

Till Finansdepartementet
Regeringskansliet
103 33 Stockholm

Yttrande över Indelningskommitténs delbetänkande Regional indelning – tre nya län, SOU 2016:48

antaget av styrelsen för Miljöpartiet de gröna i Värmland; ert dnr Fi2016/02568/K

Miljöpartiet de gröna i Värmland avvisar bestämt förslaget att Värmlands län och landsting från 2018 / 2019 skulle slås samman med Västra Götaland.

Om Värmland ska slås samman med andra län, så gagnas Värmlands utveckling bäst av en sammanslagning med de län som ligger längs stråket mellan Stockholm och Oslo, det vill säga med Örebro, Västmanland och Södermanland.

Vi vill också uppmärksamma att förslaget att slå samman Värmland med Västra Götaland (och senare med Halland) strider mot såväl den tidigare Ansvarskommitténs som Indelningskommitténs egna kriterier för regionindelning.

Vi anser också att Indelningskommittén överdriver fördelarna med större regioner och underskattar nackdelarna.

Framför allt anser vi att en eventuell sammanslagning av Värmland med något eller några andra län bara ska ske om länets invånare sagt ja till det i en folkomröstning.

Hellre sammanslagning österut

Om Värmland ska slås samman med andra län, så finns det mycket starka skäl för att sammanslagningen ska göras med de län som ligger längs stråket mellan Stockholm och Oslo, det vill säga med Örebro, Västmanland och Södermanland, och eventuellt även med övriga län i Örebro-Uppsala sjukvårdsregion. Framför allt vore det olyckligt om Värmland och Örebro hamnar i olika storregioner.

Sammanslagning österut bättre för den regionala utvecklingen

Den viktigaste regionala utvecklingsfrågan för oss i Värmland är att få investeringar till stråket Stockholm-Karlstad-Oslo. En nyckelfaktor är att få en järnväg som möjliggör betydligt snabbare resor, högre turtäthet och bättre punktlighet än nu. Med snabba och säkra tågförbindelser till Stockholm, Oslo och de största orterna längs vägen blir hela stråket mer attraktivt för näringslivet. Detta starka intresse har vi gemensamt med landstingen/regionerna öster om oss, framför allt Örebro, Västmanland och Södermanland. Om Värmland ska slås samman med andra län, så måste det vara län som delar vårt intresse för att rejäla satsningar på bättre järnvägsförbindelser i detta stråk ska prioriteras.

För Västra Götaland är däremot de viktigaste stråken Stockholm-Göteborg och Oslo-Göteborg-Malmö. I det perspektivet är stråket Stockholm-Karlstad-Oslo en konkurrent om statliga investeringsmedel. Detta talar mycket starkt emot att Värmlands regionala utveckling skulle gagnas av en sammanslagning med Västra Götaland.

Även om vi delar uppfattningen att Väner-sjöfarten och turismen är mycket viktiga för Värmland, så tror vi att dessa kan utvecklas väl utan att Värmland slås samman med Västra Götaland. Därför menar vi att intressegemenskapen med andra län längs stråket Stockholm-Karlstad-Oslo väger betydligt tyngre än Indelningskommitténs spekulationer om att utveckling av sjöfarten och turismen kring Väneren skulle underlättas av en sammanslagning med Västra Götaland.

Sammanslagning österut bättre för hälso- och sjukvården

I delbetänkandet påstås att en av utgångspunkterna för Indelningskommitténs förslag varit att värna om nuvarande samverkansformer. Förslaget att Värmland ska slås samman med Västra Götaland går dock tvärt emot detta.

Värmland ingår idag i Örebro-Uppsala sjukvårdsregion, där vi har ett väl fungerande samarbete. Landstinget i Värmland köper huvuddelen av sin högspecialiserade vård inom sjukvårdsregionen, och endast en mindre del från Västra Götaland.

Landstinget i Värmland är också en aktiv part i Örebro Universitets etablering av läkarutbildningen, som har en stor del av sin verksamhetsförlagda utbildning i Värmland. Detta nära samarbete med Örebro kring läkarutbildningen ser vi som avgörande för att klara den framtida läkarförsörjningen till Värmland.

