

2020-11-20

Sektionen för lokal och regional utveckling
Helena Gidlöf

Till statsrådet Jennie Nilsson,
Näringsdepartementet

Ny nationell strategi för hållbar regional utveckling

Sammanfattning

På Regeringskansliet pågår arbete med att ta fram en ny nationell strategi för hållbar regional utveckling 2021-2030. Målet är ett mer samordnat genomförande av regionala utvecklingspolitiken och landsbygdspolitiken kopplat till andra politikområden.

SKR välkomnar en sammanhållen regional utvecklingspolitik med en samordnad styrning, med tydlig rollfördelning och en utvecklad dialog med regionerna om en territoriell anpassad politik. Insatser och stöd behöver anpassas utifrån regionala och lokala förutsättningar.

SKR vill särskilt framföra att en nationell strategi för regional utveckling behöver generera:

- Att det regionala utvecklingsuppdraget har en stabil och långsiktig finansiering och att finansiella medel behöver följa med nya eller ökade uppdrag.
- Tydliga uppdrag i lag, förordning och villkorsbrev till regionerna där staten behöver samordna sig och ha ett helhetsperspektiv och undvika parallella uppdrag.
- En landsbygdspolitik som del i det regionala utvecklingsuppdraget.
- Regionen behöver en förstärkt roll inom kompetensförsörjning som del i det regionala utvecklingsuppdraget.

Sveriges Kommuner och Regioners ställningstagande

Vi befinner oss i ett nytt läge där Sverige har en ny regional samhällsorganisation där direktvalda regionala politiker har ett ökat ansvar och mandat att arbeta för regionens utveckling – i alla delar av landet. Politikområdet har breddats från tillväxtpolitik till en politik för hållbar regional utveckling. Det finns också processer inom EU som strategin måste förhålla sig till. Vi går in i en ny budget- och programperiod för EU 2021-2027, och det kommer vara avgörande för hur EU-medel för regional utveckling ska användas.

SKR välkomnar en sammanhållen regional utvecklingspolitik och en utvecklad dialog med regionerna om en territoriell anpassad politik och vill med detta göra inspel i arbetet.

1. Grundläggande förutsättningar

Regional utvecklingskapacitet och ledarskap

Med uppdraget följer förväntningar. Från nationell nivå vill man se ett starkt regionalt ledarskap som kan leverera hållbar tillväxt genom strategiska samarbeten med nationell och lokal politisk nivå och tillsammans med aktörer inom näringsliv, universitet och högskolor, statliga myndigheter och civilsamhälle. Från medborgarna finns konkreta förväntningar på att regionen, i samspel med kommunen, skapar förutsättningar för ett väl fungerande samhälle med goda möjligheter till sysselsättning, boende, utbildning, kommunikationer, kultur och rekreation. Från företagen finns förväntningar på att det ska finnas tillgång på arbetskraft med rätt kompetens, en ändamålsenlig infrastruktur och ett system som ökar deras förutsättningar att utvecklas på ett hållbart sätt och dra nytta av innovationer.

Logiken i det regionala utvecklingsarbetet innebär att det är många tillsammans som har ansvar för både prioritering, finansiering och genomförande. Regionens uppdrag är att leda en gemensam process och fatta vissa formella beslut. En väl fungerande process med samverkan och samhandling är helt avgörande för det regionala utvecklingsarbetet. Det ställer också krav på tydlighet i ansvar och mandat för alla involverade parter.

Stöd långsiktighet och forma regelverk, processer och ekonomiska resurser i den riktningen. Säkerställ att uppdrag och ansvar som ges regionen, som har det regionala utvecklingsansvaret, inte parallellt ges till länsstyrelser och myndigheter. Tydliggör att utvecklingsfrågor kopplade till landsbygden är en del av det regionala utvecklingsuppdraget.

