits in att lämna synpunkter på Indelningskommitténs betänkande Myndighetsgemensam indelning – samverkan på regional nivå (SOU 2018:10), senast 2018-08-31. Landstingsstyrelsen har begärt yttrande från Tillväxt- och regionplanenämnden, Trafiknämnden och Hälso- och sjukvårdsnämnden (LS 2018–0481), senast 2018-06-21. Tillväxt- och regionplanenämnden yttrar sig med fokus på frågor rörande den regionala utvecklingsplaneringen.

Beslutsunderlag

Förvaltningens tjänsteutlåtande den 8 maj 2018
Förslag till yttrande den 8 maj 2018
Indelningskommitténs betänkande (SOU 2018:10),
http://www.regeringen.se/492cba/contentassets/1551def36a47420db18d9961d8956720/myndighetsgemensam-indelning--samverkan-pa-regional-niva-sou-201810.pdf

Förslag till beslut

Tillväxt- och regionplanenämnden föreslås besluta

att godkänna förslaget till yttrande.

att överlämna yttrandet till landstingsstyrelsen.

Förvaltningens förslag och motivering

Sammanfattning
Förvaltningen ser mycket positivt på en mer samordnad statsförvaltning på regional nivå, men konstaterar att skillnaderna blir små för länet då flera av

de föreslagna myndigheterna redan har en indelning som omfattar hälso- och sjukvårdsregionen Stockholms län och Gotland. Förvaltningen anser att fler myndigheter av vikt för det regionala tillväxtarbetet bör få en samordnad regional indelning, t ex Energimyndigheten, Vinnova och Myndigheten för yrkeshögskolan. Vidare anser förvaltningen att även Försäkringskassan bör få en samordnad regional indelning. Det är en myndighet som av länsstyrelser, landsting och regionförbund bedömts vara särskilt relevant, men som nu saknas i förslaget.

Förvaltningen ser vissa utmaningar i ett gemensamt strukturfonds-partnerskap för Stockholms län och Gotland, på grund av de mycket olika förutsättningarna i landets största och minsta region. Utmaningar som dock går att lösa. I detta sammanhang ser förvaltningen fördelar med att Gotland även fortsättningsvis kan använda beteckningen region. Att båda regionalt utvecklingsansvariga i ett gemensamt strukturfondspartnerskap betecknas region ger en ökad tydlighet i uppdraget.

Förvaltningen anser att länsstyrelsens samordnande roll behöver förtydligas ytterligare när kommitténs förslag tas vidare, liksom ansvarsfördelningen mellan länsstyrelserna och de regionalt utvecklingsansvariga.

Förvaltningen anser att förslaget om finansiering av förvaltningsutgifter för det regionala tillväxtansvaret är bra, under förutsättning att årlig uppräkning sker på samma sätt som för andra förvaltningsanslag. Förvaltningen anser att kommitténs förslag kring landstingens, kommunernas och befolkningens synpunkter vid ändringar i landstingsindelningen är väl avvägda.

Bakgrund
Indelningskommitténs uppdrag enligt de ursprungliga direktiven (Dir. 2015:77) var att lämna förslag till ny läns- och landstingsindelning med väsentligt färre län och landsting. Detta uppdrag med tillhörande deluppdrag utgick och kommittén fick tilläggsdirektiv i juni 2017 (Dir. 2017:72). Uppdraget förtydligades avseende de statliga myndigheternas regionala indelning. Enligt tilläggsdirektiven ska kommittén föreslå en samordnad regional indelning för de statliga myndigheter för vilken en geografisk samordning är relevant för staten som helhet samt för kommuner och landsting. Kommittén behöll uppdragen om finansiering av förvaltningsutgifter rörande det regionala utvecklingsansvaret samt beteckningen för kommuner på regional nivå. Vidare fick kommittén i uppdrag att föreslå en reglering i indelningslagen (1979:411), om vilken hänsyn som ska tas till berörda landstings och kommuners samt

befolkningens synpunkter vid ändringar i landstingsindelning. Kommittén fick även i uppdrag att kartlägga landstingens samverkan.

