Landstingsrådsberedningen

SKRIVELSE
2015-10-14

LS 2015-0997

Landstingsstyrelsen

Regionbildning i Stockholms län

Föredragande landstingsråd: Torbjörn Rosdahl

Ärendebeskrivning

En regionbildning skulle medföra att landstinget, förutom nuvarande arbetsuppgifter, också skulle ha det regionala utvecklingsansvaret, som idag ligger på länsstyrelsen. Landstingsstyrelsen föreslås sända förslag om detta på remiss till länets kommuner.

Förslag till beslut

Landstingsrådsberedningen föreslår landstingsstyrelsen besluta

att sända Remiss av förslag att ansöka om Regionbildning i Stockholms län till länets kommuner med remisstid från den 4 november 2015 till den 29 februari 2016

att omedelbart justera beslutet.

Landstingsrådsberedningens motivering

Landstingsfullmäktige har i budgeten för 2016 beslutat att i dialog med länets kommuner påbörja ett arbete för att utreda frågan om en regionbildning. Landstingsfullmäktige har även gett landstingsdirektören i uppdrag att utreda konsekvenserna av en regionbildning och att genomföra en översyn av uppdelningen av beslutsfattandet inom Stockholmsregionen.

Regeringen har uttalat att de landsting som önskar att ombildas till region är välkomna att lämna in en ansökan. Särlagstiftning för vårt län innebär i Stockholmsregionen att landstinget redan i nuvarande ordning har en särskild roll som regionplaneorgan. Bildandet av en region kommer att innebära ett övertagande av det regionala utvecklingsansvaret. Sveriges kommuner och landsting (SKL) gör bedömningen att Stockholms län, från och med 2017, riskerar att vara det enda länet där utvecklingsansvaret vilar på den statligt styrda länsstyrelsen.

Stockholmsregionens livskvalitet, tillväxt, miljö och attraktivitet är våra främsta konkurrensfördelar på en allt rörligare världsmarknad där produkter, företag och branscher utsätts för ett konstant förändringstryck.

Vår målsättning är att en regionbildning ska stärka öppenheten kring beslutsfattandet i regionala utvecklingsfrågor och därmed göra det lättare och tydligare för kommuner att påverka regionens framtid. Genom en regionbildning kan vi skapa tydligare beslutsstrukturer i och med att det regionala utvecklingsansvaret överförs från statliga länsstyrelsen till regionen med politiker valda av regionens invånare. Processen med regionbildning behöver därför påbörjas. Genom detta finns möjligheter att stärka och modernisera beslutsfattandet i stockholmsregionen, på samma sätt som i flera andra delar av vårt land.

En förutsättning för att överlåta regionalt utvecklingsansvar på ett landsting är att förändringen vilar på ett lokalt och regionalt initiativ. Därför finns krav från regeringens sida att kommunerna ska beredas tillfälle att yttra sig i frågan. Därav söks nu godkännande för ett remissutskick till kommunerna med tidsperioden 4 november 2015 till och med 29 februari 2016. Regeringen ställer dock inte krav på att samtliga kommuner ger stöd åt en regionbildning. Ansökan om en eventuell regionbildning kommer att beslutas efter det att remissinstanserna inkommit med svar.

Det är angeläget med en bred parlamentarisk dialog kring regionbildning och arbetsutskottet kommer att ansvara för beredningen av dessa frågor.

Beslutsunderlag

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande den 23 september 2015
Remiss av förslag att ansöka om Regionbildning i Stockholms län
Den regionala nivån i Stockholms län - landstingets uppgifter och särskild lagstiftning, från tillväxt- och regionplaneförvaltningen

Torbjörn Rosdahl

Carl Rydingstam

§ 82
Regionbildning i Stockholms län
LS 2015-0997

Ärendebeskrivning

En regionbildning skulle medföra att landstinget, förutom nuvarande arbetsuppgifter, också skulle ha det regionala utvecklingsansvaret, som idag ligger på länsstyrelsen. Landstingsstyrelsen föreslås sända förslag om detta på remiss till länets kommuner.

Beslutsunderlag

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande den 23 september 2015
Remiss av förslag att ansöka om Regionbildning i Stockholms län
Den regionala nivån i Stockholms län - landstingets uppgifter och särskild lagstiftning, från tillväxt- och regionplaneförvaltningen

Arbetsutskottets beslut

Arbetsutskottet föreslår landstingsstyrelsen besluta

att sända Remiss av förslag att ansöka om Regionbildning i Stockholms län till länets kommuner med remisstid från den 4 november 2015 till den 29 februari 2016.

Beslutsexpediering:
Landstingsstyrelsen
Akt

Landstingsstyrelsens förvaltning
Landstingsdirektörens stab

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2015-09-23

LS 2015-0997

Handläggare:
Clara Wahren

Ankom
Stockholms läns landsting
2015 -09- 30
Dnr LS 2015-0997
Robl I

Landstingsstyrelsens
arbetsutskott

Regionbildning i Stockholms län

Ärendebeskrivning

En regionbildning skulle medföra att landstinget, förutom nuvarande arbetsuppgifter, också skulle ha det regionala utvecklingsansvaret, som idag ligger på länsstyrelsen. Landstingsstyrelsen föreslås sända förslag om detta på remiss till länets kommuner.

Beslutsunderlag

Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande den 23 september 2015
Remiss av förslag att ansöka om Regionbildning i Stockholms län
Den regionala nivån i Stockholms län - landstingets uppgifter och särskild lagstiftning, från tillväxt- och regionplaneförvaltningen

Förslag till beslut

Arbetsutskottet föreslår landstingsstyrelsen besluta

att sända Remiss av förslag att ansöka om Regionbildning i Stockholms län till länets kommuner med remisstid från den 4 november 2015 till den 29 februari 2016

att omedelbart justera beslutet.

