

2009-09-29

Kammarkollegiet

## Yttrande angående Ändrad regional indelning - Norrland

### Inledning

Sundsvalls kommunfullmäktige har behandlat flera ärenden som är kopplade till regional indelning under de tre senaste åren. Redan 2007 i samband med kommunens yttrande över Ansvarskommitténs slutbetänkande ställde sig kommunen positiv till bildandet av regionkommuner. Därefter har kommunfullmäktige tagit ställning för kommunens vilja att ingå i en regionkommun tillsammans med Ånge kommun och Jämtlands län. Kommunfullmäktige har även beslutat att ingå i den ideella föreningen för bildandet av Region MittSverige, just med syfte att förbereda bildandet av Region MittSverige.

### Allmänna sammanfattande synpunkter

Med anledning av regeringens uppdrag till Kammarkollegiet och den konsultutredning kollegiet beställt vill Sundsvalls kommun sammanfatta sina synpunkter i frågan om skapande av regionkommuner på följande sätt.

1. Utredningen är inte tillräckligt underlag för beslut om regionkommuner i Norrland.
2. Regeringen bör inte besluta om bildande av regionkommuner i Norrland till 2011.
3. Regeringen bör i stället fastställa en tidplan så att regionkommuner bildats i hela landet till den 1 januari 2015, med avstämning av arbetet vid bestämda tidpunkter.
4. Alternativa regionkommuner jämfört med de ansökningar som idag finns bör utredas med utgångspunkterna:
  - a. Dagens landsting/län kan ingå antingen som helhet eller delar i nya regionkommuner.
  - b. Helhetssyn ska eftersträvas så att analysen t ex i Norrlands fall inte begränsas till de fyra nordligaste landstingen/länen.

- c. En analys av statens regionala organisation ska vägas in när regionkommuner bildas så att statens organisation och regionkommunerna överensstämmer.
- d. Stor vikt ska läggas vid medborgarnas synpunkter.
- e. Stor vikt ska också läggas vid en aktuell analys av hur landets arbetsmarknadsregioner kommer att se ut 2030 och framåt när de stora nu planerade infrastrukturinvesteringarna genomförts.

5. Det är Sundsvalls kommuns bestämda vilja att utifrån denna tidplan och dessa utgångspunkter verka för att starka regionkommuner bildas i norra och mellersta Sverige. Detta vill vi ska ske i samverkan med kommuner och landsting både inom den föreslagna region MittSverige och utanför den. Vi är öppna för en bred och förutsättningslös dialog med grannar i norr, söder och väster.

### **Kommentarer till de sammanfattande synpunkterna**

1. Utredningen är omfattande och har förtjänster men har också mycket stora brister på sakfel. En noggrann sakgranskning av berörda landsting, universitet m fl måste göras. Lika allvarligt är att de sammanfattande analyser som redovisas i utredningen inte alls är givna. En annan bedömning av de frågor utredningen behandlar leder till helt andra slutsatser vad gäller bästa indelning av regionkommuner i Norrland.
2. Det råder stor oenighet om hur regionkommuner ska bildas i norra och mellersta Sverige. Det vore därför synnerligen olyckligt att driva fram ett hastigt beslut som strider mot både medborgarnas och politiskt förtroendevaldas åsikter i delar av berörda landsting/län.
3. Åren till och med 2013 behövs för att ordentligt förbereda regionkommuner som får sina beslutande församlingar utsedda i 2014 års allmänna val. De nya regionkommunerna börjar då sin verksamhet den 1 januari 2015.

Det är en fördel om regeringen antar en tidplan för arbetet med avstämningspunkter för egen del. Målet bör vara att hela landet är organiserat på likadant sätt från 2015.

4. Det är nödvändigt att lyfta blicken och pröva andra alternativ än dem som Kammarkollegiet beslutat att utreda.

4.a Nya regionkommuner ska anpassas till dagens och framtidens förhållanden. Nuvarande gränser för landsting/län måste därför ibland brytas. Framtidens regioner får inte vara låsta av 1600-talets gränsdragningar.

4.b En stor svaghet i utredningen är att Kammarkollegiets uppdrag till konsulten begränsats så att utblickar mot områden söder om de fyra studerade landstingen/länen inte tillåts. Konsekvenserna av den sydliga gränsen i de studerade alternativen har därför inte kunnat beskrivas.