Indelningskommittén föreslår i betänkandet en gemensam regional indelning för tio statliga myndigheter. Grunden för den geografiska indelningen föreslås vara de nuvarande sex hälso- och sjukvårdsregionerna. Halland är det enda undantaget, som i sin helhet föreslås ingå i Västra Götaland.

Tre verksamhetsområden har identifierats där behovet av samordnad regional indelning är särskilt stort; krisberedskap och totalförsvar, regionalt utvecklingsarbete samt mottagande av nyanlända.

Mot den bakgrunden föreslås dessa statliga myndigheter får en gemensam regional indelning:

- Arbetsförmedlingen
- Försvarsmakten
- Kriminalvården
- Migrationsverket
- Polismyndigheten
- Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige (strukturfondsprogram)
- Tillväxtverket (strukturfondsprogram)
- Trafikverket
- Säkerhetspolisen
- Åklagarmyndigheten

Avseende namnfrågan för kommuner på regional nivå föreslås en form där alla heter ”Region (länsnamnet) län”, dvs. Region Stockholms län. Enda undantaget är Gotland som föreslås återgå till kommun istället för Region Gotland.

Kommitténs förslår att de förvaltningsutgifter som föranleds av det regionala utvecklingsansvaret ska finansieras genom statsbidrag som utgår från utgiftsområde 19 Regional tillväxt i statsbudgeten, istället för som idag från länsstyrelsernas förvaltningsanslag.

Överväganden
Förvaltningen ger synpunkter på betänkandet utifrån den regionala utvecklingsplaneringen. Frågor rörande krisberedskap och totalförsvar har flera kopplingar till samhällsplanering och den fysiska planeringen. Förslagen i betänkandet kring dessa verksamhetsområden är dock mest relevanta för landstingets roll som sjukvårdshuvudman, varför förvaltningen avstår från synpunkter på krisberedskap och totalförsvar.

Myndighetsgemensam indelning

Förvaltningen ser mycket positivt på en mer samordnad statsförvaltning på regional nivå, vilket kan ha stor betydelse för möjligheterna till effektiv samverkan i det regionala utvecklingsarbetet. För Stockholms läns del blir det små skillnader i praktiken, då sex av tio av de föreslagna myndigheterna redan har en regional indelning som omfattar Stockholms län och Gotland.

Förvaltningen anser att kommittén borde ha föreslagit att fler centrala myndigheter i det regionala utvecklingsarbetet bör få en samordnad regional indelning, för att stärka flernivåsamverkan och effektiviteten i det regionala tillväxtarbetet Till exempel Energimyndigheten, Vinnova och Myndigheten för yrkeshögskolan, som idag inte har en regional indelning. Direktivet till kommittén ger i uppdrag att föreslå en samordnad regional indelning där det är relevant med en geografisk samordning för såväl staten som kommuner och landsting. Mot bakgrund av det borde fler myndigheter kunna övervägas.

Vidare anser förvaltningen att även Försäkringskassan bör få en samordnad regional indelning. Det är en myndighet som av länsstyrelser, landsting och regionförbund bedömts vara särskilt relevant, men som nu saknas i förslaget. Försäkringskassan är, i samspel med Arbetsförmedlingen och med kommuner och landsting, en myndighet med stor betydelse för att stärka individernas möjligheter på arbetsmarknaden, för kompetens-försörjningen och därmed för regional utveckling. Det är också en viktig myndighet i strukturfondspartnerskapen. Indelningskommittén väljer att inte föreslå Försäkringskassan, men utgår från att Försäkringskassan i efterhand anpassar sin regionala indelning efter kommitténs förslag

