



DATUM
2018-08-29
ERT DATUM
2018-03-26

DIARIENR
2018/69-4
ER BETECKNING
Fi2018/00966/K

Regeringen
Finansdepartementet
103 33 Stockholm

Myndighetsgemensam indelning – samverkan på regional nivå (SOU 2018:10)

I remissvaret kommenterar Statskontoret de förslag som är av förvaltningspolitisk betydelse. Svaret är strukturerat enligt ordningen i betänkandet. Statskontoret

- avstyrker utredningens förslag om en gemensam indelning av vissa statliga myndigheter.
- tar inte ställning till förslaget om att kommuner på regional nivå ska byta officiell beteckning till region.
- tillstyrker utredningens förslag om hur landstingens, kommunernas samt befolkningens synpunkter ska beaktas vid indelningsändringar. Statskontoret avstyrker förslaget om en anslagshöjning.
- avstyrker utredningens förslag att Göteborgs universitet ska få i uppdrag att följa och vart fjärde år lämna en rapport till regeringen som beskriver utvecklingen av landstingens samverkan.
- tillstyrker utredningens förslag om att medlen som finansierar förvaltningsutgifter för det regionala utvecklingsansvaret flyttas från länsstyrelsernas förvaltningsanslag till landstingen. Statskontoret anser dock att medlen bör fördelas inom ramen för det generella statsbidraget till landstingen.

Kapitel 3 Myndighetsgemensam indelning

Statskontoret avstyrker utredningens förslag om en gemensam indelning av vissa statliga myndigheter. Vi avstyrker också att reglera detta i en särskild förordning.

Statskontoret har tidigare argumenterat för att det behövs en mer ändamålsenlig regional indelning för att möta de utmaningar som Sverige står inför som exempelvis urbanisering och en åldrande befolkning.¹ Vi anser att det behövs ett helhetsgrepp om indelningen av den regionala nivån i offentlig verksamhet för att möta sådana

¹ Statskontorets remissvar *Regional indelning – tre nya län* (SOU 2016:48). Diarienummer 2016/137-4.



utmaningar. Vi delar visserligen utredningens övergripande analys om behovet av en mer gemensam geografisk indelning av staten, men bedömer att utredningens förslag inte löser problemen med nuvarande indelning. Statskontoret anser att samordningsvinsterna med förslaget är små i förhållande till de kostnader som uppstår, exempelvis för omlokaliseringar och produktivitsbortfall i myndigheterna.

Förslaget riskerar att leda till nya problem i andra delar av förvaltningen

Statskontoret anser att utredningens förslag om att så långt det går samordna indelningen för staten och den regionala nivån är lovvärd. Men det finns risker att förslaget skapar liknande gränsdragningsproblem som idag, fast inom nya områden. Länsstyrelser, landsting, regioner och andra statliga myndigheter kommer fortsatt att ha en annan regional indelning vilket innebär utmaningar för samordning och samverkan.

Statskontoret finner det inte heller sannolikt att andra myndigheter successivt skulle komma att anpassa sig till den föreslagna indelningen. Statskontoret anser till skillnad från utredningen att det behöver ställas särskilda krav på myndigheterna för de ska anpassa sig till en sådan indelning.

Kostnaderna överstiger nyttan

För att kunna ta ställning till och värdera nyttan av förslaget anser Statskontoret att det krävs mer exakta beräkningar än de som utredningen redovisar. Utifrån de beräkningar som utredningen ändå presenterar i betänkandet bedömer Statskontoret att kostnaderna av förslaget överstiger nyttan. Bland annat för att förslaget innebär omlokaliseringar för delar av verksamheten för flera av de myndigheter som omfattas av förslaget.² Utredningen framhåller själv att förslaget riskerar att medföra ökade hyreskostnader, ökade behov av personal inom vissa yrkeskategorier samt ökad personalförbrukning. Flera av de aktuella myndigheterna har dessutom nyligen genomfört omfattande omorganisationer eller fått besked om att de ska omlokalisera sin verksamhet.

Statskontoret bedömer att regeringen kan uppnå betydande samverkansvinster genom gemensamma regionindelningar för myndigheter inom enskilda prioriterade verksamhetsområden, exempelvis som den nuvarande gemensamma indelningen för flera av myndigheterna inom rättsväsendet. Vi bedömer att dessa samverkansvinster skulle kunna åstadkommas till lägre kostnader än vad utredningens förslag leder till.

Osäkert om förslaget leder till de vinster som utredningen antar

Utredningen anser att en myndighetsgemensam indelning skulle underlätta samverkan mellan stat och kommun, särskilt inom tre utpekade områden. Statskontorets har dock visat att förekomsten av samverkan mellan stat och kommun, oavsett område,

² Statskontoret (2016:8) *Statliga myndigheters lokalisering*.

inte avgörs av om det finns en gemensam geografi, utan att det snarare är verksamhetsperspektivet som avgör.³

I betänkandet framhålls att en myndighetsgemensam indelning skulle underlätta medborgarnas kontakt med statliga myndigheter. Vi ser inte att regionindelningen påverkar detta i någon större utsträckning utan menar att det istället avgörs av graden av tillgänglighet för medborgarna, genom exempelvis antalet serviceställen som myndigheterna tillhandahåller på lokal nivå.