Regeringen har de senaste åren allt mer kommit att hänvisa till finansiering via strukturfonderna för genomförandet av nationella initiativ. Exempel på detta är genomförandet av den nationella exportstrategin, livsmedelsstrategin och Arbetsförmedlingens fortsatta uppdrag. SKR menar att medel destinerade till regional utveckling också måste komma regionerna till del utan att dessa är predestinerade till särskilda ändamål av regeringen. Inför kommande programperiod i EU minskar omfattningen av medel i strukturfonderna. Detta innebär att regionernas fortsatta förmåga att bidra till tillväxt och utveckling i landet riskerar att begränsas. Regeringen behöver säkerställa att regionerna har tillgång till de medel som behövs för att kunna fullgöra det delegerade statliga uppdraget som regionalt utvecklingsansvariga, även om det innebär utökade nationella anslag. Nationella uppdrag som tillkommer via villkorsbeslut behöver inrymmas i lag och förordning samt följas av utökade nationella medel.

Samhandling genom utvecklad flernivåsamverkan

Dialogen mellan regional och nationell nivå har utvecklats genom åren, med Forum för hållbar regional utveckling och attraktionskraft som bas. SKR anser att dessa

mötesfora är centrala för den fortsatta utvecklingen av politikområdet. Det behövs också en mer kontinuerlig dialog mellan regionerna och staten om de regionala utvecklingsfrågorna. När politikområdet breddas och nu även landsbygdsperspektivet förstärks i den regionala utvecklingspolitiken, bör regeringen dock se över hur den kommunala nivån kan involveras bättre. Tillväxtverket har exempelvis inom det landsbygdspolitiska området flera uppdrag som direkt riktar sig till kommuner. Tillväxtverket kan med fördel vidareutveckla samspelet mellan landsbygdspolitiken och den regionala utvecklingspolitiken inom ramen för sitt samordnande uppdrag.

SKR menar att strategin behöver tydliggöra olika parter och aktörer ansvar att bidra i det regionala utvecklingsarbetet. Regioner och kommuners ansvar är väsentligt för samhällsutvecklingen regionalt. Strategin behöver också generera en tydlighet på förväntningar om hur statliga myndigheter ska medverka och samordna sig.

Inom flernivåsamverkan behövs också utvecklade möjligheter för ett gemensamt ökat lärande och ett förhållningssätt som leder till mer kunskapsbaserade och evidensbaserade beslut.

Utvecklad medverkan från statliga myndigheter

Ett antal myndigheter har i sina regleringsbrev krav på samverkan för samhandling med regionerna vilket SKR menar är viktigt för att nå den vision och de målsättningar som beskrivs i de regionala utvecklingsstrategierna. Myndigheternas arbete kopplat till regionala utvecklingsprocesser behöver samordnas och följas upp.

Statistik, analys och kunskapsmaterial är grundstenar för genomförandet av det regionala utvecklingsuppdraget. Mot bakgrund av effekterna av Coronapandemin blir det än viktigare med analyskapacitet och tillgång till relevanta analyser och statistik. Myndigheternas stödjande uppdrag blir därför allt mer viktiga. SKR menar att myndigheterna behöver bistå med kunskap och stöd för ett effektivt analysarbete. Arbetsförmedlingen, Tillväxtanalys, SCB med fler myndigheter bör ges i uppdrag att biträda regionerna med statistik och faktaunderlag för att på så sätt stärka analyskapaciteten till alla regioner generellt, och de regioner specifikt där särskilda insatser behövs. Ökad kunskap om gränsregionala förutsättningar kan också ske genom ett stärkt statistikutbyte mellan de nordiska ländernas myndigheter.

Det är viktigt att de styrdokument som berör Länsstyrelsens uppdrag förtydligas i förhållande till det regionala utvecklingsuppdraget så att oklarheter om roller och risk för parallella strukturer och suboptimering minimeras.

Högre utbildning, forskning och innovation är viktiga delar av den regionala utvecklingen. De spelar också en avgörande roll för den regionala kompetensförsörjningen. Regeringen behöver tydliggöra att universitet och högskolor vid sidan av nationella och internationella uppdrag också ska ha en aktiv roll i det regionala utvecklingsarbetet. Lärosäten måste liksom andra statliga myndigheter ha kunskap och lyhördhet för att medverka i regionalt utvecklingsarbete.

Regional hänsyn i många politikområden

SKR är positiv till ambitionen att strategin breddar politikområdet till regional utvecklingspolitik och därmed inkluderar landsbygdspolitiken och näringslivspolitiken i främjandet av en hållbar regional utveckling. Men även en rad andra politikområden spelar roll för den regionala utvecklingen, däribland utbildning, arbetsmarknad, folkhälsa miljö och klimat samt kulturpolitik. Staten behöver därför hålla samman och samordnar sig genom dialog mellan berörda departement. Regionen kan leda en komplex samhällsutveckling i ständig förändring utifrån territoriets förutsättningar.