Denna brist på helhetssyn gör att utredningen haltar och inte ger tillräckligt underlag för ett beslut som ska styra den regionala organisationen för lång tid.

4.c Överensstämmelse mellan regionkommuner och den regionala organisationen för statens många verksamheter är en kärnfråga. Staten och dess verksamheter måste "ovanifrån" göra en analys. Medborgare, kommuner och landsting måste "underifrån" göra sin analys. Sedan måste dessa analyser fogas samman.

Vi menar att underifrånperspektivet ska vara starkt, men staten får inte abdikera från sin roll. Med den tidplan som föreslagits i punkt 3 kan översynen av statens organisation som kommer att göras till 2012 samordnas med det fortsatta arbetet med att skapa regionkommuner.

4.d Den undersökning som de norrländska universiteten gjort ger vägledning om hur medborgarna ser på regionbildningen i Norrland. Ytterligare undersökningar bör göras för att visa hur medborgarna ser på alternativa regionbildningar. Genom att arbeta på detta sätt stärks legitimiteten, och därmed det demokratiska underlaget, för de regionkommuner som ska bildas.

4.e Ansvarskommittén tog som utgångspunkt att regionkommuner ska bildas utifrån förhållanden och behov 2030 och framåt. Det ställer stora krav på att, så gott det låter sig göra, förutse hur landets arbetsmarknadsregioner ser ut om några decennier efter att stora investeringar i järnvägar, vägar och kollektivtrafik genomförts. Dessa påverkar förutsättningarna för medborgarna att pendla från bostaden till arbete, studier, handel, kultur- och sportupplevelser eller sjukvård.

Det material som hittills använts för att bedöma arbetsmarknadsregionernas utveckling har flera år på nacken och bygger på statistik som är ännu äldre. De nationella planerna för investeringar i infrastruktur till 2021, som snart ska fastställas, kommer att få stor betydelse. En aktuell analys av framtidens arbetsmarknadsregioner är därför nödvändig som grund för det fortsatta arbetet.

### **Detaljerade synpunkter på utredningens innehåll**

Nedan följer Sundsvalls kommuns synpunkter på utredningens bedömningar och dess faktainnehåll enligt utredningens numrerade rubriker.

#### *2.1 Inlämnade ansökningar om bildande av regionkommun*

Sundsvalls kommun ifrågasätter varför alternativ Norrland 1, dvs de fyra nordligaste länen, överhuvudtaget har utretts. Ingen sådan ansökan har enligt vår kännedom lämnats in till regeringen. Om det är en konsekvens av Ansvarskommitténs förslag så borde även alternativen Västernorrland och Jämtland respektive Västerbotten och Norrbotten ha utretts. Om uppdraget var att utreda hela Norrland så borde även Gävleborg ha inkluderats. Om alternativet är ett förslag från Norrstyrelsen så borde i rättvisans namn även andra alternativ med ett breddat MittSverige ha utretts eftersom det finns med i MittSveriges ansökan.

Utredningen betonar att Norrland är en del i ett större regionpussel, vilket innebär att en indelningsändring innefattande de två sydligaste länen kan ge effekter på angränsande län. Just därför kan ett regionbeslut för Norrland bara fattas när vi vet förutsättningarna för samarbete eller samgående med dessa angränsande län.

#### *2.2 Utgångspunkter för utredningens analyser*

Utredningen har utelämnat en diskussion om olika scenarion som resultat av eventuella regionbeslut. Sådana scenarion måste emellertid vi som kommun föra upp till diskussion. Ett beslut om att bevilja den ena av de två ansökningarna, Norrland 2, innebär att Sundsvall och Ånge kommuner tvingas in i en region man inte tror på eller vill tillhöra. Ett resultat av detta kan bli att Sundsvall och Ånge söker utträde ur denna regionbildning. Därmed uppstår en regiongräns som klyver Norrlands största arbetsmarknadsregion, Sundsvallsregionen, mellan Sundsvall och Timrå. Utredningen talar om betydelsen av "sambandsförhållanden" och risken för att skapande av "administrativa periferier" kommer att undergräva denna legitimitet och förhållanden för samhällsinstitutionerna. Sundsvall och Ånges kommuner kommer då sannolikt att få bära den historiska skulden för att med ett aktivt utträdesbeslut ha orsakat denna problematik. En sann bild av ett sådant scenario är istället att regeringen knäckt den princip som varit

vägledande för bildande av nuvarande regioner; samarbete ska byggas underifrån och att ingen kommun får köras över.

