



Länsstyrelsen
Västerbotten

Yttrande

1 (8)

Datum

2024-12-09

Ärendebeteckning

300-7616-2024

Finansdepartementet

fi.remissvar@regeringskansliet.se

fi.ofa.k.remiss@regeringskansliet.se

Yttrande över remiss, Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning (SOU 2024:43)

Bakgrund

Er beteckning: Fi2024/01460

Utredningens uppdrag har varit att kartlägga och analysera statens former för samverkan och dialog med kommuner och regioner. En uppgift har varit att bedöma om nuvarande former är lämpliga och tillräckliga eller om det finns behov av nya former för samverkan såväl i normala tider som vid framtida kriser. Länsstyrelsen är utpekad i utredningen som en särskilt intressant aktör.

Sammanfattning

Länsstyrelsen Västerbotten (här nedan benämnd Länsstyrelsen) tillstyrker utredningen och anser att samverkan mellan kommunsektorn och länsstyrelserna i huvudsak är lämplig men bör utvecklas. Länsstyrelsernas roll som länk mellan regeringen och framför allt kommunerna behöver förtydligas och förstärkas.

- Länsstyrelserna behöver legitimitet, mandat och ekonomiska resurser för att kunna uppfylla statens mål på den regionala nivån och för att kunna vara en samarbetspart till regionerna och andra i det strategiska tillväxtarbetet och regionala utvecklingsarbetet.
- Regeringen bör överväga ett förtydligande i länsstyrelseinstruktionen om att länsstyrelsen ska företräda regeringen i länet och bidra till länets utveckling. Länsstyrelsen har ett systemperspektiv, en helhetssyn och en unik förmåga att vara tvärssektoriell som andra myndigheter saknar.
- Länsstyrelsernas kompetens bör tas tillvara i högre utsträckning genom att statliga myndigheter ges i uppdrag att samverka med länsstyrelserna.

- Länsstyrelsen har en omfattande samverkan med länets kommuner och regionen inte minst kopplat till den gröna omställningen. Men Länsstyrelsen skulle kunna ta en större roll, särskilt mot länets mindre kommuner. För att göra det behöver Länsstyrelsens roll som länk mellan regeringen och kommunerna förtydligas och förstärkas.
- Länsstyrelsen tillstyrker att regionala råd bildas under ledning av Länsstyrelsen. För att bättre kunna stötta och möta länets kommuner erbjuder sig Länsstyrelsen att inrätta ett sådant regionalt råd i Västerbotten där stat, region och kommun samverkar. Ett gott exempel värt att lyfta från Norrbotten där Kommunal- och regionsrådsgruppen som är ett sådant råd som funnit sedan slutat av 90-talet under ledning av Landshövdingen.
- Länsstyrelsen delar utredarens bild av att det måste finnas etablerade strukturer innan en kris inträffar. Det har visat sig inte minst vid den händelse som nu pågår i Västerbotten med Northvolt och där kommunen, regionen och statliga myndigheter snabbt kunde kraftsamla under ledning av Länsstyrelsen. Det är därför viktigt att bibehålla Länsstyrelsens kompetenser och befintliga nätverk.
- Länsstyrelsen delar utredarens uppfattning om krisberedskap där Länsstyrelsen även fortsättningsvis bör ha det geografiska områdesansvaret på regional nivå.
- Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning om att överenskommelser mellan staten och SKR i fråga om krisberedskap och civilt försvar inte är lämpliga. Statliga medel för genomförandet av förberedande uppgifter inför fredstida kriser och höjd beredskap bör fördelas på annat sätt
- Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att reglering av kommuners och regioners beredskapsarbete bör ske genom författning som tas fram i dialog med företrädare för dessa. Författningar måste vara av den omfattning att den enskilda kommunen klarar av att hantera uppdragen.

Yttrande

Länsstyrelsen välkomnar utredningens uppdrag att titta på statens former för samverkan med kommuner och regioner. Utredningen har granskat särskilda verksamhetsområden; socialtjänsten, skolområdet, biblioteksområdet, regional utveckling samt hälso- och sjukvården. Om dess områden, förutom socialtjänst och regional utveckling, har länsstyrelserna inte några synpunkter. Utredningen har också granskat regleringen av fullmäktige- och nämndsammanträden om detta har Länsstyrelsen inte heller några synpunkter.

