

## RS AU § 225 Ö-kostnader i ett utjämningsperspektiv

Ärendenummer: RS 2023/1754

### Arbetsutskottets förslag till regionstyrelsen

- Regionstyrelsen beslutar att ta emot informationen och skicka rapport och skrivelse vidare till utjämningskommittén.

---

### Sammanfattning

En parlamentariskt sammansatt kommitté har getts i uppdrag att göra en översyn av den kommunalekonomiska utjämnningen. Syftet med uppdraget till kommittén är att säkerställa att den kommunalekonomiska utjämnningen ger kommuner och regioner likvärdiga ekonomiska förutsättningar att tillhandahålla välfärd och annan kommunal service, trots skillnader i skattekraft och strukturella förutsättningar.

Region Gotland träffade kommitténs ordförande Håkan Sörman och delar av hans kansli den 22 maj 2023. Syftet var bl.a. att beskriva Gotlands specifika förutsättningar som Sveriges enda ö-region och hur det påverkar våra verksamheter och vår kostnadsstruktur. Region Gotland har därefter beretts möjlighet att analysera vad ö-läget innebär för specifika behov inom det primärkommunala och regionala uppdraget. Bilagd rapport utgör ett samlat material av de viktigaste områdena där ö-läget påverkar behoven. Totalt summeras merkostnaderna till 275 mnkr.

*Följande text är avsedd att ingå i ett brev till utjämningskommittén tillsammans med bilagda rapport. Utifrån behovet av att fokusera på det som bedöms ha störst effekt i det här sammanhanget lyfts särskilt Gotlands strategiska läge, avsaknaden av svensk ö-politik, att utjämningsystemet inte tar hänsyn till att vi är både region och kommun, de kraftiga merkostnaderna för hälso- och sjukvård, förutsättningar för räddningstjänst samt det orimliga i dagens modell för kollektivtrafikutjämning.*

### Gotlands strategiska läge i Östersjön är viktigare än på mycket länge

Globala och regionala förändringar har skett de senaste 5 åren avseende det säkerhetspolitiska läget i världen, Europa och Östersjöområdet. Utifrån de bedömningar som gjorts av regering och riksdag så är inte de skärpta säkerhetspolitiska förhållandena något snabbt övergående. De säkerhetspolitiska förändringarna har påvisat Gotlands geografiska betydelse för Sverige och dess allierade.

Utifrån det skärpta säkerhetsläget så är det allt tydligare att Sverige gynnas i sin helhet om Gotland har förutsättningar att utvecklas invånar- och näringslivsmässigt. Det är helt enkelt av vikt för Sverige att Gotland genom att vara en framgångsrik region kan bidra till att hävda Sveriges suveränitet. Det är av betydelse att det finns goda förutsättningar för primärkommunal service,

regional service och utveckling. Utifrån ett nationellt säkerhetsperspektiv kan man säga att det gynnar Sverige om Gotland har minst lika bra eller bättre förutsättningar än andra regioner och kommuner.

Det förändrade säkerhetsläget de senaste åren har nationellt inneburit en utveckling mot förstärkt beredskapsnivå i landets kommuner och regioner. Även här är det en fråga med större dignitet för Region Gotland än för alla andra kommuner och regioner i Sverige. Satsningar på ett resilient gotländskt samhälle är en viktig strategisk investering för Sverige.

### **Avsaknaden av en svensk nationell ö-politik gör att specifika behov inte kompenseras**

Inom ramen för OECD Territorial Reviews har en territoriell granskning av Gotland genomförts (CFE/RDPC/RUR(2022)1). Rapporten använder sig av begreppet ö-politik, en politik som utgår ifrån dimensionen att det är av vikt för nationen att upprätthålla befolkningstal, näringsliv m.m. på öar för att hävda den nationella suveräniteten över området, något som förekommer frekvent inom EU-området och också specifikt hos våra grannländer på olika sätt.

