



---

REGERINGSKANSLIET

Finansdepartementet

Promemoria

2008-05-26

Fi2008/3849

## Förändrad regional indelning

---

Redovisning av uppdrag att samordna diskussioner om förändrad regional indelning

Jan-Åke Björklund

## Förändrad regional indelning

---

### 1. Sammanfattning

De lokala och regionala önskemålen från kommuner, landsting och andra berörda parter är med stor majoritet att det ska bildas regionkommuner i princip enligt Ansvarskommitténs förslag.

Lokala och regionala initiativ driver en pågående regionbildningsprocess, där takten och graden av enighet växlar. Fram till i dag har denna process gett önskemål om indelning för sju regionkommuner.

*Skåne* och *Västra Götaland* finns redan som landsting med utvecklingsuppgifter och skulle år 2011 bli regionkommuner. Skåne ska ta upp överläggningar med Blekinge och Kronoberg om en eventuell sydsvensk regionkommun med start år 2015.

Beslut i fullmäktige att hos regeringen ansöka om att få bilda regionkommun med start år 2011 är klara eller nära förestående för ytterligare fyra regionkommuner:

*Norra Sverige* (Norrbotten, Västerbotten och Västernorrland – utom Sundsvall och Ånge)

*Mittsverige* (Jämtland samt Sundsvall och Ånge)

*Halland*

*Gotland*

Den sjunde regionkommunen skulle bli *Svealand* ( Dalarna, Gävleborg, Uppsala, Örebro och eventuellt Värmland och Västmanland). Fullmäktigebeslut planeras under juni för de fyra först nämnda landstingen, medan det är ovisst hur man ställer sig i Värmland och Västmanland.

I Stockholms län finns ingen stor majoritet för att bilda regionkommun.

I övriga län (Värmland, Västmanland, Södermanland, Östergötland, Jönköping och Kalmar) finns enighet eller en stor majoritet för att bilda regionkommun, men gränserna är inte klara.

Mitt arbetssätt med samtal och öppna redovisningar av de lokala och regionala önskemålen uppfyller regeringens krav på ”underifrånperspektiv”. Resultatet har blivit en redovisning av vilka regionkommuner som skulle bildas, om man följer önskemålen såsom de uttrycks av den representativa demokratin runt om i landet.

Regionbildningsprocessen har skett utan statlig styrning och under ovisshet om det kommer att bli någon indelningsreform.

## 2. Uppdraget

Genom regeringsbeslut 2007-06-28 (Fi2007/4137) har jag fått uppdraget att samordna diskussioner om förändrad regional indelning. Jag ska efter inkomna lokala och regionala önskemål utgöra en samtalspartner och samordna diskussioner som förs mellan kommuner, landsting och andra berörda parter om en förändrad regional indelning. Uppdraget inleddes 15 augusti 2007 och ska vara redovisat till regeringen senast 30 maj 2009.

Uppdragets utformning innebär att jag inte drivit någon uppfattning om vilka lösningar som skulle vara bäst och att jag inte förhandlat fram några lösningar. Jag har på begäran varit en samtalspartner i regionaliseringsprocessen.

Önskemål att föra samtal med mig har inkommit från alla län. Jag har träffat företrädare för ett stort antal kommuner, alla landsting, kommunala samverkansorgan, kommunförbund, politiska partierna, Sveriges Kommuner och Landsting, länsstyrelserna, departement, statliga myndigheter, statliga utredningar, fackliga organisationer, idrottsförbund, Företagarna, handelskamrar, branschorganisationer, företag, chefsgrupperingar och massmedia.

Jag har träffat flera tusen personer. De flesta kontakterna har varit med lokala och regionala politiker. Jag har medverkat i möten med fullmäktigeförsamlingar, landstingsstyrelser, kommunstyrelser, regionstyrelser, partimöten, konferenser, seminarier och fört samtal med enskilda politiker.

Vad mötena och samtalen handlat om redovisas översiktligt i avsnitt 5. De besked jag fått redovisas i avsnitten 6 – 8.

Finansdepartementet har löpande fått information om uppdraget.