2. Strategiska områden

Likvärdiga möjligheter till arbete, boende och välfärd

Regionernas arbete handlar i mångt och mycket om att skapa förutsättningar för god livskvalitet och hållbara och attraktiva livsmiljöer för sina invånare. Pendlingen och medborgarnas rörlighet ökar, vilket ställer krav på ökad samordning av samhällsplaneringen mellan kommunal, regional, och nationell nivå.

Den svenska landsbygdspolitiken har historiskt utgjorts av EU:s landsbygdsprogram. Genomförandet har främst hanterats av staten, genom framförallt Länsstyrelsen och Statens jordbruksverk. Den landsbygdsproposition som riksdagen röstade för i juni 2018 gav Sverige en nationell landsbygdspolitik med riksdagsbundna mål och ett tydligt fokus på utveckling i hela landet utifrån lokala och regionala förutsättningar. SKR välkomnar regeringens ambition att i den nationella strategin för hållbar regional utveckling samordna den nationella landsbygdspolitiken med den regionala utvecklingspolitiken. Detta skapar förutsättningar för en sammanhållen utveckling i hela landet.

SKR vill framhålla att landsbygder är en del av länens territorier och att de därmed bör innefattas som en del av det regionala utvecklingsansvaret. Att fortsatt låta staten, genom länsstyrelsen, ansvara för delar av den lokala och regionala utvecklingen hämmar det samlade utvecklingsarbetet i länen. Otydlighet vad gäller ansvar och mandat skapar parallella strukturer och konkurrerande utvecklingsagendor som i slutändan drabbar de företag och organisationer som vill investera och utvecklas i länet. Det tudelade ansvaret för utvecklingsfrågorna i länen som råder idag bör därför upphöra. Landsbygdsperspektivet behöver tydliggöras i regionernas utvecklingsuppdrag för att skapa förutsättningar för ett effektivt och sammanhållet utvecklingsarbete i hela landet. De verktyg som finns för landsbygdsutveckling bör därmed föras över från länsstyrelsen till regionerna, för att regionerna ska kunna ta ett helhetsansvar för utvecklingsarbetet.

Kompetensförsörjning och kompetensutveckling

Kompetensförsörjning handlar om att på kort och lång sikt säkerställa att företag och offentliga verksamheter har tillgång till medarbetare med kompetenser för att klara nuvarande och framtida arbetsuppgifter. Näringslivets omställning genom teknisk

utveckling, förändrade marknader och en ökad internationalisering ställer nya kompetenskrav hos de anställda. Att det finns tillgång till relevant utbildning är avgörande för såväl regionens arbetsgivare som för invånare. Det krävs också en väl fungerande validering av befintliga kompetenser och en utvecklad förmåga till matchning mellan arbetsgivares behov och tillgänglig kompetens på den lokala och regionala arbetsmarknaden.

En väl fungerande regional kompetensförsörjning behöver långsiktighet, samordning och samverkan. SKR vill särskilt framföra att kompetensförsörjning behöver vara en grunduppgift i det regionala utvecklingsansvaret och de mål och prioriteringar som fastställs i det regionala kompetensförsörjningsarbetet måste finnas i lagen om regionalt utvecklingsansvar.

Statlig finansiering av regionernas uppgift att bedriva regionalt kompetensförsörjningsarbete behöver säkerställas. SKR förordar en utökad generell finansiering utan ansökningsförfarande som gör det möjligt för regionerna att arbeta långsiktigt och prioritera utifrån de regionala förutsättningarna. Liksom för regionalt utvecklingsarbete generellt är samverkan och dialog med statliga myndigheter en förutsättning och detta behöver göras tydligt i deras regleringsbrev och instruktioner. En väl fungerande samverkan och dialog med kommunerna är också en förutsättning för ett effektivt regionalt kompetensförsörjningsarbete. Kommunerna ansvarar för de grundläggande delarna av utbildningssystemet och tar också ett stort ansvar för att stödja individer utan arbete. Kommuner har även ofta nära dialog med det lokala näringslivet. För att regionen ska kunna möta länets kommuner och vara en resurs i deras uppdrag krävs såväl långsiktighet som säkrad finansiering.