Rapporten konstaterar att Sverige saknar en nationell ö-politik och att lärdomar från nationer som utvecklat en sådan är att man tar hänsyn till ekonomiska faktorer för att förverkliga ö-politiken. Detta exempelvis vid utformning av alla statsbidrag och utformning av mellankommunalt/regionalt utjämningsystem.

Ur det perspektivet så är det rimligt att fånga de speciella förutsättningar som Gotland har i en ö-faktor i ett nytt utjämningsystem. Om det inte sker måste dessa förutsättningar alltid vara med när system utformas för exempelvis hälso- och sjukvård och kollektivtrafik.

I den nämnda rapporten från OECD konstateras att Gotland i OECD:s egen typologi klassificeras som en övervägande rural, avlägsen TL3-region. En region som lyckas relativt väl jämfört med andra studerade regioner. Man ger dock ett antal huvudsakliga rekommendationer för att som region kunna ha en positiv utveckling framåt. Där återfinns exempelvis:

- Utveckla en strategi för att värdera europeisk och nationell politiks betydelse för Gotland.
- Bygga upp strategisk kapacitet för att utnyttja EU:s fonder och medel i högre omfattning.
- Stärka sin samordningsroll mellan regionala och nationella myndigheter.

I alla dessa tre uppdrag står Region Gotland ensamma i ett nationellt perspektiv, något som i sig torde utgöra en grund för att det skulle tillämpas en annan finansieringsmodell som gav utrymme för strategiskt arbete och planering inom Region Gotland. Ytterligare att notera att arbetet med denna kartläggning inte är något som andra regioner eller kommuner i landet lägger

ledningsfokus eller rena pengar på. ”Att bedriva en ö” kostar mer i strategiskt arbete och planering i den svenska förvaltningsmodellen, det är ett ekonomiskt ansvar som regionen idag inte kompenseras för.

### **Vi straffas för att vi är en sammanhållen region**

Utjämningsystemet för kommunal och regional verksamhet ska i princip inte ta hänsyn till de ambitionsnivåer eller kostnadsnivåer som finns inom respektive organisation. Utjämnningen sker på behoven. Likväl är det av värde att fundera på vad den sammanhållna regionen på Gotland innebär för organisationen.

Den ekonomiska förvaltningen i Region Gotland har utifrån ett effektivitetsperspektiv varit framgångsrik under de senaste åren i avseendet att kostnadsnivån för den primärkommunala verksamheten relativt sett har sjunkit. Man kan säga att det är något som regionen varit pressad till för att kompensera underskott inom hälso- och sjukvården. Dessa underskott har sin upprinnelse i svårighet att nå effektivitet utifrån regionens litenhet.

Ett annat sätt att se på saken är att det samlade ekonomiska ansvaret som Region Gotland har, leder till en undanträngning av resurser från det primärkommunala uppdraget för att kompensera bristande ekonomiska förutsättningar i hälso- och sjukvården. Denna trend är inte önskvärd utifrån ett nationellt säkerhetsperspektiv där stigande befolkningstal och ett framgångsrikt näringsliv på Gotland är områden som den primärkommunala verksamheten behöver främja.

Vidare så straffas idag Gotland för sin struktur i utjämnningen av kollektivtrafikkostnader. En modell som idag värderar pendlingsströmmar över kommungränser, men inte beaktar att vår kommun har mellan 2 och 4 timmar till närmaste kommun.

### **Hälso- och sjukvård**

Det finns för oss givna utgångspunkter för organiserandet av hälso- och sjukvård på Gotland och därmed behov av finansiering av den verksamheten.

- Boende på Gotland ska ha rätt till samma vård som boende har i en annan region.
- Region Gotland är den minsta sjukvårdshuvudmannen av alla regioner i Sverige. Något som för med sig många skalnackdelar och därmed driver upp kostnader och påverkar kostnadsbilden negativt.
- Vårt behov av robusthet och redundans gör att ö-läget kräver ett akutsjukhus.