11.9 Samverkan inom olika verksamhetsområden

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning om att samverkan inom det regionala utvecklingsområdet i huvudsak är lämplig men kan utvecklas och förtydligas. Länsstyrelserna, och andra statliga myndigheter, bör kunna ges tydligare uppdrag som syftar till att förverkliga regeringens politik på regional nivå. SOU 2024:29, Goda möjligheter till ökat välstånd, bedömer att flytten av det regionala utvecklingsansvaret från länsstyrelserna till regionerna bör utvärderas. Länsstyrelsen anser att en sådan utvärdering bör bedöma effekter och behovet av eventuella förändringar men även hur reformen har påverkat länsstyrelsernas möjlighet att få utväxling regionalt på den kapacitet som finns samlad på myndigheten. Detta utreds nu i ”Den framtida regionala utvecklingspolitiken och landsbygdspolitiken” som ska läggas fram den 1 juni 2026.

Vi vill i detta sammanhang återknyta till länsstyrelsernas gemensamma utredning Framtidens länsstyrelse där vi gör bedömningen att om samverkan mellan länsstyrelserna, kommunerna och regionerna verkningsfullt ska kunna bidra till en hållbar regional utveckling behöver parterna kunna samverka och samtliga bidra med resurser. Länsstyrelserna behöver legitimitet, mandat och ekonomiska resurser för att kunna uppfylla statens mål på den regionala nivån och för att kunna vara en samarbetspart till regionerna och andra i det strategiska tillväxtarbetet och regionala utvecklingsarbetet. Detta är en förutsättning för att länsstyrelserna kunna göra sammanvägningar utifrån alla tre hållbarhetsperspektiv, socialt, ekologiskt och ekonomiskt.

Länsstyrelsen delar även utredningens bedömning om att mer specifika krav på samverkan i myndighetsinstruktioner och olika regeringsuppdrag till myndigheterna samt uttalade krav på vad som förväntas av olika aktörer skulle kunna bidra till att förenkla samverkan, samt att länsstyrelsernas kompetens på området bör tas till tillvara i högre utsträckning genom att statliga myndigheter ges i uppdrag att samverka med länsstyrelserna.

11.10.1 lakttagelser om förutsättningar för ändamålsenlig samverkan

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att det regionala perspektivet och intresset, i vissa fall kräver ett kompletterande statligt perspektiv. Vi vill dock mena att båda perspektiven är viktiga och behövs för regional utveckling.

Vidare anser länsstyrelsen att det är bra att utredningen framhåller betydelsen av att det finns bestående samverkansstrukturer som kan användas för samverkan.

11.10.2 Länsstyrelsernas roll i samverkan behöver stärkas

Länsstyrelsen har en omfattande samverkan med länets kommuner och regionen mycket beroende på den gröna omställningen som Västerbotten är en viktig del av. Det gäller frågor som målkonflikter kring markanvändning, miljösamverkan, civil beredskap, samhällsplanering med mera. Samarbetet grundar sig på länsstyrelsens viktigaste roll vilken är att stötta länets kommuner. I de återkommande kriser som länet har mött har Länsstyrelsen visat att vi är den som bäst samordnar insatserna på regional nivå.

Länsstyrelsen stödjer utredningens uppfattning att regeringen bör överväga ett förtydligande i länsstyrelseinstruktionen om att länsstyrelsen ska företräda regeringen i länet och bidra till länens utveckling.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att statliga myndigheter behöver tydligare uppdrag gentemot länsstyrelsen. Detta regleras för länsstyrelsernas del i Förordning (2017:868) med länsstyrelseinstruktion. Utifrån det perspektivet behövs en ömsesidig involvering och samverkan i arbetet som berör kommuner och regioner.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning om samverkan mellan kommunsektorn och länsstyrelserna och att länsstyrelsernas roll som länk mellan regeringen och kommunerna behöver förtydligas och förstärkas. Länsstyrelsen har ett systemperspektiv, en helhetssyn och en unik förmåga att vara tvärspektoriell som andra myndigheter saknar. Länsstyrelsen skulle kunna ta en större roll i samverkan med länets kommuner. Vi ser främst att det är de mindre kommunerna i länet som behöver vårt stöd när det gäller att ta nästa steg för en utökad samverkan då de själva inte har tid eller förmåga att driva det arbetet framåt. Denna bild delas i ”Kommunperspektivutredningen” Steg mot stärkt kapacitet (SOU 2024:6) av vilken det framgår att kommunerna är starkt skeptiska till sammanläggningar medan ökad och fördjupad samverkan anses vara en bättre lösning. Utredningen lyfter även att staten har en viktig roll och i första hand bör rikta sitt stöd till mindre kommuner som har särskilt svåra förutsättningar.

Länsstyrelsen anser att förslaget om att det ska finnas ett organ för samverkan och informationsutbyte inom varje länsstyrelse är bra och bör genomföras.