Statliga myndigheter ska beakta regionernas mål och prioriteringar för det regionala kompetensförsörjningsarbetet och stödja regionerna i arbetet. Det är bra att Tillväxtverket är den myndighet som främjar, stödjer och är samordnande i frågor som rör regionalt kompetensförsörjningsarbete.

Regionalt innovationsklimat, utvecklad förmåga till förnyelse och omställning

Omvärldsförändringar och samhällsutmaningarna påverkar regionerna olika. Samhällsutmaningar stannar inte vid regiongränser eller nationsgränser, vilket visar på vikten av ett etablerat och väl fungerande gränsöverskridande och internationellt samarbete. Centralt är hur regioner kan tackla utmaningarna och behov samt dra nytta av möjligheter. Regionala insatser för förnyelse, omställning, innovation, entreprenörskap och företagande är viktiga då de har möjlighet att fånga lokala och regionala förutsättningar och möjligheter för ökad konkurrenskraft i hela landet.

SKR vill särskilt framföra att det finns behov av att anpassa nationella satsningar utifrån branschspecifika och geografiska behov och här behövs dialog med regionerna i utformningen för ett effektivt genomförande i hela Sverige. SKR menar att samverkan för export och investeringsfrämjande arbete samt smart specialisering är

betydelsefullt för förnyelse och omställning. Den regionala och den lokala kännedomen är viktig för ett framgångsrikt arbete. Kommuner och regioner är därmed nyckelaktörer i arbetet och det är bra att investeringsfrämjande verksamhet på regional nivå lyfts fram i den kommande strategin och där uppdrag för detta arbete ges till regionerna.

Regioner som saknar tillgång till högre utbildning har sämre förutsättningar för utveckling och tillväxt. Innovationsfrämjande på regional nivå behöver stödjas av staten, till exempel genom utveckling av starka forsknings- och innovationsmiljöer, och test- och demonstrationsanläggningar. Dessa behöver också kopplas samman regionalt, nationellt och internationellt. Möjligheter till samverkan inom och mellan regioner, inom och utanför nationen samt möjlighet att överbrygga avstånd är viktigt då det t.ex. i tillämpningen av spetsteknologi kan behövas kompetenser som den egna regionen inte har.

SKR menar att de regionala innovationsstrategierna är en viktig del av den regionala utvecklingen och att det behöver tydliggöras i en nationell strategi. Den nationella nivån behöver anslå resurser som stöd till det regionala innovationsarbetet. Det behövs en nationell stödstruktur för smart specialisering i form av kunskapsutveckling och kunskapsstöd och verktyg för monitorering på regional nivå.

Tillgänglighet genom digital kommunikation och transportinfrastruktur

Att kunna röra sig till och från arbete, skola, fritidsaktiviteter och andra viktiga målpunkter, samt att kunna kommunicera digitalt, är förutsättningar för alla medborgares utveckling och välfärd liksom för regionernas tillväxt. Sverige är ett avlångt och glest befolkat land där det finns behov av olika transportslag. Nationella prioriteringar gällande infrastruktur behöver säkerställa att det går att verka och bo i hela landet. I dagens globaliserade samhälle är en väl fungerande transportinfrastruktur, liksom digital infrastruktur, grunden för invånarnas rörlighet och kommunikation vilket i sin tur är förutsättningar för ett väl fungerande näringsliv och individers kompetensutveckling, d v s både social och ekonomisk tillväxt.

Samtidigt behöver miljö- och klimatpåverkan fortsatt kraftigt minska från transportsystemet och det är därför viktigt att gynna rörlighet som stärker tillgängligheten men som sker med så låga växthusgasutsläpp som möjligt. SKR anser att utvecklingen av transportsystem och digital infrastruktur ska ske så att hållbar mobilitet och hög regional och lokal tillgänglighet stimuleras, och menar att det finns möjligheter att stärka den regionala nivåns inflytande i planeringen av infrastruktur.