Förvaltningens förslag och motivering

Sammanfattning
Landstingsfullmäktige har i budgeten för år 2016 angett att ett arbete ska påbörjas för att i dialog med länets kommuner pröva frågan om att bilda region. Landstingsfullmäktige uppdrog vidare åt landstingsstyrelsen att

genomföra en översyn av uppdelningen av beslutsfattandet inom Stockholmsregionen samt utreda konsekvenserna av en regionbildning för Stockholms läns landsting. Förvaltningen redovisar detta och föreslår att landstingsstyrelsen sänder ett förslag om att bilda region på remiss till kommunerna, med remisstid från den 4 november 2015 till den 29 februari 2016. Frågan till kommunerna är om de tillstyrker en sådan ansökan. Föreslagen tidpunkt för att regionbildningen träder i kraft är den 1 januari 2018.

Bakgrund
Ansvaret för den regionala utvecklingen i landets olika delar axlas för närvarande av tio regioner, sju samverkansorgan (regionförbund) och fyra länsstyrelser. I Stockholms län är det länsstyrelsen som har utvecklingsansvaret. Särlagstiftning för vårt län har gett landstinget en särskild roll som regionplaneorgan. Den särskilda lagstiftningen och historiken bakom den, landstingets nuvarande engagemang i regionala utvecklingsfrågor samt länets nuvarande arbetsfördelning i regionala utvecklingsfrågor beskrivs närmare i bilaga till detta tjänsteutlåtande, i form av en särskild PM från tillväxt och regionförvaltningen; Den regionala nivån i Stockholms län, landstingets uppgifter och den särskilda lagstiftningen.

Regeringen har uttalat att de landsting som så önskar ges möjlighet att bli regioner. Bland de som nu har ansökt om att bilda region och överta det regionala utvecklingsansvaret enligt lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar i vissa län finns det tre övriga län (Västmanland, Västernorrland och Norrbotten) där länsstyrelsen idag har utvecklingsansvaret. Sveriges Kommuner och Landsting bedömer att Stockholms län är det enda län där utvecklingsansvaret från och med år 2017 vilar på den statliga länsstyrelsen.

De uppgifter som skulle föras över från länsstyrelsen vid en regionbildning är specificerade i lagen om regionalt utvecklingsansvar i vissa län. Uppgifterna är att:

- Utarbeta och fastställa en strategi för länets utveckling och samordna insatser för genomförandet av strategin.
- Besluta om användningen av vissa statliga medel för regionalt tillväxtarbete.
- Följa upp, låta utvärdera och årligen till regeringen redovisa resultaten av det regionala tillväxtarbetet.
- Utföra uppgifter inom ramen för Europeiska unionens strukturfondsprogram.

- Upprätta och fastställa länsplaner för regional transportinfrastruktur.
- Samverka med länets kommuner, länsstyrelsen och övriga berörda statliga myndigheter samt med företrädare för berörda organisationer och näringslivet i länet.

Statliga medel för regionalt tillväxtarbete är mycket begränsade i Stockholms län. Uppgiften är framförallt att säkerställa största möjliga regionala nytta av de samlade insatser som görs inom ramen för en omfattande flernivåstyrning med aktörer på lokal, regional, nationell och europeisk nivå.

Landstinget kan benämnas Region Stockholm alternativt Stockholmsregionen. Landstingsfullmäktige och landstingsstyrelsen får betecknas regionfullmäktige och regionstyrelsen. Vid allmänna val ska begreppen Stockholms läns landsting och landstingsfullmäktige användas.

En förutsättning för att ge ett landsting ansvar för regionala utvecklingsfrågor är att initiativet till förändring vilar på ett lokalt och regionalt initiativ. Det är därför ett krav från regeringen att kommunerna bereds tillfälle att yttra sig innan landstingsfullmäktige beslutar om att ansöka om att bilda region. Det finns däremot inte krav på att ansökan får stöd från samtliga kommuner.

Detta tjänsteutlåtande och underliggande bilagor har tagits fram i samråd med tillväxt- och regionplaneförvaltningen.

Överväganden
Landstingsfullmäktige har i budgeten för år 2016, LS 2015-0039, angett att ett arbete ska påbörjas för att i dialog med länets kommuner pröva frågan om att bilda region. Förvaltningens bedömning är att det är lämpligt att frågan hanteras i början av den innevarande mandatperioden, för att möjliggöra att en förändring kan vara genomförd under mandatperioden, eller senast i samband med 2018 års val.

Förvaltningen föreslår att landstingsstyrelsen sänder ett förslag om att bilda region på remiss till kommunerna, från den 4 november 2015 till den 29 februari 2016. Frågan till kommunerna är om de tillstyrker en sådan ansökan.

Efter remisstidens utgång kan beslut om ansökan till regeringen tas av landstingsfullmäktige. Om landstingsfullmäktige beslutar att ansöka om att bilda region bifogas resultatet av remissen till kommunerna ansökan. När

ansökan kommit in till regeringen utarbetas en departementsskrivelse som sänds på remiss. Därefter skrivs en proposition som utskottsbehandlas.

Förvaltningen föreslår att regionbildningen träder i kraft den 1 januari 2018, som bedöms som den tidigaste möjliga tidpunkten om man vill att förändringen ska ske vid ett årsskifte. Ett riksdagsbeslut behöver då fattas före sommaren 2017. Flera landsting har ansökt om motsvarande förändring från den 1 januari 2017, men i dessa län ligger man tidigare i planeringen och remiss till kommunerna har redan genomförts.

Om den organisatoriska förändringen är genomförd före de allmänna valen ger det fördelar såväl i kommunikationen gentemot medborgarna som för de politiska partiernas nomineringsprocesser. Det är dessutom av värde om det beslut som landstingsfullmäktige våren 2018 väntas fatta om en ny regional utvecklingsplan (RUFS) kan gälla planens båda egenskaper, som regionplan och som regionalt utvecklingsprogram (RUP).