Vidare har Landstinget i Värmland ett avtal med Region Örebro om länssjukvård vid lasarettet i Karlskoga för invånare i östra delen av Värmlands län, där många har närmare till Karlskoga än till Karlstad. Karlskoga lasarett har stor betydelse för att Landstinget i Värmland ska klara av sitt sjukvårdsåtagande, och tillskottet av patienter från Värmlands län är också viktigt för Karlskoga lasarett.

Indelningskommitténs resonemang om den högspecialiserade vården är motsägelsefullt. På sidan 257 skriver kommittén att Värmland troligen även fortsättningsvis kommer att köpa sin högspecialiserade vård från Örebro och Uppsala, och att detta inte kommer att möta laghinder. Men på sidan 259 skriver kommittén som argument för sammanslagning med Västra Götaland att samverkan inom respektive sjukvårdsregion kan ersättas med en verksamhet som organiseras samlat, med ett universitetssjukhus som bas för bland annat den högspecialiserade vården. Det är upprörande att kommittén behandlat denna viktiga fråga på ett så lättvindigt och motsägelsefullt sätt.

Mer arbetspendling i öst-västlig riktning

Enligt senaste tillgängliga statistik, som gäller 2014, är utpendlingen från Värmland till den föreslagna Svealands-regionen ca 3 300 personer. Det är betydligt mer än utpendlingen till Västra Götaland, som bara är ca 2 200 personer (eller ca 2 300 om man lägger till Halland). Dessutom pendlar ca 1 600 personer till Stockholms län, vilket ytterligare understryker den öst-västliga pendlings betydligt större betydelse än pendlingen söderut mot Västra Götaland.

Ser vi på inpendlingen till Värmland, så är det ca 1 800 personer från den föreslagna Svealands-regionen, och även ca 1 800 från Västra Götaland (eller ca 1 900 med Halland). Dessutom pendlar

ca 700 personer från Stockholms län till Värmland. Viktigt att uppmärksamma här är också att inpendlingen från Västra Götaland till mer än en tredjedel består av pendlare från enda kommun, Åmål, och att från Åmål är det fler som pendlar till Värmland än till andra kommuner i Västra Götaland.

Indelningskommittén har givit en missvisande beskrivning av pendlingsmönstren till och från Värmland, genom att endast jämföra hur många som pendlar till och från Västra Götaland med hur många som pendlar till och från Örebro län. Dessutom har indelningskommittén förbisett att de siffror gällande inpendling som man jämfört till stor del beror på det speciella pendlingsmönstret från Åmåls kommun – ett mönster som gör att det ligger nära till hands att erbjuda Åmål att byta län, men det är inte rimligt att låta inpendlingen från en enda kommun avgöra vart Värmland förs i regionsammanslagningen.

Indelningskommitténs förslag strider mot Ansvarskommitténs kriterier

Ansvarskommittén (SOU 2007:10) föreslog följande kriterier för bildandet av storregioner:

1. En gemensam läns- och regionkommunindelning som även statliga sektorsmyndigheter med regionindelning som regel skall följa.
2. Ett riktvärde för invånarantal på mellan en och två miljoner invånare och som inte utan starka skäl understiger en halv miljon invånare.
3. Varje regionkommun har ett eget regionsjukhus eller, om så inte är möjligt, etablerar ett institutionaliserat samarbete med en regionkommun som har det.
4. Varje regionkommun har minst ett universitet med betydande fasta forskningsresurser.
5. Arbetsmarknadsregionerna, så som de beräknas se ut 2030, utgör byggstenar i läns- och regionkommunindelningen och bör inte delas, annat än om mycket starka skäl föreligger.
6. Län och regionkommuner så långt som möjligt avgränsas så att medborgarna kan känna anknytning dit.

Här vill vi särskilt uppmärksamma att Indelningskommitténs förslag till indelning av Sverige i sex storregioner bryter mot kriterium 2. En region bestående av Västra Götaland, Halland och Värmland skulle få ca 2 250 000 invånare, alltså betydligt mer än två miljoner.