Ö-läget tillsammans med den stora variationen av personer som befinner sig på Gotland över året, är en stor utmaning för hälso- och sjukvården. Beroendet av färje- och flygförbindelser och avsaknaden av reservhamn gör ön mycket sårbar avseende persontransporter och logistik.

Ö-läget kräver ett akutsjukhus som har en större kompetensbredd, fler specialiteter, samt mer omfattande jourlinjer. Dessutom egen smittskyddsverksamhet, mer omfattande investeringar i utrustning, lokaler och teknisk verksamhet än ett jämförbart länssjukhus på fastlandet.

Staten har här en viktig roll att utforma system inom samtliga delar som ej motverkar sjukvårdens förmåga på Gotland, det gäller även kostnadsutjämnings utformning, exempelvis genom att tillämpa en ö-faktor som skulle kunna fånga Gotlands speciella strukturella behov.

### **Region Gotlands ö-läge ger kraftiga merkostnader för hälso- och sjukvård**

Utifrån antagandet att boende på Gotland ska ha rätt till samma vård som boende har i en annan region så krävs att det vid behov, finns en tillgänglighet som annars inte funnits för en så liten population och ett så litet sjukhus. Detta är något som kraftigt påverkar kostnaderna för sjukvården.

Analysen pekar på att hälso- och sjukvården har merkostnader på mellan **257 och 277 mnkr** relaterat till ö-läget. I ett nationellt perspektiv kan det upplevas begränsat i sin omfattning men om det ställs i relation till verksamhetens nettokostnadsomslutning enligt bokslut 2022 så motsvarar det ca 14% och utgör något som är omöjligt att parera gentemot regionens övriga kostnader, eller med skattehöjningar, om det inte kompenseras i utjämningsystemet.

### **Ö-läget påverkar räddningstjänstens organisering och kostnader**

Räddningstjänst är ett tydligt exempel på område där Gotland inte kan dra nytta av resursdelning på det sätt som sker i övriga Sverige. Idag bedöms merkostnaden vara dryga **7 mnkr** per år och beroende på säkerhetsläge och krav på robusthet torde räddningstjänstens merkostnader snarast öka över tid.

### **Utjämnning av kollektivtrafiken är orimlig i dagens system**

Den gällande modellen för utjämnning av kollektivtrafik mellan regioner finns stor anledning att ifrågasätta ur Region Gotlands perspektiv. Modellen har ett orimligt stort ekonomiskt inflytande och straffar Gotland på märkliga grunder. Avgiften Region Gotland betalar i kollektivtrafikutjämnningen är idag 140 mnkr.

Gotland utgör en sammanhållen kommun och region. Nuvarande utjämningsmodell använder den mellankommunala arbetspendlingen som utjämningsgrund och Gotland straffas då i modellen genom att vara en sammanhållen primärkommun. Om exempelvis 70-talets intentioner om en uppdelning av regionen i 4 kommuner så skulle utjämningsgrunden se mycket annorlunda ut.

Det finns ingen annan kommun där det tidsmässigt tar mellan 2 och 4 timmar att nå sina kommungrannar. Gotlands ö-läge är här ett tydligt faktum.

Med de brister som dagens modell har avseende logik och genomskinlighet så är det rimligt att den tas bort omarbetas, exempelvis genom att pendlingsfaktorn neutraliseras för Gotland.

### **Summering merkostnader**

En summering av de förutsättningar och behov som lyfts fram i den här rapporten innebär merkostnader på ca 275 mnkr för hälso- och sjukvård och räddningstjänst. Vi betalar utöver det en avgift i kollektivtrafikutjämnningen utifrån dagens orimliga regelverk. Avgiften ligger idag på totalt 140 mnkr.

### **Ärendets behandling under mötet**

Ordförande ställer proposition på regionstyrelseförvaltningens förslag och finner att det bifalls.

### **Beslutsunderlag**

Rapport: Ö-kostnader i utjämningsperspektiv – Underlag från Region Gotland till utjämningskommittén 2023

Regionstyrelsens tjänsteskrivelse 2023-09-08