## 3. Ansvarskommittén

Regionfrågan har diskuterats och utretts sedan 1960-talet. Det har varit en lång rad statliga utredningar och propositioner och ännu fler regionala och lokala utredningar. De viktigaste statliga utredningarna är:

- Länsdemokratiutredningen (SOU:1968:47)
- Länsberedningen (SOU:1974:84)
- Länsdemokratikommittén (SOU:1982:24)
- Regionutredningen (SOU:1992:63)

- Västsverigeutredningen (SOU:1992:66)
- Regionberedningen (SOU:1995:27)
- Parlamentariska Regionkommittén (SOU:2000:85)
- Ansvarskommittén (SOU:2007:10).

Ansvarskommitténs slutbetänkande ”*Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft*” SOU 2007:10 är grunden för mitt uppdrag. Vid samtalen om ändrad regional indelning har utgångspunkten varit kommitténs förslag om uppgifter, ansvarsfördelning och geografi. När det gäller uppgifterna och hur det kan fungera i praktiken har Skåne och Västra Götaland tjänat som förebilder.

Ansvarskommitténs förslag utgör en sammanhållen helhet och förutsätter en ny läns- och regionkommunindelning. Såväl regional utveckling och hälso- och sjukvård som en bättre samordnad stat på regional nivå kräver väsentligt färre och mer jämnstora län och regionkommuner, menar kommittén.

Sex kriterier för indelning ställs upp och kommittén bedömer att det kommer att resultera i en indelning i sex till nio län och regionkommuner. Detta ska inte endast lösa dagens problem, utan framför allt förmå hantera de utmaningar kommittén ser framför sig på ett par, tre decenniers sikt.

Kommittén lämnar inget eget indelningsförslag. Den slutliga indelningen måste ta form i dialog mellan å ena sidan staten och å andra sidan lokala och regionala företrädare, anför kommittén.

#### **4. Remissvaren**

Ansvarskommittén var enig i sina förslag. Remissutfallet är i de delar som mitt uppdrag gäller nästan lika enigt.

En mycket stor majoritet, omkring 90 procent av de omkring 300 instanser som uttalar en tydlig uppfattning, är huvudsakligen positiv till att inrätta direktvalda regionkommuner med beskattningsrätt och ansvar för hälso- och sjukvård samt regional utveckling. Det starkaste stödet kommer från den kommunala sektorn där nära 100 procent ställer sig bakom förslaget.

Förslaget att dela in landet i väsentligt färre och större län och regioner stöds också av en mycket stor majoritet. Omkring 90 procent av de drygt 250 instanser som uttrycker en tydlig uppfattning i denna del är i

huvudsak positiva till förslaget. Också här är stödet från den kommunala sektorn nära 100 procent.

*Remissammanställning* finns i *Ds 2008:17*. Remissyttranden har inkommit från 543 remissinstanser.

## 5. Regiondiskussioner

Vid de många samtal, sammanträden, konferenser m.m. där jag deltagit har regionfrågan diskuterats grundligt. Geografin har satts i sitt sammanhang med regionfrågans olika delar. Det har inte uppfattats som meningsfullt att bara diskutera gränser. Följande samtalsämnen har varit vanliga.

- Vad är problemet? Drivkrafter och motkrafter.
- Alla utredningarna sedan 1960-talet. Betydelsen av att Ansvarskommittén är enig. Remissutfallet.
- Uppgifterna. Vilka uppgifter har en regional logik? Företrädarrollen.
- Kommunernas roll.
- Vad betyder fortsatt regionalisering för staten? Länsstyrelserna. Sektorsmyndigheterna.
- Går det att engagera medborgarna i regionfrågan? Den representativa demokratis roll. Partierna. Valfråga. Folkomröstningar.
- Erfarenheter från Skåne och Västra Götaland. Hur går man praktiskt tillväga vid regionbildningar?
- Utvärderingar. Forskarstöd.
- Tidtabeller. Ansökan.
- Valkretsar.
- Ekonomiska regleringar.
- Politisk organisation och förvaltningsorganisation.
- Lokaliseringar. Inomregional balans.
- Och så naturligtvis gränser.