Om Värmland istället förs till den föreslagna Svealands-regionen, så att denna kommer att omfatta hela nuvarande Örebro-Uppsala sjukvårdsregion, så blir invånarantalet för denna region ca 2 040 000, alltså något mer än Ansvarskommitténs kriterium, men överskridandet är mer måttligt.

Om istället länen i södra Svealand (Värmland, Örebro, Västmanland, Södermanland) skulle få bilda en storregion, så blir invånarantalet för denna region ca 1 120 000, vilket är helt inom ramen för Ansvarskommitténs kriterier. Uppsala, Dalarna och Gävleborg kan då bilda en storregion med 920 000 invånare, det vill säga strax under det önskade antalet en miljon men långt över den undre gränsen en halv miljon.

Även Ansvarskommitténs kriterium 6 bryts av Indelningskommitténs förslag. Värmland har räknats till Svealand sedan urminnes tider, och för de flesta värmlänningar torde det verka märkligt om Värmland plötsligt skulle räknas som en del av Västra Götaland.

Ansvarskommitténs kriterier 1 och 3 kan lätt uppfyllas med vilket som helst av de tre nämnda sammanslagningalternativen. Kriterium 4 skulle uppfyllas vid en sammanslagning där Uppsala

ingår lika väl som vid en sammanslagning med Västra Götaland. Det uppfylls även vid bildande av en Region Södra Svealand, om Karlstads och/eller Örebro universitet räknas som ”universitet med betydande fasta forskningsresurser” eller stärks så att de kan räknas dit.

Ansvarskommitténs kriterium 6 bryts oavsett om Värmland slås samman österut, eftersom Åmål hör till Karlstads arbetsmarknadsregion, eller med Västra Götaland, eftersom Storfors hör till Karlskogas arbetsmarknadsregion. En väsentlig skillnad är dock att Åmåls kommun har mer pendling till Värmland än till övriga Västra Götaland, och dessutom ett utvecklat samarbete med Säffle kommun, varför det an ligga nära till hands att Åmål byter region. Medan däremot Storfors kommun har mer pendling till Värmland än till den föreslagna Svealands-regionen, och mer pendling till Värmlands-kommunerna Kristinehamn och Filipstad sammanlagt än till Karlskoga. Inpendlingen till Storfors är tre gånger större från övriga Värmlands-kommuner än från den föreslagna Svealands-regionen, och mer än tre gånger större från Kristinehamns kommun än från Karlskoga kommun.

Sammantaget konstaterar vi att en sammanslagning av Värmland med länen österut betydligt bättre skulle uppfylla Ansvarskommitténs kriterier, som en betydande majoritet av de landstingen anser i allt väsentligt fortfarande är relevanta.

Förslaget om Värmland till Västra Götaland strider mot Indelningskommitténs egna kriterier

Trots att Indelningskommittén funnit ett utbrett stöd för de kriterier som föreslogs av den tidigare Ansvarskommittén, så har Indelningskommittén valt att modifiera dessa. Förslaget att slå samman Värmland med Västra Götaland strider dock även mot Indelningskommitténs egna kriterier.

Indelningskommittén anger att de i sina förslag utgått från följande kriterier:

1. att regionerna ska vara jämnstarka (främst med avseende på folkmängd),
2. att regionerna ska ha tillräcklig kapacitet att kunna bygga strukturer för regional utveckling,
3. att regionerna ska ha förmåga att ansvara för det regionala hälso- och sjukvårdssystemet inklusive regionsjukvården,
4. att utgå från befintliga samverkansmönster.

Förslaget att slå samman Värmland med Västra Götaland strider mot nr 1 och nr 4 av dessa kriterier, medan nr 2 och nr 3 kan uppfyllas lika väl med olika sammanslagningsalternativ.