Regeringen har under sommaren 2015 utsett förhandlingspersoner som ska arbeta med frågan om att förändra regionindelningen så att Sverige får färre och större regioner. Stockholms läns landsting utgår ifrån länets nuvarande utformning. Vårt län har en stabil grund för regional organisering, med 2,2 miljoner invånare och en kraftfull central regionkärna, belägen mitt i regionen. Förslaget är därför att ansöka om en regionbildning som omfattar det nuvarande Stockholms län.

En förändring av landstinget till region skulle bli relativt enkel i jämförelse med de flesta län, eftersom det handlar om en ren överföring av uppgifter från statliga länsstyrelsen till regionen i form av landstinget utan några ändringar av geografiska gränser eller hantering av kommunala samverkansfrågor. Förändringen av ansvar innebär inte i sig att nya uppgifter tillkommer i det regionala utvecklingsansvaret. De sammantagna kostnaderna för det allmänna kan därför rymmas inom befintliga ekonomiska ramar.

Fördelarna med en regionbildning handlar bland annat om att utvecklingsansvaret läggs på ett politiskt organ som är direkt valt av regionens invånare. Regionen skulle ha stark legitimitet för att ta initiativ, samla regionens aktörer, uttala sig för regionens räkning och företräda regionen i överläggningar med staten och andra aktörer.

En annan fördel är att uppdelningen mellan landstingets regionplaneansvar och länsstyrelsens utvecklingsansvar försvinner. Den regionala utvecklingsplanen (RUFS 2010) är en regionplan enligt plan- och bygglagen

(PBL) som antas av landstingsfullmäktige. Men den är också strategin för länets utveckling (RUP) och antas därför även av länsstyrelsen. Detta har tidigare skötts i god samverkan. Men uppdelningen av ansvar är svårförståelig för länets aktörer och det är otydligt var olika ansvar ligger.

En viktig del av det regionala utvecklingsansvaret är ansvaret för länsplanen för regional infrastruktur. Länsplanen är en del i den totala infrastrukturplaneringen som också innefattar att driva länets uppfattning om den nationella planen för spår och vägar. En överföring av ansvaret för länsplanen skulle ge landstinget en permanent samlande roll i infrastrukturplaneringen, som är en mycket stor fråga för regionen och ett av de främsta och mest ursprungliga områdena för regionplaneringen.

Utöver de formella uppgifter som tillkommer gäller att det organ som har utvecklingsansvaret blir tillfrågat i olika sammanhang och för länets talan. Landstinget får därmed ökade förväntningar på engagemang och initiativ för regionens utveckling. En regionbildning kan därmed även kräva förändringar av landstingets interna kultur och självbild. Trots att de regionala utvecklingsfrågorna inte skulle komma att ta i anspråk någon avsevärt större andel av landstingets budget kan de komma att ges större tyngd i landstingets politiska arbete. Den externa kommunikationen av landstingets roll och uppgifter påverkas också.

Samverkan med olika aktörer behöver utvecklas betydligt, vilket bland annat har framförts i remissvaren på aktualitetsbedömning av RUFS 2010. Samverkansbehoven efter en regionbildning har till sin karaktär dock likheter med den samverkan som redan finns inom regionplaneringen, som inte är tvingande utan bygger på att olika aktörer arbetar tillsammans.

En regionbildning innebär ingen förändring av kommunernas uppgifter och ansvar. Däremot är kommunerna tillsammans den klart viktigaste offentliga aktören för regionens utveckling. För att landstinget ska kunna fullgöra ett utvecklingsansvar krävs en utökad samverkan såväl med enskilda kommuner som med deras samverkansorgan. Det skulle kunna övervägas att formalisera samverkan mellan kommunerna och den direktvalda regionen. I förslaget till remisskrivelse till kommunerna beskrivs kort hur en sådan formalisering har skett i Östergötland och Västra Götaland.

Det krävs också ökad samverkan med länsstyrelsen och övriga berörda statliga myndigheter, liksom samråd med företrädare för berörda organisationer och näringslivet i länet.

Bildandet av en region innehåller två delprocesser. I ett första steg fattar landstingsfullmäktige beslut och landstingets ansökan till regeringen förbereds. I ett andra steg genomförs – under förutsättning att riksdagen fattar beslut om detta – regionbildningen. Landstingets förberedelser för genomförande bör starta i samband med att ansökan lämnas in.

En aktiv dialog behövs under hela denna period om förväntningar på den nya regionen och vad som krävs för att uppfylla dessa. Dialogen behöver ske såväl internt som mellan olika offentliga och andra aktörer i regionen. Den kan med fördel samordnas med det samrådsarbete kring en ny regional utvecklingsplan, RUFS, som kommer att äga rum under den nu pågående mandatperioden.

Ekonomiska konsekvenser av beslutet

Beslutet att skicka förslag till ansökan om övertagande av det regionala utvecklingsansvaret på remiss till länets kommuner har inga ekonomiska konsekvenser.

Miljökonsekvenser av beslutet

I enlighet med landstingets Miljöpolitiska program 2012-2016 har hänsyn till miljön beaktats och slutsatsen är att det inte är relevant med en miljökonsekvensbedömning i detta ärende.

Toivo Heinsoo
Landstingsdirektör

Hanna Wiik
Förvaltningschef tillväxt- och regionplaneförvaltningen

Landstingsstyrelsen | 2015-11-03 | Diarienummer LS 2015-0997

Kommunerna i Stockholms län

Remiss av förslag att ansöka om Regionbildning i Stockholms län

Landstingsfullmäktige har i budgeten för år 2016 angett att ett arbete ska påbörjas för att i dialog med länets kommuner pröva frågan om att bilda region. En regionbildning medför att Stockholms läns landsting, förutom nuvarande arbetsuppgifter, också kommer ha det regionala utvecklingsansvaret som idag ligger på staten via myndigheten länsstyrelsen.