#### *5 Befolkningsunderlag*

Med hänsyn till att regeringen nu tillåter Halland och Gotland att bilda regionkommuner så torde detta kriterium vara av mindre betydelse idag. Norrlands långa avstånd och glesa befolkning kan dessutom utgöra tillräckliga skäl för att göra avsteg från den undre gränsen.

#### *6 Demokrati*

Sundsvalls kommuns bedömning är att region MittSverige bäst uppfyller demokratiaspekten vid en jämförelse med övriga alternativ. Det framkommer inte med tillräcklig tydlighet i utredningens bedömning av kriterierna. Legitimitet erhålls bl a genom att följa befolkningens önskemål om regionkommuner, vilka ju är kända genom universitetens enkätundersökning.

Antalet förtroendevalda i regionfullmäktige per invånare blir störst i MittSverige vilket främjar demokratin. MittSverige är även det bästa alternativet avseende väljarnas geografiska närhet till de folkvalda vilket ger störst möjlighet för både medborgare och folkvalda att närvara vid möten med de regionala organen. Kommunens uppfattning är att invånarna i MittSverige har störst anknytning till sin region både genom nutida samarbeten och historiska och kulturella samband.

#### *7 Regional utveckling och funktionalitet*

Sundsvalls kommun delar inte Nuteks framskrivning av utseendet för 2030 års arbetsmarknadsregioner (Rapport 2006:18) som grundar sig på fem år gammal pendlingsstatistik. Swecos utredning konstaterar att den viktigaste förändringen avseende arbetsmarknadsregionerna i Norrland är att Sundsvallsregionen kommer att växa och innefatta även Härnösand och Ånge. Det är Sundsvalls bestämda uppfattning att dagens beslutade infrastrukturinvesteringar och den ständigt ökade pendlingen inom Sundsvallsregionen, medför att Nordanstig och Hudiksvall kommer att tillhöra Sundsvalls arbetsmarknadsregion 2030. Bedömningen av kriteriet om sammanhållna arbetsmarknadsregioner uppfylls således inte i något av de fem alternativen.

När det gäller universitet och forskningsresurser är kommunens bedömning att de fem alternativen är likvärdiga. Mittuniversitet har för övrigt inte något campus i Örnsköldsvik och därtill är utredningens samtliga uppgifter om antal studenter, lärare etc är grovt felaktiga. Universitetens egen syn på regionindelningen är ju också intressant, där exempelvis Mittuniversitetet i sitt remissyttrande till ansvarskommittén tar avstånd från tanken på att

Norrland görs om till en enda region. Utredningen nämner inte heller den styrka som MittSverige har genom den till näringslivet kopplade gemensamma fou-stategin för Jämtland och Västernorrland.

Sundsvalls kommun delar inte utredningens bedömning om att statens indelning bättre möts av Norrland 1 utan bedömer samtliga alternativ som likvärdiga. Möjligen är MittSverige det bästa alternativet eftersom det innebär minst förändring jämfört med dagens indelning.

När det gäller näringslivets funktionalitet talar dess egen organisering sitt tydliga språk, handelskammaren, Almi med flera är organiserade enligt det område som mest liknar MittSverige.

#### *8 Verksamhet och ekonomi*

Sundsvalls kommun delar inte bedömningen att Norrland 1 utgör det bästa alternativet beträffande verksamhet utanför hälso- och sjukvårdsområdet. När det gäller regionstorlek och framgång i verksamhet och ekonomi finns som utredningen själv pekar på inga tydliga samband. Sundsvalls kommun anser att det regionala utvecklingsperspektivet är viktigare än hälso- och sjukvårdsperspektivet. Nutida samarbeten kring regionala utvecklingsfrågor mellan Västernorrland och Jämtland talar för att MittSverige är det bästa alternativet.

Anita Bdioui  
Kommunstyrelsens ordförande