Länsstyrelsen tillstyrker bildandet av regionala råd. Genom att inrätta ett regionalt råd för samverkan och informationsutbyte i varje län stärks relationerna mellan kommunerna, regionen och staten, representerad av länsstyrelserna. Detta ger fördelar för både kommun, region och stat. Länsstyrelsen ser det regionala rådet som ett viktigt forum för att främja samarbete, snarare än att enbart förstärka länsstyrelsernas egen roll.

Länsstyrelsen ställer sig även bakom att rådet ska ledas av landshövdingen och att representanter med mandat för kommuner och region i länet deltar, samt utses av landshövdingen. Länsstyrelsernas förutsättningar är dock olika. Det är således viktigt att länen ges möjlighet att skapa samverkanslösningar som är ändamålsenliga utifrån respektive regionala förhållandena. Det är även viktigt att detta råd koordineras med de många råd/dialog-/referensgrupper som finns inom olika områden som Länsstyrelsen, regionen, SKR och andra statliga myndigheter kallar till.

I Norrbotten finns ett bra exempel på ett sådant råd som funnits sedan slutet av 90-talet, det kallas Kommunal- och regionsrådsgruppen och leds av landshövdingen. I gruppen ingår alla kommunalråd och regionråd i länet, samt vice ordförande för kommunstyrelsen. Till mötena inbjuds även tjänstepersoner som regiondirektör, regional utvecklingsdirektör, förbundsdirektör för Norrbottens Kommuner och förbundsstrateg. Från länsstyrelsen ingår, vid sidan av landshövdingen, länsrådet.

Länsstyrelsen föreslår dock att rådet får en annan benämning, så att det mer tydligt skiljs från begrepp som används i termer av kommunalråd och regionråd. Länsstyrelserna föreslår benämningen *Länsstyrelsens strategiska råd för kommun och regionfrågor*.

Förslaget om att inrätta råden den 1 januari 2026 är bra.

För att bättre kunna stötta och möta länets kommuner erbjuder sig Länsstyrelsen att inrätta ett strategiskt råd i Västerbotten och lägga upp en modell för hur det kan fungera för att täcka av de områden där stat, region och kommun behöver samverka.

Avsnitt 11.11 Samverkan i kris och krisberedskap

Kriser oavsett om de är globala eller nationella tenderar alltid att till sist bli lokala och då är det viktigt att vara nära medborgarna och aktörerna. Regionala kontakter och nätverk är av avgörande betydelse för att snabbt mildra effekterna av krisen. Ansvarsprincipen behöver vara tydlig så att alla aktörer vet vad man ska göra. Det är viktigt med väl fungerande

försörjningssystem som exempelvis för energi och livsmedel och ett nära samarbete mellan bransch, kommun, region och stat.

Länsstyrelsen instämmer i stort med utredningens bedömningar vad avser samverkan i kris och krisberedskap. Länsstyrelsen konstaterar samtidigt att betänkandet i huvudsak fokuserar på fredstida kriser medan fokus i utvecklingen på beredskapsområdet ligger på civilt försvar. I uppdraget saknas inriktning inför och under höjd beredskap. Det bör även noteras att Länsstyrelserna har olika regionala förutsättningar som gör att vi behöver samverka på olika sätt.

Länsstyrelsen delar utredarens bild av att det måste finnas etablerade strukturer innan en kris inträffar. Det är viktigt att bibehålla Länsstyrelsens kompetenser och befintliga nätverk. Länsstyrelsen anser att det är myndighetens ansvar att säkerställa att det finns upparbetade generella strukturer vilka bör användas i största möjliga utsträckning.

Vikten av detta kan åskådliggöras i hanteringen av det säkerhetspolitiska läget när Ryssland gick in i Ukraina. Länsstyrelsen har två huvuduppgifter vid en händelse av det här slaget. Det handlar dels om det regionala statliga samordningsansvaret, dels uppdraget att förse regeringen med aktuell lägesbild. Arbetet startade omgående för att kraftsamla mellan kommuner, regionen och statliga myndigheter med Länsstyrelsen i rollen som samordnare. Tack vare etablerade strukturer, bra regionalt kontaktnätverk och övad samverkan kunde arbetet snabbt komma i gång och hanteras under en längre tid.

En annan typ av händelse som påvisar vikten av etablerade strukturer, god lokalkännedom, korta beslutsvägar och bra regionalt kontaktnätverk är den kris som Västerbotten befinner sig just nu med anledning av Northvolts uppsägning av 1 140 anställda på fabriken i Skellefteå. Tack vare ovan nämnda förutsättningar kunde arbetet snabbt komma i gång.