Fråga till remissinstanserna

Tillstyrker kommunen att Stockholms läns landsting ansöker hos regeringen om att den 1 januari 2018 få överta det regionala utvecklingsansvaret enligt Lagen om regionalt utvecklingsansvar för vissa län (SFS 2010:630) och därmed att det i Stockholms län, i likhet med flertalet andra län, bildas en region med direktvalt regionfullmäktige?

Svar önskas senast den 29 februari 2016 till Stockholms läns landsting, Box 22550, 10422 Stockholm eller e-post landstinget@sll.se

Regionens geografiska omfattning enligt förslaget

Regeringen har under sommaren 2015 utsett förhandlingspersoner som ska arbeta med frågan om att förändra regionindelningen så att Sverige får färre och större regioner. Stockholms läns landsting utgår ifrån länets nuvarande utformning. Vårt län har en stabil grund för regional organisering, med 2,2 miljoner invånare och en kraftfull central region-kärna, belägen mitt i regionen. Förslaget är därför att ansöka om en regionbildning som omfattar det nuvarande Stockholms län.

Tidpunkt för förändringens ikraftträdande

Föreslagen tidpunkt för att regionbildningen träder i kraft är den 1 januari 2018. Det är den tidigaste tidpunkten som ter sig realistisk, med tanke på processen för ansökning och beslut, förberedelser för genomförande och att det är önskvärt att förändringen sker i samband med ett årsskifte. Det ger

samtidigt fördelar såväl i kommunikationen gentemot medborgarna som för de politiska partiernas nomineringsprocesser om den organisatoriska förändringen är genomförd före de allmänna valen. Det är dessutom av värde om det beslut som landstingsfullmäktige våren 2018 väntas fatta om en ny regional utvecklingsplan (RUFS) kan gälla planens båda egenskaper, som regionplan och som regionalt utvecklingsprogram (RUP).

Situationen i övriga län och regeringens inställning

Ansvaret för den regionala utvecklingen i landet axlas för närvarande av tio regioner, sju samverkansorgan och fyra länsstyrelser. I Stockholms län är det länsstyrelsen som har utvecklingsansvaret. Särlagstiftning för vårt län har dock gett landstinget en särskild roll som regionplaneorgan.

Ett antal landsting, utöver de tio nuvarande regionerna, har ansökt, eller förbereder ansökningar, om att bilda region och överta det regionala utvecklingsansvaret enligt Lagen om regionalt utvecklingsansvar i vissa län (SFS 2010:630). Bland dem finns tre län (Västmanland, Västernorrland och Norrbotten) där länsstyrelsen idag har utvecklingsansvaret. Det kan därför bli så att Stockholms län blir det enda län där utvecklingsansvaret vilar på den statliga myndigheten länsstyrelsen.

Regeringen har uttalat att de landsting som så önskar ges möjlighet att bli regioner. Kommittén för ny indelning av län och landsting har också fått som en av sina uppgifter att föreslå hur det regionala utvecklingsansvaret (enligt lagen om regionalt utvecklingsansvar) kan tilldelas landstingen i hela landet.

Konsekvenser för kommunerna av en regionbildning

En regionbildning i Stockholms län innebär ingen förändring av kommunernas uppgifter och ansvar. De uppgifter som tillförs landstinget hämtas från länsstyrelsen. Landstinget är inte överordnat kommunerna och det förhållandet ändras inte om landstinget får det regionala utvecklings-ansvaret.

Kommunerna är tillsammans den klart viktigaste offentliga aktören för regionens utveckling. För att landstinget ska kunna fullgöra ett regionalt utvecklingsansvar krävs en utökad samverkan såväl med enskilda kommuner som med deras samverkansorgan Kommunförbundet Stockholms Län (KSL) och de andra kommunala samverkansorgan som finns i delar av länet. Landstingets samarbete med kommunerna behöver utvecklas betydligt. Samverkansbehoven har dock likheter med dem som finns inom regionplaneringen, som ju inte är tvingande utan bygger på att olika aktörer arbetar tillsammans.

Det skulle kunna övervägas att formalisera samverkan mellan kommunerna

och den direktvalda regionen. Så har skett i Östergötland, genom ett samverkansavtal om regionalt utvecklingsarbete som bland annat reglerar ansvarsfördelning och samverkansformer. I Västra Götalandsregionen finns ett samverkansorgan, Beredningen för hållbar utveckling, för att fördjupa samverkan mellan länets kommuner och regionen i gemensamma utvecklingsfrågor. Här diskuteras transportinfrastruktur, kollektivtrafik, kultur, miljö och andra frågor som är strategiskt viktiga. Synpunkter från beredningen överlämnas till regionstyrelsen som har att fatta de formella besluten. Remissinstanserna är välkomna att lämna synpunkter om detta. Denna typ av frågor kan också behandlas under de kommande två åren i anslutning till samrådet om ny regional utvecklingsplan för Stockholms län (RUFS).

En fördel med en regionbildning för kommunerna, liksom för andra regionala aktörer, kan vara att uppdelningen mellan landstingets regionplaneansvar och länsstyrelsens utvecklingsansvar försvinner. Den regionala utvecklingsplanen, RUFS 2010, är en regionplan som antas av landstingsfullmäktige. Men den är också strategin för länets utveckling (Regionalt utvecklingsprogram, RUP), och antas därför även av länsstyrelsen. Detta har skötts i god samverkan. Men uppdelningen av ansvar är svårförståelig för länets aktörer och det är otydligt var olika ansvar ligger.

Konsekvenser för Stockholms läns landsting av att ombildas till region

Formellt blir landstinget region genom att Stockholms län skrivs in i lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar i vissa län. Landstinget skulle vid en ombildning behålla samtliga nuvarande uppgifter och därutöver tillföras uppgifter från länsstyrelsen i enlighet med lagen om regionalt utvecklingsansvar i vissa län.

