

Regeringens skrivelse

2009/10:221



Strategiskt tillväxtarbete för regional konkurrenskraft, Skr.
entreprenörskap och sysselsättning 2009/10:221

Regeringen överlämnar denna skrivelse till riksdagen.

Stockholm den 27 maj 2010

Fredrik Reinfeldt

Maud Olofsson
(Näringsdepartementet)

Skrivelsens huvudsakliga innehåll

Under innevarande mandatperiod har två viktiga beslut fattats om större förändringar som styr det regionala tillväxtarbetet. Riksdagen har med anledning av regeringens förslag i budgetpropositionen för 2008 godkänt målet för den nya regionala tillväxtpolitiken med ett stärkt tillväxtfokus. Den 6 december 2006 beslutade regeringen om en nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013 där regional tillväxtpolitik, arbetsmarknadspolitik och genomförandet av den europeiska sammanhållningspolitiken bands samman.

Under 2009 genomfördes två större studier av förutsättningarna för hållbar regional tillväxt, dels en strategisk uppföljning av ovan nämnda strategi, dels OECD:s ”Territorial Review” av Sverige. Mot bakgrund av detta, andra politiska beslut, bl.a. antagande av EU:s strategi för Östersjöregionen, samt förändringar i omvärlden, tydliggör regeringen i denna skrivelse inriktningen av den regionala tillväxtpolitiken.

I skrivelsen fastställs att den nationella strategins inriktning och dess prioriteringar, innovation och förnyelse, kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud, tillgänglighet samt strategiskt gränsöverskridande samarbete är fortsatt aktuella och vägledande för det regionala tillväxtarbetet. Inom prioriteringarna finns emellertid behov av att utveckla vissa delar. Exempelvis ska tillväxtpotentialen inom klimat- och energiarbetet tas tillvara så att bl.a. miljödriven näringsutveckling utvecklas och ses som en integrerad del i det regionala tillväxtarbetet. Synen på innovationer bör breddas och utvecklas, bl.a. till att även omfatta tjänster. Därutöver är det viktigt med stärkt samverkan mellan den regionala tillväxtpolitiken, arbetsmarknadspolitiken och utbildningspolitiken för att främja kompetens- och arbetskraftsförsörjningen till privat och offentlig sektor.

Det regionala tillväxtarbetet ska sättas in i ett större geografiskt sammanhang och bl.a. bidra till genomförandet av EU:s strategi för Östersjöregionen.

Tre horisontella områden – demografiska utmaningar, internationalisering samt hållbarhetsdimensionen med miljö, klimat och energi, jämställdhet, integration och mångfald – ska i högre utsträckning uppmärksammas i analyser och utveckling av strategier, program och insatser i det regionala tillväxtarbetet.

Vidare anser regeringen att statliga myndigheter i större utsträckning behöver finna sin roll i det regionala tillväxtarbetet, och i ökad grad samverka för att kunna bidra till ett effektivt samspel med den lokala och regionala nivån.

Lärdomar som kan dras från arbetet med nationell och regional samordning i lågkonjunktur ska fortsättningsvis tas tillvara i det regionala tillväxtarbetet. Regeringen konstaterar att det behövs ett tydligt regionalt ledarskap för det regionala tillväxtarbetet som kan prioritera och besluta om strategiska vägval. Detta ställer även krav på en väl fungerande samverkan och samordning regionalt. De regionala utvecklingsprogrammen ska i större omfattning än i dag bidra till att öka harmoniseringen av och samordningen mellan planer och strategier på olika administrativa nivåer och sektorsområden.

De åtta regionala strukturfondsprogrammen, det nationella strukturfondsprogrammet för konkurrenskraft och sysselsättning samt de tretton territoriella samarbetsprogrammen som Sverige deltar i spelar en viktig roll i det regionala tillväxtarbetet. Via strukturfondsprogrammen tillförs den regionala tillväxtpolitiken betydande utvecklingsmedel som möjliggör långsiktiga och strategiska insatser utifrån regionala prioriteringar.

För att öka fokus på resultat och utveckla lärandet måste insatser som bedrivs inom den regionala tillväxtpolitiken i högre grad grundas på erfarenheter, kunskaper och resultat från tidigare genomförda insatser. Det är väsentligt att samtliga aktörer i det regionala tillväxtarbetet är delaktiga i utvärderingsarbetet och att uppföljning, utvärdering och lärande främjas inom alla delar av det regionala tillväxtarbetet.