Samtal har varit min arbetsmetod. Efter dessa samtal har jag – när så varit relevant - bett om besked om man vill bilda ny region ungefär som i Skåne och Västra Götaland. Jag har också bett om besked om hur gränserna ska dras. Dessa besked har jag noterat, fått bekräftelse på att jag uppfattat rätt och fått löfte om att redovisa öppet för andra. På så sätt har jag rest runt i landet med en berättelse om vad man i de olika länen vill i regionfrågan.

## 6. Besked länsvis

I sammanställningen av remissutfallet *Ds 2008:17* redovisas bland annat länsvisa synpunkter på regional indelning. Vad som där redovisas avviker inte mycket från de besked jag fått, men jag har fått fler besked och ibland tydligare. Det beror på att jag kommit in både senare och ofta mer ingående, jämfört med remissvaren. I denna redovisning upprepar jag inte det som står att läsa i *Ds 2008:17*.

Processer för att bilda regioner pågår i hela landet. Detta tar tid. Det tillhör processen att analysera, diskutera, förhålla sig till andra, invänta, överväga, ta nya tag och kanske förändra den första uppfattningen.

En omständighet som påverkat processen har varit osäkerheten om regeringens inställning. På flera håll har frågan ställts om det är meningsfullt att arbeta med regionbildning, innan man vet om det ska bli nya regioner.

Här följer de konkreta besked som jag i dagsläget har fått från politikerna i kommuner/landsting/regionförbund/politiska partier. Formerna för att representera och ge besked varierar mellan länen. I flera län har de politiska partierna utsett regionbildningsgrupper som företrätt länet. I andra län har regionförbundets styrelse haft den rollen.

Formella beslut att hos regeringen ansöka om indelningsändring har fattats av några landstingsfullmäktige eller vid länsbyte kommunfullmäktige. Fler beslut av landstingsfullmäktige är planerade under juni.

### Stockholms län

Majoriteten i Stockholms kommun och Moderata Samlingspartiet i länet vill inte delta i regionbildning enligt Ansvarskommitténs förslag. Övriga partier är drivande för, eller i de flesta fall positiva till, att bilda en större Stockholmsregion. Med hänsyn till de politiska styrkeförhållandena innebär detta att det inte finns tillräckligt stöd för att Stockholms län ska bilda regionkommun.

I många län delas Ansvarskommitténs bedömning att det är olämpligt med en alltför befolkningstung Stockholmsregion. Så är det t.ex. i Dalarna, Gävleborg, Örebro och Värmland.

### **Uppsala län**

Från Uppsala län har företrädare för landstinget och regionförbundet deltagit i samtal om att bilda en Svealandsregion byggd på Uppsala – Örebro sjukvårdsområde, det vill säga Dalarnas, Gävleborgs, Uppsala, Västmanlands, Örebro, Värmlands och Södermanlands län.

Partierna i Uppsala län har enats om följande minsta gemensamma ställningstagande:

” Styrgruppen för regionfrågan i Uppsala län ställer sig bakom Landstingets i Uppsala län strävan att få till stånd ett gemensamt avtal om sjukvård i nuvarande sjukvårdsregion. Vi är också beredda att diskutera bildandet av regionkommun/er som understödjer denna samverkan.”

28 april antog Regionförbundets styrgrupp för regionfrågan med anledning av förfrågan från övriga län i ”Svealandsgruppen” ( de sex länen i sjukvårdsområdet utom Södermanland) följande uttalande: ” Vår tidigare uttalade strävan att stödja en process som stärker nuvarande sjukvårdsregion kvarstår, men de fortsatta diskussionerna bör föras utan tidspress. Det saknas förutsättningar att finna en bred uppslutning till ett positivt ställningstagande till bildandet av regionkommun till januari 2011. Vi vill också understryka vikten av att pågående samarbete kring infrastruktur, kollektivtrafik och annat tillväxtsamarbete kan utvecklas såväl inom nuvarande sjukvårdsregion som i Mälardalsområdet.”

Socialdemokraterna och Miljöpartiet reserverade sig mot uttalandet 28 april och ville ställa sig bakom en ansökan om att bilda regionkommun tillsammans med övriga landsting i Uppsala-Örebro sjukvårdsregion från och med 2011-01-01.