Förvaltningen ser vissa utmaningar i ett gemensamt strukturfonds-partnerskap för Stockholms län och Gotland. En konsekvens av förslaget att Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige (strukturfondsprogram) och Tillväxtverket (strukturfondsprogram) föreslås få en regional indelning enligt hälso- och sjukvårdsregionerna, är att det sannolikt innebär förändringar i NUTS 2-indelningen. Det betyder att strukturfonds-partnerskapet som idag omfattar Stockholms län, även skulle omfatta Gotland. Gotland ingår idag i strukturfondspartnerskapet Småland och öarna. Det finns förvisso fördelar med en större geografi för regionala utvecklingsfrågor, men det är en svårighet att balansera de helt olika utmaningar och förutsättningar som den största och den minsta regionen i landet har. Det är dock en utmaning som går att lösa. I detta sammanhang vill förvaltningen även lyfta fram att Gotland även fortsättningsvis bör få använda beteckningen region. I ett framtida scenario där länen ingår i

samma strukturfondspartnerskap finns fördelar med att båda parter kan betecknas region. Det ger en ökad tydlighet i uppdraget.

Förvaltningen anser att länsstyrelsens roll behöver förtydligas ytterligare när kommitténs förslag tas vidare, när det handlar om uppgiften att samordna olika samhällsintressen och statliga myndigheters insatser samt göra avvägningar mellan olika sektorsintressen. Vidare finns fortsatt ett behov av att klargöra ansvarsfördelningen mellan länsstyrelserna och de regionalt utvecklingsansvariga. Det gäller särskilt de områden där det finns oklarheter i gränsdragningen, t ex miljö, energi och klimatfrågor. Länsstyrelserna själva pekar på en risk för att den regionala samverkan som blir följden av en myndighetsgemensam indelning blir en ny överbyggnad som tar fokus från länsstyrelsens samordnande roll. Ur regionernas perspektiv innebär sannolikt en samordnad regional indelning av relevanta statliga myndigheter att kontaktvägarna underlättas och betydelsen av länsstyrelsens samordnande roll minskar. Oavsett synsätt, så är länsstyrelsens samordningsansvar inom det geografiska området oklart.

Landstingens, kommunernas och befolkningens synpunkter vid ändringar i landstingsindelningen

Förvaltningen anser att kommitténs avvägningar och förslagen i denna del är acceptabla. Eventuella förändringar i landstingsindelningen är komplexa frågor som rör hela samhällsorganisationen och där en folkomröstning inte självklart är det bästa alternativet. Förslagen avseende hur befolkningens synpunkter ska inhämtas och vilken roll synpunkterna ska spela i ett slutligt beslutsunderlag är väl avvägda.

Landstingens samverkansmönster

Förvaltningen ser positivt på förslaget att ge Göteborgs universitet uppdraget att följa och vart fjärde år lämna en rapport till regeringen som beskriver utvecklingen av landstingens samverkan och dess konsekvenser för demokratin. Det finns även andra forskningsmiljöer som kan ge värdefulla bidrag i ett sådant arbete, till exempel vid universiteten i Karlstad och Umeå. Syftet måste dock ytterligare klargöras, i samverkan mellan regeringen och förslagsvis Sveriges Kommuner och Landsting, för att få ett underlag som kan vara till nytta för såväl nationell som regional nivå.

Finansiering av förvaltningsutgifter för det regionala utvecklingsansvaret

Förvaltningen anser att förslaget om finansiering av förvaltningsutgifter för det regionala tillväxtansvaret är bra, under förutsättning att årlig uppräkning sker som för andra förvaltningsanslag. Grunden för förslaget är att den förändrade finansieringen ska vara smidigare, länsstyrelsen behöver

inte agera bank och månadsvis överföra medel till regionerna. Förslaget om finansiering från utgiftsområde 19 är bra, men en förutsättning är att förvaltningsmedlen, på samma sätt som för andra förvaltningsanslag, även fortsättningsvis räknas upp årligen med pris- och löneomräkningen (PLO).

Övriga synpunkter

Det finns processer och statliga utredningar på gång som på sikt kan komma att påverka behovet av att fler statliga myndigheter överväger sin regionala indelning. Inte minst kring olika frågeställningar rörande regional fysisk samhällsplanering. En myndighetsgemensam regional indelning är något som bör beaktas i kommande statliga utredningar, för att pröva om det finns vinster för effektivitet i samverkan. Det finns en stark koppling mellan regionala tillväxt- och utvecklingsfrågor och den fysiska planeringen, något som Stockholm läns landsting arbetar med utifrån regionplaneuppdraget.