1	Inledning	4
2	Den regionala tillväxtpolitiken.....	5
2.1	Politikens inriktning	5
2.2	Den nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013	7
2.3	Geografiska skillnader och förutsättningar	8
2.4	Förändrad regional ansvarsfördelning	9
3	Strategisk uppföljning av den nationella strategin och OECD:s Territorial Review av Sverige.....	11
3.1	Strategisk uppföljning av den nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013	11
3.2	OECD:s Territorial Review av Sverige	12
4	Prioriteringar för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning.....	14
4.1	Innovation och förnyelse	14
4.2	Kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud	17
4.3	Tillgänglighet	19
4.4	Strategiskt gränsöverskridande samarbete.....	22
5	Horisontella områden för regionalt tillväxtarbete	24
5.1	Demografiska utmaningar	24
5.2	Internationalisering med behov av ökad internationell utblick.....	25
5.3	Hållbarhetsdimensionen	26
5.3.1	Inledning.....	26
5.3.2	Ett starkt fokus på miljö, klimat och energi	26
5.3.3	Starkt fokus på jämställdhet inom det regionala tillväxtarbetet	28
5.3.4	Starkt fokus på integration och mångfald inom det regionala tillväxtarbetet	28
6	Metoder och verktyg för hållbar regional tillväxt	29
6.1	Ökad sektorssamordning på nationell, regional och lokal nivå	29
6.2	Regional och nationell samordning i lågkonjunktur	32
6.3	Regionalt ledarskap	33
6.4	En utvecklade dialog	34
6.5	Regionala utvecklingsprogram – strategier för länens utveckling	35
6.6	Regionala serviceprogram ökar tillgängligheten	36
6.7	Strukturfondsprogrammen – verktyg för hållbar regional tillväxt.....	37
7	Lärande och utvärdering	40
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 maj 2010.....	42

Sverige och landets olika delar har goda förutsättningar för en hållbar utveckling med stark lokal och regional tillväxt och sysselsättning. Alla typer av regioner,¹ såväl landsbygder som små och medelstora städer samt storstadsområden, har unika förutsättningar och kan erbjuda attraktiva miljöer för företagare, boende och besökare. I en internationell jämförelse är den socioekonomiska strukturen i landets olika delar god. Den karaktäriseras bl.a. av en god välfärd samt en välutbildad arbetskraft. Investeringsgraden i FoU är hög och infrastrukturen för både transporter och IT är väl utbyggd i jämförelse med andra länder. Detta ger tillsammans bra förutsättningar för ett växande innovativt och konkurrenskraftigt näringsliv och möjliggör ökad sysselsättning. På samma gång kan goda livsmiljöer erbjudas med bl.a. tillgänglighet till privat och offentlig service samt ett rikt natur-, kultur- och föreningsliv, vilket gör det möjligt att attrahera och behålla människor med efterfrågad kompetens.

Samtidigt står Sverige inför stora utmaningar de kommande åren. Den ökade globaliseringen och omvandlingstrycket på näringslivet, den framtida demografiska utmaningen, lågkonjunkturs effekter, behovet av att säkerställa tillgången till kompetens och behoven av att möta klimat- och energitvningar är alla centrala områden som kommer att påverka det fortsatta arbetet för att skapa utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft. Utmaningarna är sektorsövergripande, de påverkar skilda delar av landet olika utifrån lokala och regionala förutsättningar. Det kommer att ställa krav på samordnade lösningar och en tillväxtpolitik som slår vakt om och vidareutvecklar de strukturer, bl.a. infrastruktur och service, som är en förutsättning för att företag ska kunna starta och utvecklas i hela landet. Internationell utblick och förmåga att förhålla sig till sin omvärld är i sammanhanget av stor vikt.

Sverige behöver fler kvinnor och män som ser entreprenörskap och företagande som självklara alternativ, likväl som fler växande välmående företag som vågar anställa fler. Den lokala och regionala attraktiviteten är avgörande för att attrahera företag och möjliggöra för företag att växa likväl som att attrahera människor med olika kompetens och förmågor. Därför måste de unika styrkor och den initiativkraft som finns lokalt och regionalt identifieras, nyttjas och utvecklas. Med stärkt lokal och regional konkurrenskraft skapas bättre förutsättningar för företagande, innovationer och investeringar vilket stärker tillväxtpotentialen i hela landet.