Efter ytterligare kontakter med ”Svealandsgruppen” har företrädarna för de politiska partierna i Uppsala län nu inlett diskussioner om att bilda en regionkommun med Dalarna, Gävleborg, Örebro och Värmland. Besked från Västmanland avvaktas.

12 maj uttalade landstingen i Dalarna, Gävleborg, Uppsala, Örebro och Värmland genom arbetsutskottet i samverkansnämnden för Uppsala – Örebro sjukvårdsregion att de är beredda att inleda diskussioner om att bilda en gemensam regionkommun. Besked från Västmanland avvaktas.

Ärendet om regionbildning är uppe för beslut i landstingsstyrelsen 26 maj.

### **Södermanlands län**

I Södermanland är man politiskt överens om önskan att bilda region tillsammans med Stockholm och andra delar av Mälardalen.

Målet för Södermanlands del i regionfrågan har av de politiska partierna i regionförbundet formulerats: ”En ny regionkommun enligt Ansvarskommitténs förslag som bygger på hållbar tillväxt, regionförstoring och konkurrenskraft. Stockholm och Mälardalen är den naturliga geografin för en sådan region.”

Landstingsstyrelsen har 23 april skrivit till landstingsstyrelsen i Stockholm med begäran om dialog om förutsättningarna för bildandet av regionkommun för i första hand Stockholm – Södermanland.

### **Östergötlands län**

I Östergötland har samtliga nio politiska partier en gemensam ambition att till år 2011 bilda en Östra Götalandsregion med grannlänen – i första hand Kalmar och Jönköping.

Landstinget förbereder ett fullmäktigebeslut om att tillskriva regeringen om regionbildning.

Från beredningen av ärendet kan följande citeras: ”Mot bakgrund av den stora enighet som finns i Östergötland vill Landstinget i Östergötland uttala att man ser det som mycket angeläget att en regionkommun bildas där Östergötland ingår som en del i en större geografisk enhet.

Regionkommunens geografiska omfattning får närmare preciseras sedan pågående överläggningar där företrädare för landsting, kommuner och regionförbund deltar slutförts.”

### **Jönköpings län**

Den samlade uppfattningen från de politiska partierna i länet är att en regionbildningsprocess bör utgå från nuvarande Jönköpings läns gränser. Olika meningar om vart detta ska leda har ännu inte överbryggats.

### **Kronobergs län**

Regionförbundet har tillsammans med regionförbundet i Blekinge sänt en skrivelse till Region Skåne om att bilda en stor sydsvensk region. Den politiska uppslutningen kring en sydsvensk region är mycket stor.

### **Gotlands län**

Kommunen har i politisk enighet ansökt (Fi2008/2986) hos regeringen att år 2011 få bilda regionkommun enligt Ansvarskommitténs modell.



### **Kalmar län**

Politisk enighet råder om behovet av en större region och att länet ska hållas ihop. Problemet är att uppfattningarna bryts i frågan om länet bäst hör hemma i ett Östra Götaland eller i en stor sydsvensk region. Partiernas företrädare överlägger med sina kollegor i Östergötland och Jönköping men är även öppna för diskussioner med företrädarna för Sydsverige.

### **Blekinge län**

Från Blekinge är beskedet från samtliga politiska partier att man vill bilda regionkommun med Skåne och Kronoberg och även gärna södra Kalmar och södra Halland – det vill säga en stor sydsvensk region.

Regionförbundet har tillsammans med regionförbundet i Kronoberg sänt en skrivelse till Region Skåne om att bilda en stor sydsvensk region.

### **Skåne län**

Region Skåne fortsätter som nu och har hos regeringen hemställt om permanentning av mandatet för det regionala utvecklings- och tillväxtarbetet (Fi2008/3445).

Dessutom har de politiska partierna i Region Skåne framfört att de är positiva till en större sydsvensk region samt att Region Skåne vill inleda överläggningar med grannlänen (Blekinge, Kronoberg och eventuellt delar av Kalmar) om ett nytt sydsvenskt län. Siktet är inställt på start 2015.

### **Hallands län**

De politiska partierna i Halland har enhälligt rekommenderat att landstinget och de halländska kommunerna ansöker hos regeringen att bilda regionkommun med start år 2011.