Kapitel 4 Beteckning och utformning av namn på kommuner på regional nivå

Statskontoret tar inte ställning till förslaget om kommuner på regional nivå ska byta beteckning till region. Statskontoret tar inte heller ställning till utredningens förslag om benämning på fullmäktige på regionalnivå eller utformningen av namn på de enskilda regionerna. Statskontoret vill ändå uppmärksamma några problem som förslaget kan leda till.

Utredningens förslag innebär att den regionala nivån kommer att benämnas olika i regeringsformen och i kommunallagen. Statskontoret menar att lagstiftningen bör sträva efter att vara konsekvent i terminologin. Statskontoret noterar också att region används i vardagligt språkbruk som benämning på geografiskt avgränsade områden, men också som benämning på mer geografiskt mer övergripande områden. Inom till exempel EU har region en annan innebörd. Det kommer därför inte vara självklart att beteckningen region kommer att associeras med landsting.

Kapitel 5 Landstingens, kommunernas och befolkningens synpunkter vid ändringar i landstingsindelningen

Statskontoret tillstyrker utredningens förslag om hur landstingens, kommunernas samt befolkningens synpunkter ska beaktas vid indelningsändringar. Vi anser att förslagen innebär rimliga avvägningar mellan att tillgodose berörda aktörers intressen respektive inskränkningar i enskilda aktörers möjligheter att blockera välmotiverade förändringar.

Statskontoret avstyrker däremot förslaget om en anslagshöjning för att inhämta synpunkter vid indelningsändringar. Anslagshöjningen om 20 miljoner kronor är stor i förhållande till de kostnader som kan förväntas uppstå. Om en större förändring av indelningen blir aktuell kan regeringen istället tillföra särskilda medel i samband med detta.

Kapitel 6 Landstingens samverkansmönster

Statskontoret avstyrker utredningens förslag att Göteborgs universitet ska få i uppdrag att följa och vart fjärde år lämna en rapport till regeringen som beskriver ut-

³ Statskontoret (2016:26) *Utvecklad styrning – om sammanhållning och tillit i förvaltningen*, s. 24 ff.



vecklingen av landstingens samverkan. Statskontoret anser att utredningen inte motiverar behovet av ett sådant uppdrag eller hur avrapporteringarna ska användas. Regeringen bör kunna följa utvecklingen av landstingens samverkansmönster genom ordinarie redovisningar av den landstingskommunala sektorn. Om regeringen ser behov av en utvecklad redovisning bör en sådan i första hand inkluderas i sådana redovisningar.

Kapitel 7 Finansiering av förvaltningsutgifter för det regionala utvecklingsansvaret

Statskontoret tillstyrker utredningens förslag om att medlen som finansierar förvaltningsutgifter för det regionala utvecklingsansvaret flyttas från länsstyrelsernas förvaltningsanslag till landstingen. Vi delar utredningens bedömning att den nuvarande finansieringsmodellen är omständlig och att finansieringen av förvaltningsutgifterna bör vara kopplad till det organ som har det lagstadgade ansvaret.

Statskontoret avstyrker utredningens förslag att förvaltningsutgifterna ska finansieras genom ett riktat statsbidrag. Statskontoret har konstaterat att riktade statsbidrag till kommuner och landsting försämrar möjligheten att prioritera och planera verksamheten.⁴ Vi anser att utredningen inte har presenterat tillräckliga skäl för att frånga principen om att denna typ av kostnader ska täckas via det generella statsbidraget. Vi delar däremot utredningens bedömning att det kan finnas skäl att använda ett riktat statsbidrag som en temporär lösning under en kortare period för att underlätta övergången till ett generellt statsbidrag.

Inför att föra över medlen för förvaltningsutgifter behövs en analys av det faktiska resursbehovet. Någon sådan analys har utredningen inte gjort utan utredningen har antagit att nuvarande förvaltningsutgifter motsvarar det reella resursbehovet. Ett första steg bör vara att klargöra nivån på de nya förvaltningsutgifterna.

Ställföreträdande generaldirektör Johan Sørensson har beslutat i detta ärende. Utredningschef Marie Uhrwing, utredare Susanne Johansson, föredragande, och utredare Jesper Östling Palme var närvarande vid den slutliga handläggningen.

Johan Sørensson

Susanne Johansson

⁴ Statskontoret (2016:24) *Statens styrning av kommunerna*.

Statskontoret (2017) *Utvecklingen av den statliga styrningen av kommuner och landsting 2017*.