En förändring av landstinget till region skulle bli relativt enkel, i jämförelse med bildandet av andra regioner. I Västra Götalandsregionen och Region Skåne slog man samman flera landsting samtidigt som man tog över det regionala utvecklingsansvaret. I län där det regionala utvecklingsansvaret har flyttats från ett regionförbund till landstinget har övergången varit mer komplicerad, eftersom regionförbund som ofta även haft uppgifter när det gäller samverkan mellan kommuner, skulle avvecklas. För Stockholms läns landstings del skulle geografin bli densamma som tidigare och de organisatoriska förändringarna behöver inte bli omfattande, eftersom det rör sig om en ren överföring av uppgifter från stat till region, från länsstyrelse till landsting.

Däremot skulle övergången till region kräva en förändring av landstingets självbild. Den externa kommunikationen av landstingets roll och uppgifter påverkas givetvis också. Landstinget kan benämnas Region Stockholm alternativt Stockholmsregionen. Landstingsfullmäktige och landstingsstyrelsen får betecknas regionfullmäktige och regionstyrelsen. Vid allmänna val ska dock begreppen Stockholms läns landsting och landstingsfullmäktige användas.

Landstinget skulle också få ännu starkare tryck på att integrera sina nuvarande verksamheter med ett regionalt utvecklingsperspektiv. Det gäller bland annat hälso- och sjukvården som, förutom sin viktiga roll för invånarnas hälsa, också är av stor betydelse som infrastruktur för forskning och utveckling och som genom sin lokalisering är viktig för hur regionens olika delar utvecklas. Det gäller givetvis också kollektivtrafiken, som är ett av de främsta instrumenten för en hållbar tillväxt i en väl fungerande region.

Ekonomiska konsekvenser
Ansvarsförändringen medför konsekvenser när det gäller fördelningen av medel inom länet mellan länsstyrelsen och landstinget. Vilka totala kostnader som uppstår har givetvis samband med ambitionsnivån, men förändringen av ansvar innebär inte i sig att nya uppgifter tillkommer i det regionala utvecklingsansvaret och de sammantagna kostnaderna för det allmänna är därför möjliga att inrymma inom befintliga ekonomiska ramar.

Innehållet i det regionala utvecklingsansvaret
Lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar i vissa län ger ett antal landsting (bland dem Västra Götalandsregionen och Region Skåne) samt Gotlands kommun ansvaret för en rad uppgifter, som i andra län sköts av kommunala samverkansorgan (s.k. regionförbund) eller länsstyrelsen. Uppgifterna är att:

- Utarbeta och fastställa en strategi för länets utveckling och samordna insatser för genomförandet av strategin.
- Besluta om användningen av vissa statliga medel för regionalt tillväxtarbete.
- Följa upp, låta utvärdera och årligen till regeringen redovisa resultaten av det regionala tillväxtarbetet.
- Utföra uppgifter inom ramen för EU:s strukturfondsprogram.
- Upprätta och fastställa länsplaner för regional transportinfrastruktur.
- Samverka med länets kommuner, länsstyrelsen och övriga berörda statliga myndigheter samt med företrädare för berörda organisationer och näringslivet i länet.

Utöver de formella uppgifter som listas ovan gäller att det organ som har utvecklingsansvaret blir tillfrågat i olika sammanhang och för länets talan. Landstinget får därmed ökade förväntningar på engagemang och initiativ för regionens utveckling. En överföring av ansvaret för länsplanen skulle ge landstinget en permanent samlande roll i infrastrukturplaneringen, som är en mycket stor fråga för vår region och ett av de främsta och mest ursprungliga områdena för regionplaneringen.

Sammanfattning av motiv för att bilda region

Motiv och utgångspunkter för en regionbildning i Stockholms län finns redovisade i det bifogade förslaget till skrivelse till regeringen. Här följer en sammanfattning av motiven:

Visionen enligt den regionala utvecklingsplanen är att Stockholmsregionen ska bli Europas mest attraktiva storstadsregion. För att visionen ska bli verklighet krävs ett kraftfullt regionalt utvecklingsarbete på områden som utbildning, transporter, bostäder, innovationer, mångfald och mycket annat. I utvecklingsarbetet bidrar en mängd olika aktörer, bland vilka länets kommuner tillhör de allra viktigaste.

Frågan om regionbildning handlar om hur den regionala politiska nivån bör vara organiserad för att bäst bidra till regionens utveckling. I den komplexa storstadsmiljön med ett stort antal aktörer, komplicerade genomförande-processer och breda kontaktytor med inte minst den statliga nivån behövs verkligen en erkänd, stark och välfungerande regional företrädare. Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) lyfte i sin Stockholmsstudie fram den regionala organisationen som avgörande för fortsatt internationell konkurrenskraft och att det är en av regionens allvarligaste svagheter och utmaningar.

En fördel med att överföra det regionala utvecklingsansvaret till länets direktvalda organ landstinget är att utvecklingsansvaret läggs på ett politiskt organ som är direkt valt av regionens invånare. Regionen skulle ha stark legitimitet för att ta initiativ, samla regionens aktörer, uttala sig för regionens räkning och företräda regionen i överläggningar med staten och andra aktörer.

Stockholms län har en speciell funktion som huvudstadsregion, men också genom sin historia med ett särskilt regelverk för regionalt beslutsfattande. Uppdelningen, med regionalt landstingsansvar för regionplanering och statligt länsstyrelseansvar för regional utveckling är inte lättförståelig för länets aktörer och gör det inte tydligt var ansvaret ligger för att ta initiativ

till genomförande. En fördel med en regionbildning är därför att denna uppdelning försvinner.

En sådan förändring skulle också bidra till att Sverige får en mer enhetlig regional organisation, eftersom de flesta övriga län redan har bildat, eller ansöker om att bilda regioner.

Den fortsatta processen

Bildandet av en region innehåller två delprocesser. I ett första steg fattar landstingsfullmäktige beslut och landstingets ansökan till regeringen förbereds. I ett andra steg genomförs – under förutsättning att riksdagen fattar beslut om detta – regionbildningen. Landstingets förberedelser för genomförande bör starta i samband med att ansökan lämnas in.