Kommunernas fullmäktige beslutar i frågan under maj och i början av juni. Landstingsfullmäktige fattar beslut 9 juni.

### **Västra Götaland**

Västra Götalandsregionen fortsätter som nu och har hos regeringen hemställt om permanentning av mandatet för det regionala utvecklings- och tillväxtarbetet (Fi2008/3445).

Från Värmland har kontakt tagits om ett eventuellt sammangående och frågan bereds.

### **Värmlands län**

I Värmland finns en stor politisk majoritet för att bilda en stor regionkommun. Moderata Samlingspartiet är emot.

Det har varit en övervikt för att tillsammans med Örebro län och andra län inom sjukvårdsområdet bilda en Svealandsregion. Samtal förs även med Västra Götaland. Osäkerhet om en Svealandsregion gör att alternativet Västra Götaland börjat väga tyngre.

Värmlands parlamentariska referensgrupp i regionfrågan beslöt 18 april ”att det är angeläget att regionkommuner införs från 1 januari 2011 att ställa sig positiv till att fortsätta diskussionen om att bilda regionkommun i Svealand att fortsätta diskussionerna med Västra Götalandsregionen att i landstingsfullmäktige ha ambitionen att fatta beslut under maj månad 2008 i syfte att inlämna ansökan.”

Landstinget deltog i uttalandet 12 maj om regionbildning som refereras under Uppsala län.

### **Örebro län**

Örebro län har en stor politisk majoritet för att inom sjukvårdsområdet bilda en Svealandsregion – så stor den kan bli. Moderata Samlingspartiet är emot.

Landstinget deltog i uttalandet 12 maj om regionkommun som refereras under Uppsala län.

29 maj är ärendet om regionbildning uppe för beslut i landstingsstyrelsen.

### **Västmanlands län**

Från Västmanland finns ännu ingen samlad uttalad uppfattning. Huvudalternativet är att bilda regionkommun med Stockholm, men Svealandsalternativet övervägs också.

Brev har sänts från landstinget till Stockholm – landstinget, kommunförbundet och Stockholms kommun – med förfrågan om Stockholm vill ingå i regionkommun tillsammans med Västmanland. Svar avvaktas.

### **Dalarnas län**

I politisk enighet arbetar partierna i Dalarna för att tillsammans med Gävleborgs län bilda en Svealandsregion med övriga län som så önskar.

Landstinget deltog i uttalandet 12 maj om regionkommun som refereras under Uppsala län.

Ärendet om regionbildning är uppe för beslut i landstingsstyrelsen 26 maj.

### **Gävleborgs län**

I Gävleborg finns politisk enighet om att tillsammans med Dalarna bilda en Svealandsregion med övriga län som så önskar.

Landstinget deltog i uttalandet 12 maj om regionkommun som refereras under Uppsala län.

Ärendet om regionbildning står på dagordningen för landstingsstyrelsen 28 maj och landstingsfullmäktige 10 juni.

### **Jämtlands län**

Landstingsfullmäktige i Jämtland väntas 24 juni besluta att hos regeringen ansöka om att år 2011 få bilda region MittSverige tillsammans med Sundsvalls och Ånge kommuner. Kommunfullmäktige i Sundsvall planerar motsvarande beslut 16 juni och i Ånge har kommunfullmäktige den 14 april beslutat om ansökan.

En överenskommelse mellan alla politiska partier utom Moderata Samlingspartiet är grunden för ansökningarna om indelningsändringen.

### **Västernorrlands län**

Landstingsfullmäktige i Västernorrland har 24 april beslutat att hos regeringen ansöka om bildandet av region Norra Sverige (Fi2008/3048). Kommunfullmäktige i Ånge har 14 april beslutat ansöka om att ingå i region MittSverige. Motsvarande beslut väntas kommunfullmäktige i Sundsvall fatta 16 juni.

Besluten grundas på en överenskommelse mellan alla politiska partier utom Moderata Samlingspartiet och Sjukvårdspartiet.

### **Västerbottens län**

Landstingsfullmäktige har 2 april beslutat att hos regeringen ansöka om bildandet av region Norra Sverige (Fi2008/3176).