Oavsett de statliga myndigheternas samordnade regionala indelning kommer landstinget fortsatt samverka i olika funktionella regioner, till exempel samarbetet i Mälardalsregionen och med länen i Östra Mellansverige. Det samarbetet kommer knappast att påverkas av en samordnad regional indelning för de statliga myndigheterna, som skär på en annan ledd. Samverkan i olika frågor kommer alltid att ske över administrativa gränser om behovet finns.

Ekonomiska konsekvenser av beslutet

Beslutet medför i sig inga ekonomiska konsekvenser.

Miljökonsekvenser av beslutet

I enlighet med landstingets Miljöprogram 2017–2021 har hänsyn till miljön beaktats och slutsatsen är att det inte är relevant med en miljökonsekvens-bedömning i detta ärende.

Hanna Wiik
Förvaltningschef

Anette Jansson
Regionplanerare

FÖRSLAG TILL YTTRANDE TRN 2018-0065
2018-05-08

registrator.lsf@sll.se
Landstingsstyrelsen

Remiss – Indelningskommitténs betänkande Myndighetsgemensam indelning – samverkan på regional nivå (SOU 2018:10)

Inledning

Tillväxt- och regionplanenämnden lämnar synpunkter på betänkandet utifrån den regionala utvecklingsplaneringen. Frågor rörande krisberedskap och totalförsvar har flera kopplingar till samhällsplanering och den fysiska planeringen. Förslagen i betänkandet kring dessa verksamhetsområden är dock mest relevanta för landstingets roll som hälso- och sjukvårdshuvudman, varför nämnden avstår från synpunkter på krisberedskap och totalförsvar.

Synpunkter på respektive del i betänkandet

Myndighetsgemensam indelning

Tillväxt- och regionplanenämnden ser mycket positivt på en mer samordnad statsförvaltning på regional nivå, vilket kan ha stor betydelse för en mer effektiv samverkan i det regionala utvecklingsarbetet. För Stockholms läns del skulle genomförandet av kommitténs förslag i praktiken innebära mindre förändringar, då merparten av de föreslagna myndigheterna redan har en regional indelning som omfattar Stockholms län och Gotland.

Tillväxt- och regionplanenämnden anser att kommittén borde ha föreslagit att fler centrala myndigheter i det regionala utvecklingsarbetet bör få en samordnad regional indelning, för att stärka flernivåsamverkan och effektiviteten i det regionala tillväxtarbetet Till exempel Energimyndigheten, Vinnova och Myndigheten för yrkeshögskolan, som idag inte har en regional indelning. Vidare anser nämnden att även Försäkringskassan bör få en samordnad regional indelning. Det är en myndighet som av länsstyrelser, landsting och regionförbund bedömts vara särskilt relevant, men som nu saknas i förslaget. Försäkringskassan är, i samspel med Arbetsförmedlingen och med kommuner och landsting, en

myndighet med stor betydelse för att stärka individernas möjligheter på arbetsmarknaden, för kompetensförsörjningen och därmed för regional utveckling. Det är också en viktig myndighet i strukturfondspartnerskapen.

Tillväxt- och regionplanenämnden ser vissa utmaningar i ett gemensamt strukturfondspartnerskap för Stockholms län och Gotland. En konsekvens av förslaget att Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige (strukturfondsprogram) och Tillväxtverket (strukturfondsprogram) föreslås få en regional indelning enligt hälso- och sjukvårdsregionerna, är att det sannolikt innebär förändringar i NUTS 2-indelningen. Det betyder att strukturfondspartnerskapet som idag omfattar Stockholms län, även skulle omfatta Gotland. Gotland ingår idag i strukturfondspartnerskapet Småland och öarna. Det finns förvisso fördelar med en större geografi för regionala utvecklingsfrågor, men det är en svårighet att balansera de helt olika utmaningar och förutsättningar som den största och den minsta regionen i landet har. Det är dock en utmaning som går att lösa. I detta sammanhang ser nämnden fördelar med att Gotland även fortsättningsvis kan använda beteckningen region. Att båda regionalt utvecklingsansvariga i ett gemensamt strukturfondspartnerskap betecknas region ger en ökad tydlighet i uppdraget.