En förutsättning för att ge ett landsting ansvar för regionala utvecklingsfrågor är att initiativet till förändring vilar på ett lokalt och regionalt initiativ. Det är därför en självklarhet och även ett krav från regeringen att kommunerna bereds tillfälle att yttra sig innan landstingsfullmäktige beslutar om att ansöka om att bilda region. Det finns däremot inte krav på att ansökan får stöd från samtliga kommuner.

När ansökan kommit in till regeringen utarbetas en departementsskrivelse som sänds på remiss. Därefter skrivs en proposition som utskottsbehandlas. Ett riksdagsbeslut behöver fattas före sommaren 2017 för att Region Stockholm ska kunna bildas den 1 januari 2018.

En aktiv dialog behövs under hela perioden om förväntningar på regionen och vad som krävs för att regionen ska uppfylla dessa. Dialogen behöver ske såväl inom och mellan partierna som mellan olika offentliga och andra aktörer i regionen. Den kan med fördel samordnas med det samrådsarbete kring en ny regional utvecklingsplan (RUFS) som kommer att äga rum under den nu pågående mandatperioden.

STOCKHOLMS LÄNS LANDSTING
Landstingsstyrelsen

Torbjörn Rosdahl
Finanslandstingsråd

Tillväxt- och regionplaneförvaltningen

2015-08-10

LS 2015-0997
TRN 2015-0146

Handläggare Börje Wredén

Den regionala nivån i Stockholms län – landstingets uppgifter och den särskilda lagstiftningen

Regionen som begrepp

Generellt sett avses med ”Region Stockholm” eller ”Stockholmsregionen” den administrativa regionen Stockholms län. Den administrativa regionen kan ändras genom politiska beslut. Den senaste förändringen skedde vid årsskiftet 1970/1971, då Upplands-Bro kommun överfördes till Stockholms län, medan Knivsta, Almunge och Östhammar samt delar av dåvarande Knutby kommun överfördes till Uppsala län.

Regioner kan emellertid också definieras utifrån andra utgångspunkter. Funktionella regioner förändras successivt genom människors beteende. Den sammanhållna arbetsmarknadsregion som definieras utifrån pendlingsmönster utgörs för närvarande av hela Stockholms län och Gnesta, Strängnäs och Trosa kommuner i Sörmlands län, samt hela Uppsala län med undantag för Älvkarleby kommun.

Landstinget bildas 1971 och får särskilda uppgifter

Det nuvarande Stockholms läns landsting bildades 1971 genom att Stockholms stad och det tidigare Stockholms läns landsting fördes samman, samtidigt som länsgränserna justerades. Nya arbetsuppgifter tillkom också, förutom dem som fanns i andra landsting.

Landstinget fick fullt ansvar för den lokala och regionala kollektivtrafiken. Detta var före den länstrafikreform som i slutet av 1970-talet ledde till att kommuner och landsting bildade länstrafikhuvudmän i hela landet.

Till landstinget fördes också regionplaneringen, som tidigare under ca 20 år bedrivits genom ett regionplaneförbund bildat av kommunerna. Regionplanekontorets verksamhet startade i april 1952. Förutom att ta fram regionplaner kom Regionplanekontoret tidigt att användas bl.a. för utredningar om bostadsförsörjningen i den snabbt växande regionen. Att regionplaneringen fördes till landstinget berodde på ambitionen att storlandstinget skulle bli ett kraftfullt organ för länets utveckling, och på

den snabba expansionen och bostadsbristen samtidigt med att de kommuner som omgav Stockholm fortfarande var förhållandevis små och svaga.

Bostadspolitiken var en enormt stor politisk fråga under dessa år; landstinget bildades under de år då miljonprogrammet byggdes. Det diskuterades att ge landstinget ett regionalt ansvar för bostadsförsörjningen inklusive bostadsförmedling, men regionen ansåg det önskvärt att värna den kommunala rådigheten via planmonopolet och rätten att förmedla de bostäder man investerat i. Regionen valde fortsatt frivillig samverkan i andra former, men med regionplaneringen som grund.

Landstingsengagemang i samverkan kring utbyggandet av vatten- och avloppssystemen fanns också med i diskussionen. Även här valdes andra, frivilliga former i olika delar av länet genom bland annat Norrvatten och Käppalaförbundet.

Särlagstiftningarna

Under de år då det planerades för det nya landstinget användes benämningen ”storlandsting” för att markera att detta var något annat än ett vanligt landsting. Inför landstingets bildande fanns en aktiv diskussion om att en särskild landstingslag borde gälla för Stockholms läns landsting, liksom det på den tiden fanns en särskild kommunallag för Stockholms stad. Det blev inte så, utan den vanliga landstingslagen fick gälla även för Stockholms län. Numera är kommunallagen och landstingslagen sammanslagna i en och samma lag.

För *kollektivtrafiken* gäller från och med. 2012 samma lag för Stockholms län som för övriga landet. Dessförinnan fanns särlagstiftning för Stockholms län, den senaste i Lag (1997:734) om ansvar för viss kollektiv persontrafik. Det som sades i denna, särskilt för Stockholms län, var att där är landstinget länstrafikansvarigt, och när ett landsting ensam är länstrafikansvarigt ska landstinget också vara trafikhuvudman.

För *regionplaneringen* gäller en särskild Lag (1987:147) om regionplanering för kommunerna i Stockholms län. Lagen ger landstinget uppdraget att som regionplaneorgan ha hand om sådan utrednings- och samordningsverksamhet beträffande regionala frågor (regionplanering) som avses i 7 kap. 1§ plan- och bygglagen. Och i plan- och bygglagens 7 kap. Regionplanering hänvisas i 4§ till att bestämmelser om regionplanering i

Stockholms län finns i den särskilda lagen. I den särskilda lagen sägs bland annat att ”Landstingskommunen ska bevaka regionala frågor och fortlöpande lämna underlag i sådana frågor för kommunernas och statliga myndigheters planering. Landstingskommunen får anta en regionplan enligt 7 kap. plan- och bygglagen för regionen eller en del av den.