SKR vill särskilt framföra att långsiktig samhällsplanering är en förutsättning för att åstadkomma effektiva, kapacitetsstarka och hållbara gods- och persontransporter i hela landet. Infrastrukturinvesteringar måste baseras på långsiktiga utvecklingsstrategier och inte förhandlingar utan grund i långsiktiga strategiska planer.

Det är skillnad på regionala och nationella behov och processer varför SKR menar att staten måste visa ett större intresse för de regionala och kommunala förutsättningarna.

Den traditionella transportinfrastrukturen betraktas allmänt som en samhällsbärande infrastruktur med en långsiktig planering där staten har ett tydligt åtagande för hela landet. Detta synsätt bör i hög grad även präglade bredbandsinfrastrukturen. Digitalisering är en grundläggande infrastruktur och SKR ser med oro att utbyggnadstakten av bredband mattas av. Statens stöd behöver öka för att understödja bredbandsutbyggnaden då stödet nu är ytterst begränsat i förhållande till vad som kommer krävas för att nå regeringens egna bredbandsmål. Särskilt då regeringens ambition är att Sverige ska bli bäst på att ta tillvara digitaliseringens möjligheter.

SKR menar att regionerna har en viktig roll att bidra till utvecklingen av energisystemen utifrån det förväntade ökade elbehovet till industrier och transporter samt behovet av bostadsbyggande, vilket kräver utbyggnad av både elnät och lokal och regional produktion av el och fjärrvärme för att minska de kapacitetsproblem som redan är tydliga i flera delar av landet. Nätägare, energiproducenter och stora energianvändare behöver utveckla dialogen och få flera verktyg för att matcha utbud och efterfrågan.

Regeringen behöver fastställa en övergripande nationell tågstrategi för att ge en målbild över den framtida tågtrafiken tillsammans med övrig samhällsutveckling och andra trafikslag. Det behövs också beslut om beredskapsersättning till regionala flygplatser. Samhällsviktig verksamhet behöver fungera i hela landet.

Trafikverket behöver utveckla metoder för samhällsekonomiska analyser som kan fånga upp även besöksnäringens effekter för att såväl nationellt som regionalt bättre kunna prioritera infrastrukturinvesteringar.

3. Genomgående arbete inom strategiska områden

Klimatanpassning, energiomställning och minskad miljö- och klimatpåverkan

Insikten om behovet att ställa om till en mer hållbar och klimatanpassad samhällsutveckling har fått ett allt större genomslag. För att Sverige ska klara åtaganden i klimatprotokollet och att ställa om till hållbarhet måste förändringar och utveckling ligga i linje med en hållbar och klimatanpassad samhällsutveckling.

SKR anser att en stark hållbarhetsdimension bör inkluderas inom strategins alla prioriteringar, inte enbart som ett separat spår. Det ger också större möjligheter att hantera målkonflikter och finna bra helhetslösningar. Hållbarhetsperspektivet behöver stärkas inom både resursstyrning och metodstöd inom alla insatser och arbetsformer.

Stöd för arbetet skulle kunna ges av ett sammanhållet uppföljningssystem med målsättningar och nyckeltal som visar läge, utveckling och resultat av insatser.

För stora omställningsprojekt och investeringar är det i regel nödvändigt med nationell samfinansiering. Det gäller särskilt när det krävs samspel mellan samhällsbyggande,

energisystem och transportsystem, exempelvis vid elektrifiering av transporter. Strategin bör utformas så den stödjer de stora investeringsbehov som finns för grön och digital omställning, både långsiktigt och med koppling till den nationella återhämtningsplanen som nu utarbetas.

Till exempel, att uppgradera och bygga ut elnäten, elproduktionen och marknadens funktion för att säkra tillgång till el är en förutsättning för grön och digital omställning, återhämtning och tillväxt.

Därtill finns stora möjligheter till klimatomställningen genom investeringar i både sorteringsanläggningar för avfall, biogasproduktion, koldioxidlagring (CCS) och elektrifiering av transporter, där ofta regional och kommunal medverkan är avgörande. Även bredbandsutbyggnad och den digitala infrastrukturen är viktiga klimatsatsningar. I flera fall behövs här justeringar i regelverk och marknadsförutsättningar för att använda den stora potential som finns.

Sveriges Kommuner och Regioner



Anders Knappe
Ordförande