Tillväxt- och regionplanenämnden anser även att länsstyrelsens roll behöver förtydligas ytterligare när kommitténs förslag tas vidare, när det handlar om uppgiften att samordna olika samhällsintressen och statliga myndigheters insatser samt göra avvägningar mellan olika sektorsintressen. Vidare finns fortsatt ett behov av att klargöra ansvarsfördelningen mellan länsstyrelserna och de regionalt utvecklingsansvariga. Det gäller särskilt de områden där det finns oklarheter i gränsdragningen. Länsstyrelserna själva pekar på en risk för att den regionala samverkan som blir följden av en myndighetsgemensam indelning blir en ny överbyggnad som tar fokus från länsstyrelsens samordnande roll. Ur regionernas perspektiv innebär sannolikt en samordnad regional indelning av relevanta statliga myndigheter att kontaktvägarna underlättas och betydelsen av länsstyrelsens samordnande roll minskar. Oavsett synsätt, så är samordningsansvaret oklart, då kommittén inte haft i uppdrag att föreslå ansvar för detta inom det myndighetsgemensamma området.

Landstingens, kommunernas och befolkningens synpunkter vid ändringar i landstingsindelningen

Tillväxt- och regionplanenämnden anser att kommitténs förslag kring landstingens, kommunernas och befolkningens synpunkter vid ändringar i landstingsindelningen är väl avvägda. Eventuella förändringar i landstingsindelningen är komplexa frågor som rör hela samhällsorganisationen och

där en folkomröstning inte självklart är det bästa alternativet. Förslagen avseende hur befolkningens synpunkter ska inhämtas och vilken roll synpunkterna ska spela i ett slutligt beslutsunderlag är väl avvägda.

Landstingens samverkansmönster
Tillväxt- och regionplanenämnden ser positivt på förslaget att ge Göteborgs universitet uppdraget att följa och vart fjärde år lämna en rapport till regeringen som beskriver utvecklingen av landstingens samverkan och dess konsekvenser för demokratin. Men det finns även andra forskningsmiljöer som kan ge värdefulla bidrag i ett sådant arbete, till exempel vid universiteten i Karlstad och Umeå. Syftet måste dock ytterligare klargöras, i samverkan mellan regeringen och förslagsvis Sveriges Kommuner och Landsting, för att få ett underlag som kan vara till nytta för såväl nationell som regional nivå.

Finansiering av förvaltningsutgifter för det regionala utvecklingsansvaret
Tillväxt- och regionplanenämnden anser att förslaget om finansiering av förvaltningsutgifter för det regionala tillväxtansvaret från utgiftsområde 19 Regional tillväxt är bra, under förutsättning att årlig uppräkning sker på samma sätt som för andra förvaltningsanslag.

Övriga synpunkter
Det finns processer och statliga utredningar på gång som på sikt kan komma att påverka behovet av att fler statliga myndigheter överväger sin regionala indelning. Inte minst kring olika frågeställningar rörande regional fysisk samhällsplanering. En myndighetsgemensam regional indelning är något som bör beaktas i kommande statliga utredningar, för att pröva om det finns effektivitetsvinster med samverkan. Det finns en mycket stark koppling mellan regionala tillväxt- och utvecklingsfrågor och den fysiska planeringen, något som Stockholm läns landsting arbetar med utifrån regionplaneuppdraget.

Oavsett de statliga myndigheternas samordnade regionala indelning kommer landstinget fortsatt samverka i olika funktionella regioner, till exempel genom samarbetet i Mälardalsregionen och med övriga län i Östra Mellansverige. Sådana samarbeten kommer alltid att ske över administrativa gränser så länge det behovet finns.