Länsstyrelsen delar utredarens uppfattning om att det regionala områdesansvaret inte bör delas upp mellan två enheter utan att Länsstyrelsen även fortsättningsvis bör ha det geografiska områdesansvaret på regional nivå. Länsstyrelsen välkomnar utredarens anmodan till regeringen om att utnyttja länsstyrelserna och deras regionala råd för krisberedskap, skydd mot olyckor och totalförsvar i större utsträckning för att säkerställa en bredd i regeringens information från och till kommuner och regioner.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att det inte är realistiskt att ha etablerade samverkansstrukturer för varje tänkbar krissituation utan att samverkan bör utgå från de generella strukturer som länsstyrelsen bygger upp utifrån det geografiska områdesansvaret. Det kan dock kompletteras med strukturer för vissa specifika händelser, såsom exempelvis skett inom ramen för planering för kärnteknisk olycka (Förordning om skydd mot olyckor 2003:789). Det är också i linje med

hur regeringen anför att ledning i det civila försvaret bör gå till i den nya totalförvarspropositionen, ytterst genom det geografiska områdesansvaret.

I samma kapitel som ovanstående står att ”Utredningen konstaterar vidare att det kan finnas situationer då samverkan inte är någon lösning.” Här blir resonemanget lite hängande då inget förslag till lösning eller liknande ges.

Länsstyrelsen konstaterar också att vid höjd beredskap träder det geografiska områdesansvaret på civilområdesnivå i funktion, och ska då enligt regeringen utgöra en ledningsnivå mellan länsstyrelsenivån och regeringen, samt särskilt utgöra en nod för samverkan med övriga statliga myndigheter och Försvarmakten. Det geografiska områdesansvaret på länsnivå kommer i ett sådant läge fortsatt ha ansvaret för statens samverkan med kommuner och regioner. Det är inte osannolikt att en situation som föranleder höjd beredskap inleds som fredstida krishantering. Överlag gäller i beredskapssystemet samma samverkansformer i fred som i krig, vilket underlättar övergången till höjd beredskap. Det är i enlighet med likhetsprincipen. Det gäller dock inte länsstyrelserna. Såväl samverkan mellan länsstyrelserna, som deras samverkan med andra aktörer och den inre organisationen ska enligt nuvarande ordning göras om under en pågående kris, när höjd beredskap tillkännages vilket även påverkar samverkan med kommunerna och regionerna. Detta behöver analyseras vidare.

Länsstyrelsen delar utredningens bedömning att reglering av kommuners och regioners beredskapsarbete bör ske genom författning snarare än genom överenskommelser. Ur länsstyrelsens perspektiv, såsom ansvarig att följa upp arbetet från statens sida, är det dock viktigt att sådana författningar tas fram i dialog med företrädare för kommuner och regioner. Dessa författningar måste vara av den omfattning att kommunen klarar av att hantera uppdragen, de bör även innehålla en metod för hur staten hanterar det som kommunen inte förmår.

Länsstyrelsen delar utredningens uppfattning om att överenskommelser mellan staten och SKR i fråga om krisberedskap och civilt försvar inte är lämpliga. Statliga medel för genomförandet av förberedande uppgifter inför fredstida kriser och höjd beredskap bör fördelas på annat sätt, till exempel genom generella statsbidrag eller ett fåtal inslag av riktade statsbidrag. Länsstyrelsen ser fördelar i minskad administration och ökad möjlighet för varje kommun att anpassa verksamheten efter egna behov. Effekten av en sådan förändring bör dock analyseras vidare innan den genomförs. Länsstyrelsen kommer att utveckla resonemanget i vårt remissvar till utredning om Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig (SOU 2024:65).

Avsnitt 12.3.1 Regionalisering av Socialstyrelsen – ett sätt för staten att bättre kunna samverka med och stödja regionerna

Länsstyrelserna ställer sig positiva till förslaget om en sådan indelning av Socialstyrelsen.

Tidiga erfarenheter från den struktur som sjuöptes 2022 visar att samverkan mellan geografiskt- och sektorsansvar underlättas om sektorsmyndigheten har en indelning som motsvarar civilområdena, i enlighet med förordningen (2022:593) om vissa förvaltningsmyndigheters regionala indelning.

Länsstyrelserna och arbetet med Agenda 2030

Länsstyrelserna delar utredningens bedömning att länsstyrelserna skulle kunna ta en mer aktiv roll i att stötta kommunsektorn när det gäller arbetet med Agenda 2030 och att det kräver ett tydligare mandat och finansiering. Agenda 2030 är en bra plattform för arbete med tvärssektoriella frågor och att arbeta med såväl målkonflikter som målsynergier regionalt och lokalt. För länsstyrelsen är det viktigt att stötta det faktiska arbetet med social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet som pågår i länet

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av landshövding Helene Hellmark Knutsson med handläggaren för ledningsstöd Mikael Bergström som föredragande.

Helene Hellmark Knutsson

Mikael Bergström