Beslutet grundas på en överenskommelse mellan alla politiska partier utom Moderata Samlingspartiet.

## Norrbottens län

Landstingsfullmäktige i Norrbotten har 9 maj beslutat om minoritetsremiss av majoritetens förslag att hos regeringen ansöka om bildandet av region Norra Sverige. Majoriteten reserverade sig mot återremissen och tillkännagav att beslut om ansökan kommer att fattas av landstingsfullmäktige 27 maj.

Beslutet grundas på en överenskommelse mellan alla politiska partier utom Moderaterna, Folkpartiet och Sjukvårdspartiet.

Mandatfördelningen är Centerpartiet 4, Kristdemokraterna 3, Socialdemokraterna 31, Vänsterpartiet 6, Miljöpartiet 2. Det ger 46 röster för regionbildningen. Moderata Samlingspartiet har 8 mandat, Folkpartiet 4 och Norrbottens Sjukvårdsparti 13 mandat, vilket ger 25 röster emot.

## 7. Fortsättningen

Nya regioner/landsting 2011 eller 2015 diskuteras på flera håll. Ansvarskommittén såg starka skäl för att en indelningsreform så långt som möjligt ska genomföras vid årsskiftet 2010/2011. Detta är också uppfattningen hos de flesta som diskuterar tidpunkten. Man menar att det är ogörligt att arbeta med struktur- och organisationsfrågor ända till år 2015. Krafterna måste i första hand ägnas åt sakfrågorna. Erfarenheterna från stora fusioner talar för att processen inte får bli för utdragen. Två års organisationsarbete kan räcka.

Framförallt de som är tveksamma till nya regionbildningar menar att man åtminstone bör vänta till efter nästa val och ha 2015 som startår för eventuella nya regioner. Rådrummet kan behövas för eftertanke och förankring.

Diskussioner om vad som händer efter det att denna rapport lämnats förs allt intensivare. Regeringens besked efterfrågas. De som bestämt sig för att bilda regionkommun önskar klartecken för att kunna inleda det konkreta fusionsarbetet. De som tvekar vill ha besked om regeringens inställning för att kunna avgöra om det är meningsfullt att gå vidare med regionbildning. De som är emot regionkommuner vill ha frågan avförd från agendan.

## 8. Sammanfattning av de regionala och lokala önskemålen att bilda regionkommun

De länsvisa besked som redovisas i föregående avsnitt leder till följande möjliga regionbildningar – så som läget är den 26 maj 2008.

Sammanfattningen av de regionala och lokala önskemålen redovisas även på bifogad karta.

### **8.1 Enighet eller stor majoritet för att bilda regionkommun 2011 och om hur gränserna bör vara**

#### 1. Norra Sverige

Norrbottnen, Västerbotten och Västernorrland – utom Sundsvall och Ånge.

( *Mörkgrönt på kartan* )

#### 2. Mittsverige

Jämtland samt Sundsvall och Ånge.

( *Mörkgrönt på kartan* )

#### 3. Svealand

Dalarna, Gävleborg, Uppsala, Örebro. Besked från Värmland och Västmanland avvaktas.

( *Ljusgrönt på kartan* )

#### 4. Västra Götaland

Fortsätter som nu. Eventuellt tillkommer Värmland.

( *Mörkgrönt på kartan* )

#### 5. Halland

( *Mörkgrönt på kartan* )

#### 6. Skåne/Sydsverige

Skåne som nu och eventuellt 2015 även Kronoberg och Blekinge.

( *Skåne mörkgrönt på kartan. Kronoberg och Blekinge ljusgrönt* )

#### 7. Gotland

( *Mörkrönt på kartan* )

### **8.2 Enighet eller stor majoritet för att bilda regionkommun men inte klart hur gränserna bör vara**

Värmland

Västmanland

Södermanland

Östergötland

Jönköping

Kalmar

( *Gult på kartan för samtliga* )

### **8.3 Ingen enighet eller stor majoritet för att bilda regionkommun**

Stockholm

(*Rött på kartan*)

# Sammanfattning av de regionala och lokala önskemålen att bilda regionkommuner