Kommunallagen 2 kap. 6 § säger att; ”Stockholms läns landsting får ha hand om sådana angelägenheter inom en del av landstinget som kommunerna där egentligen skall sköta, om det finns ett betydande behov av samverkan och detta inte kan tillgodoses på något annat sätt”. Enligt lagkommentaren är bakgrunden till bestämmelsen, som ursprungligen kom till år 1969, att det fanns behov av ett klart rättsligt underlag för Stockholms läns landsting i fråga om planerade åtgärder för den kollektiva trafiken, planeringen för vattenförsörjning och avloppssystem och planerat stöd åt vissa kommuners verksamhet på bostadsförsörjningsområdet.

Det kan argumenteras för att kommunallagens paragraf ger extra stöd för frivilliga åtaganden för den regionala utvecklingen, som till exempel landstingets stora engagemang i skärgårdsfrågor.

Med hänvisning till de ovan nämnda lagarna om kollektivtrafik och regionplanering, och att bestämmelsen aldrig kommit att tillämpas på bostadsförsörjningsområdet, väcktes det under det utredningsarbete som föregick 1991 års kommunallag förslag om att bestämmelsen skulle slopas. Lagstiftaren fann emellertid att det inte är uteslutet att bestämmelsen i framtiden kan ha betydelse på olika områden där det krävs regionala insatser, och att den därför kan ha en funktion även i fortsättningen. Frågan om att avskaffa bestämmelsen har nu åter aktualiserats i utredningen En kommunallag för framtiden (SOU 2015:24).

Skatteutjämning ägnade sig landstinget åt fram till i mitten av 1990-talet. Ursprunget var att miljonprogrammets utbyggnad ledde till att ett antal kommuner i länet fick problem, efter att ha tagit på sig ett stort ansvar i förhållande till sin storlek och sina resurser. Den inomregionala skatteutjämningen, i form av bidrag ur landstingsbudgeten till kommuner, kompletterade den statliga. Den togs bort i samband med att den statliga utjämningen förändrades. Man ansåg då att den statliga utjämningen blivit mer heltäckande och att det skulle bli en dubblering om landstinget gav utjämningsbidrag till kommunerna. Men den lag som möjliggjorde inomregional skatteutjämning, Lag (1982:1070) om skatteutjämning i Stockholms läns landstingskommun, gäller fortfarande. Den säger att

Stockholms läns landstingskommun får lämna bidrag och lån till kommuner inom landstingskommunen, i den mån det behövs för att främja skatteutjämning.

Landstingets engagemang i regionala utvecklingsfrågor

Förutom att landstinget har hand om regionplaneringen och att hälso- och sjukvård, kollektivtrafik och andra verksamheter som landstinget har ansvar för har stor betydelse för länets utveckling, har också landstinget tagit ett frivilligt ansvar för olika utvecklings- och samarbetsfrågor genom åren.

När storlandstinget bildades år 1971 slogs det fast att skärgården skulle värnas och utvecklas. Det var en del i det nya landstingets regionalpolitiska ambitioner. Men även tidigare hade visst stöd lämnats till Waxholmsbolaget, Skärgårdsstiftelsen med flera Ett omfattande skärgårdspolitiskt program fastställdes 1976. Det senaste skärgårdspolitiska programmet för Stockholms läns landsting antogs av landstingsfullmäktige 2010. Landstinget påtar sig där ett fortsatt stort ansvar för skärgårdens utveckling, framför allt genom Waxholmsbolagets trafik och rollen som huvudfinansiär av Skärgårdsstiftelsen. Programmet bygger på den regionala utvecklingsplanen (RUFS 2010) och på Delregional utvecklingsplan för Stockholms kust och skärgård som landstingsfullmäktige antog år 2008.

Miljö- och skärgårdsbidragen är ytterligare exempel på landstingets engagemang, liksom medlemskapen i Stockholm Archipelago, Östra Sveriges Luftvårdsförbund, Svealands Kustvattenvårdsförbund, Mälarens vattenvårdsförbund och Trosaåns vattenvårdsförbund.

Landstinget har under lång tid haft ett särskilt engagemang för utveckling av den södra länsdelen och i synnerhet kring satsningar i Flemingsberg som utvecklas till en regional stadskärna med sjukhuset, Södertörns högskola med mera.

Liksom andra landsting är Stockholms läns landsting sedan många år engagerat i regionala näringspolitiska insatser tillsammans med staten genom Almi (tidigare regionala utvecklingsfonderna). Efter sammanslagning med grannlän är namnet numera Almi Företagspartner Stockholm Sörmland AB. Från andra halvan av 1970-talet kom färdtjänsten i Stockholms län att bedrivas av landstinget genom överenskommelse med kommunerna. En treårig avtrappning av kommunernas kostnader för

färdtjänsten genomfördes och kostnaden för färdtjänsten har därefter tagits på landstingsskatten. Den lagparagraf som reglerar detta, (Lag 2010:1068) lyder efter 2012-01-01: ”Kommunen får, efter överenskommelse med landstinget, om det hör till dem som ansvarar för kollektivtrafiken i länet, överlåta sina uppgifter enligt denna lag till den regionala kollektivtrafikmyndigheten i länet”.

Landstinget har också, kopplat till regionplaneringen, haft en central roll i samarbetet i länet när det gäller transportpolitiken, framför allt utbyggnaden av spår- och väginfrastrukturen. Så härbärgerade till exempel dåvarande Regionplane- och trafikkontoret kansliet för Dennisförhandlingarna under 1990-talet. Landstinget har också gjort mycket omfattande investeringar i trafikinfrastrukturen, bland annat i form av medfinansiering av statlig infrastruktur.