Om Värmland och Halland slås samman med Västra Götaland, som Indelningskommittén föreslår, så får denna storregion ca 28 % fler invånare än Svealands-regionen. Om Värmland istället förs till Svealands-regionen så får denna ca 3 % fler invånare än en storregion bestående av Västra Götaland och Halland. Kriteriet om jämnstarka regioner uppfylls alltså betydligt bättre om Värmland förs till Svealands-regionen. (I bägge fallen kommer dessa regioner att vara tvåa respektive trea i storleksordning bland regionerna, och i båda fallen får båda regionerna fler invånare än genomsnittet av landets sex regioner, så jämförelse med övriga regioner förändrar inte slutsatsen att kriteriet om jämnstarka regioner uppfylls bäst om Värmland förs till Svealands-regionen.)

Att Värmlands befintliga samarbeten är mer riktade mot Örebro och övriga Svealands-län än mot Västra Götaland har vi beskrivit ovan under rubrikerna ”Sammanslagning österut bättre för den regionala utvecklingen” och ”Sammanslagning österut bättre för hälso- och sjukvården”. Detta erkänns också av Indelningskommittén.

Sammanfattningsvis är det en obegriplig gåta varför Indelningskommittén föreslagit att Värmland

ska slås samman med Västra Götaland och Halland, när detta så uppenbart strider mot de kriterier som kommittén säger sig utgå ifrån.

Nyansera argumenten för storregioner

I likhet med Indelningskommittén ser vi både potentiella fördelar och nackdelar med större regioner. Vi anser dock att Indelningskommittén överdriver fördelarna och underskattar nackdelarna. För att den fortsatta debatten om dessa frågor ska bli så saklig och upplysande som möjligt, vill vi peka på några punkter där argumenten för större regioner behöver nyanseras.

Direkt och indirekt valda organ

Indelningskommittén pekar på att frågor gällande den högspecialiserade vården idag avgörs i indirekt valda samarbetsorgan inom sjukvårdsregionerna, och att det vore en fördel ur demokratisynpunkt om dessa frågor istället kan avgöras av direktvalda regionfullmäktige. Vi håller med om detta, men vill samtidigt påpeka att i de tre största regionerna har man idag flyttat många beslut till indirekt valda nämnder eller styrelser för olika geografiska områden inom regionen. Det kanske är nödvändigt i en storregion, men därmed flyttas många beslut om den vård som de flesta medborgare oftast kommer i kontakt med till indirekt valda organ.

Ekonomi

Indelningskommittén framhåller att större regioner genom sitt större skatteunderlag blir mer resursstarka. Det borde dock framhållas att detta inte med automatik leder till att de får mer resurser per invånare – och därmed inte mer resurser i förhållande till de uppgifter som ska lösas och de behov som ska tillgodoses. Indelningskommittén har inte visat att de förmodade stordriftsfördelarna med större regioner skulle överväga de ökade kostnader för kommunikation och koordinering som också brukar följa när mindre organisationer slås samman till större.

Det finns i nuläget inget som visar att de större regionerna skulle klara sitt uppdrag och sin ekonomi bättre än de mindre. Små regioner som Östergötland och Kalmar utmärker sig positivt i många jämförelser mellan olika landsting/regioner. Det är märkligt att Indelningskommittén valt att bortse från detta.

Även när det gäller Värmland är verkligheten bättre än vad Indelningskommittén ger sken av. Kommittén skriver att att Landstinget i Värmland haft svaga ekonomiska resultat den senaste tiden bland annat beroende på hög kostnadsutveckling. För perioden 1999-2015 är Landstinget i Värmlands genomsnittliga nettokostnadsutveckling lägre än både rikets och Landstinget i Västra Götalands län.

Regionernas förmåga att klara högspecialiserad vård

Indelningskommittén resonerar som om det vore önskvärt att varje region själv kunde klara all sjukvård som invånarna behöver, inklusive den mest högspecialiserade. Vi delar inte det synsättet. För vissa sjukdomstillstånd är det viktigt med en optimal nivåstrukturering, för att de som utför denna vård ska få tillräcklig erfarenhet för att göra det på ett bra sätt. Det innebär att vissa vårdinsatser bara bör utföras på en plats, andra bara på ett fåtal platser, och åter andra bara på ett

totalt platser i landet. Oavsett regionernas storlek, så menar vi att staten behöver ha en beredskap för att styra upp detta, om inte regionerna själva löser det på det sätt som är bäst för patienterna. Vilka sjukhus som ska utföra vilka vårdinsatser bör i det sammanhanget bestämmas utifrån de olika sjukhusens förutsättningar, oberoende av hur regionindelningen ser ut.