Landstinget har genom åren riktat särskild uppmärksamhet mot forskning och utveckling, med koppling till landstingets ansvar för hälso- och sjukvården. Förebyggande och hälsofrämjande forskning samt forskning om patientsäkerhet är prioriterade områden i landstingets FoUU-strategi (forskning, utveckling och utbildning).

För att främja genomförandet av den regionala utvecklingsplanen (RUFS 2010) tog dåvarande Regionplanenämnden initiativ till att särskilda handlingsprogram skulle arbetas fram gemensamt av regionens aktörer på några viktiga områden. Handlingsprogramarbeten har genomförts på områdena Energi och klimat, Regionala stadskärnor, Kunskapsregion Stockholm, Mångfald, Kreativa Stockholm samt Innovationsupphandling.

Länets nuvarande arbetsfördelning i regionala utvecklingsfrågor

Det formella regionala utvecklingsansvaret, det vill säga ansvaret för att samordna det regionala tillväxtarbetet i länet, har den statliga myndigheten länsstyrelsen. Så var tidigare fallet i hela landet, men det är nu bara i fyra län som länsstyrelsen fortfarande har utvecklingsansvaret – däribland alltså Stockholms län. Från och med år 2017 kommer Stockholms län att vara ensam om denna arbetsfördelning. Utvecklingsansvaret består av att:

- Utarbeta och fastställa en strategi för länets utveckling och samordna insatser för genomförandet av strategin.
- Besluta om användningen av vissa statliga medel för regionalt tillväxtarbete.

- Följa upp, låta utvärdera och årligen till regeringen redovisa resultaten av det regionala tillväxtarbetet.
- Utföra uppgifter inom ramen för EU:s strukturfondsprogram.
- Upprätta och fastställa länsplaner för regional transportinfrastruktur.
- Samverka med länets kommuner, länsstyrelsen och övriga berörda statliga myndigheter samt med företrädare för berörda organisationer och näringslivet i länet.

I och med sitt utvecklingsansvar har Länsstyrelsen i Stockholms län ansvar för att det utarbetas ett regionalt utvecklingsprogram (RUP). Dock har Länsstyrelsen i Stockholms län inte gjort något eget regionalt utvecklingsprogram. Landshövdingen har istället beslutat att den regionala utvecklingsplanen, RUFS 2010, också gäller som RUP. Bakgrunden till detta är den som kort beskrivits i ett tidigare avsnitt. Fysisk regionplanering har bedrivits i länet i ca 60 år, från början i kommunalförbundsform. När landstinget bildades år 1971 fördes uppgiften dit, vilket stadfästes i en särskild lag.

När den näst senaste regionplanen skulle tas fram tog landstinget ett steg framåt och förde in frågor om förnyelse och innovation, integration och invandring samt kompetensutveckling och FoU. Planen fick namnet Regional utvecklingsplan 2001 för Stockholmsregionen (RUFS 2001). För denna vidgade ansats i planeringen fanns inte något stöd i Plan- och bygglagen eller Lagen om regionplanering för kommunerna i Stockholms län. När sedan, något år därefter, regeringen bestämde sig för att alla län skulle ha en RUP så fanns alltså en färsk plan för länets utveckling, RUFS 2001, med god förankring i länet. Länsstyrelsen konstaterade att det inte fanns skäl att göra ytterligare ett dokument, utan beslöt att RUFS 2001 fick gälla som länets RUP.

När sedan processen för RUFS 2010 sattes igång överenskom landstingets regionplanenämnd med Länsstyrelsen att den nya produkten skulle tas fram i samverkan. Arbetet leddes från regionplanenämnden och planen är beslutad i landstingsfullmäktige. Men även landshövdingen har fattat beslut om planen och såväl landstingets som länsstyrelsens logotyper finns på baksidan.

Kommunerna är tillsammans den klart viktigaste offentliga aktören för Stockholmsregionens utveckling. Eftersom RUFS inte är något tvingande dokument är dess legitimitet och praktiska betydelse helt beroende av att

kommunerna lägger den till grund för sin egen planering på lång och kort sikt.

Kommunerna i länet har valt att samverka på olika sätt i de frågor där kommunerna har det formella ansvaret. Ett organ för samverkan för kommunerna i Stockholms län är Kommunförbundet Stockholms Län (KSL). Kommunförbundet Stockholms Län (KSL) representerar kommunerna i många sammanhang. Stockholms stad deltar ofta i olika samarbetsorgan med egna representanter. Det beror förstås på stadens huvudstadsfunktion, dess storlek befolkningsmässigt och dominans som mål för länsinvånarnas arbetspendling, men också på den centrala positionen mitt i länet och i centrum för alla kommunikationsslag.

Samverkan mellan kommuner bedrivs också i andra former än via KSL. Södertörnskommunernas och nordostkommunernas samverkansorgan är de mest utvecklade och etablerade. Det finns också samarbetskonstellationer över länsgräns, bland annat Arlandakommunerna och ABC-samarbetet mellan landsting och kommuner på sträckan Stockholm-Uppsala. Därutöver finns större och mindre samarbetskonstellationer i olika sakfrågor. Ett par exempel på detta är Käppalaförbundet, där 10 kommuner samverkar för att ta hand om och rena avloppsvatten och Södertörns brandförsvarsförbund, som ansvarar för räddningstjänsten i 10 kommuner.

Ett viktigt gemensamt organ i regionen är Strukturfondspartnerskapet för Stockholm, som prioriterar vilka projekt i Stockholms län som ska finansieras från Europeiska regionala utvecklingsfonden och Europeiska socialfonden.

Länsstyrelsen ansvarar, förutom det formella regionala utvecklingsansvar som beskrivs ovan, för att beslut från riksdagen och regeringen genomförs i länet, och man samordnar den statliga verksamheten. Arbetsområdet spänner över samhällsfrågor av vitt skilda slag.

På den regionala nivån finns också många andra betydelsefulla aktörer än de som hittills nämnts. Det gäller förenings- och organisationsliv, privata företag, statliga verk, utbildningsinstitutioner inklusive ledande universitet och högskolor.