Forskningsmedel

Indelningskommittén nämner att forskningsmedel från Vinnova, EU:s ramprogram, Tillväxtverket och Energimyndigheten till 82 % har gått till forskningsmiljöer i Stockholms, Skånes, Västra Götalands, Östergötlands och Uppsala län (sida 127). Men det finns inget som tyder på att detta skulle vara en effekt av stora regioner. Rimligen är det en effekt av starka universitet – de fem nämnda länen har var sitt av Sveriges fem största universitet, och sammantaget har dessa län åtta av landets tio största universitet – vilket inte har något orsakssamband med de olika regionernas storlek.

Vår prioriteringsordning mellan alternativen

Miljöpartiet de gröna i Värmland förordar i första hand att Värmlands län och landsting slås samman med de tre andra länen/landstingen/regionerna Örebro, Västmanland och Södermanland, eller med några av dessa.

Om en sådan lösning inte är möjlig, på grund av att de andra landstingen/regionerna inte önskar det, så bedömer vi att det bästa för Värmland är att vara en egen region.

Om även den lösningen av politiska skäl visar sig omöjlig, så förordar vi att Värmland får ingå i den nya Svealands-regionen, så att denna kommer att omfatta hela nuvarande Örebro-Uppsala sjukvårdsregion.

Folkomröstning före beslut

Ett beslut med så omfattande och långsiktiga konsekvenser som en sammanslagning av olika län/landsting/regioner bör bara fattas om det finns ett folkligt stöd för det. Därför anser vi att ett sådant beslut ska föregås av en folkomröstning. För att få ett brett deltagande är det lämpligast att denna hålls i anslutning till de allmänna valen 2018.

Även om frågan har debatterats av och till under de senaste tio åren, så var den inte alls aktuell inför valet 2014. Väljarna har därför inte haft någon reell möjlighet att väga in denna fråga när de röstade senast. Om ett sammanslagningsbeslut ska få någon som helst demokratisk legitimitet, så måste beslutet föregås av en folkomröstning eller ett val.

Det finns flera skäl att föredra en folkomröstning framför att bara avvakta med beslutet till efter nästa val. En folkomröstning, och den kampanj som föregår en sådan, brukar innebära en omfattande kunskapspridning och kunskapsinhämtning, vilket verkligen behövs i denna fråga. Åsikterna i storregionfrågan skär i hög grad genom de politiska partierna, vilket kan göra det svårt för väljarna att uttrycka sin åsikt i frågan genom de allmänna valen. Dessutom tenderar landstingspolitiken att i valrörelserna överskuggas av riks- och kommunalpolitik, så utan en samtidig folkomröstningskampanj är det stor risk att många väljare inte sätter sig in särskilt mycket i frågan.

För att folkomröstningen ska ge ett tydligt resultat, som inte vållar svårigheter att tolka, anser vi att valsedlarna bör ha tre frågor, där väljaren på varje fråga kan välja mellan två svarsalternativ plus alternativet "ingen åsikt". De tre frågorna som ställs bör då vara

1. Bör Värmland vara en egen region eller slås samman med andra landsting/regioner till en större region?
2. Om Värmland slås samman med andra landsting/regioner, bör sammanslagning då ske med Västra Götalands-regionen (och eventuellt även Hallands-regionen) eller med Örebro-regionen och andra landsting/regioner i nuvarande sjukvårdsregion?
3. Om Värmland slås samman med andra landsting/regioner i nuvarande sjukvårdsregion, bör då den nya storregionen omfatta södra Svealand (Värmland, Örebro, Västmanland, Södermanland) eller hela nuvarande sjukvårdsregion (Värmland, Örebro, Västmanland, Södermanland, Uppsala, Gävleborg och Dalarna)?

Om det redan blivit bestämt att Örebro, Västmanland och Södermanland ska ingå i en stor Svealands-region, kan dock den tredje frågan utelämnas.