Aktörer på nationell, regional och lokal nivå har alla ett ansvar för hållbar regional tillväxt. Det gemensamma ansvaret ställer krav på väl fungerande samverkansprocesser och dialoger om det regionala tillväxtarbetet som kan bidra till att skapa mervärde och ökad effektivitet i genomförandet.

Mot bakgrund av den strategiska uppföljningen av en nationell strategi för regional konkurrenskraft och entreprenörskap 2007–2013 (Ds 2009:69) och OECD:s studie ”Territorial Review” av Sverige, politiska

¹ Begreppet regioner avser i denna skrivelse ett samlingsbegrepp för olika typer av regioner som t.ex. landsdelar eller funktionella regioner.

2 Den regionala tillväxtpolitiken

2.1 Politikens inriktning

Genom att stärka den lokala och regionala konkurrenskraften och skapa bättre förutsättningar för företagande, innovationer och investeringar, kan tillväxtpotentialen och sysselsättningsmöjligheterna i hela landet utvecklas. Den nationella utvecklingskraften är beroende av hur väl de unika förutsättningarna som finns lokalt och regionalt tas tillvara av bl.a. enskilda och företag. Åtgärder som främjar företagande och entreprenörskap, innovation och förnyelse, kompetensutveckling och ökat arbetskraftsutbud, tillgänglighet samt god servicenivå såväl lokalt som regionalt är nödvändiga för detta.

Sveriges tillväxt är summan av den tillväxt som skapas i landets alla delar. Ju fler regioner som har en stark och expansiv ekonomi, desto bättre för Sverige. Fler ekonomiskt starka regioner är bra också för Sveriges svagare regioner.

Med anledning av regeringens budgetproposition för 2008 beslutade riksdagen om en ny regional tillväxtpolitik.¹ Målet för den regionala tillväxtpolitiken är utvecklingskraft i alla delar av landet med en stärkt lokal och regional konkurrenskraft. Den regionala tillväxtpolitiken bygger på såväl individers handlingskraft som på ett ytterligare stärkt lokalt och regionalt ansvar och inflytande över statliga tillväxtresurser.

Regionalt hänsynstagande och åtgärder inom i princip samtliga utgiftsområden och politiska områden är sammantaget av avgörande betydelse för möjligheterna att uppnå målet för den regionala tillväxtpolitiken. Åtgärder inom flertalet utgiftsområden och politiska områden bör därför anpassas till lokala och regionala skillnader och förutsättningar. En förutsättning för att uppnå målet är därför en väl fungerande samordning dels mellan politiska områden på nationell nivå, dels mellan insatser på lokal, regional och nationell nivå.

Europeiska unionens sammanhållningspolitik är en betydande och integrerad del i den regionala tillväxtpolitiken. Det nationella strukturfondsprogrammet och de regionala strukturfondsprogrammen är instrumenten för genomförandet av sammanhållningspolitiken i Sverige och utgör en betydelsefull del av det regionala tillväxtarbetet.

Den regionala tillväxtpolitiken inriktas mot följande:

- Att ta vara på de unika förutsättningar för individers utvecklingskraft och företags konkurrenskraft som finns i olika typer av regioner såsom gles- och landsbygder, små och medelstora städer samt i storstadsområden.

¹ Budgetpropositionen för 2008, utgiftsområde 19 Regional utveckling (prop. 2008/09:1, bet. 2008/09:NU2, rskr. 2008/09:139).

- Ett ytterligare stärkt lokalt och regionalt inflytande och ansvar över statliga medel.
- Strategiska statliga insatser och åtgärder för hållbar tillväxt i samspel med aktörer på såväl lokal, regional, europeisk som global nivå.
- Ett tvärsektoriellt arbetssätt och en mer samordnad stat i samverkan med aktörer på lokal och regional nivå.
- Prioritering av innovation och förnyelse, entreprenörskap, kompetensförsörjning och ett ökat arbetskraftsutbud, tillgänglighet och strategiskt gränsöverskridande samarbete i det regionala tillväxtarbetet.
- En god tillgång till kommersiell och offentlig service för medborgare och näringsliv i alla delar av landet.
- Ökat fokus på demografiska utmaningar, internationalisering och hållbarhetsperspektiv med stärkt fokus på miljö, klimat och energi, jämställdhet samt integration och mångfald i det regionala tillväxtarbetet.
- Regionalt ledarskap, tillvaratagande av erfarenheter från arbetet med samordnare för varselarbetet i länen och en utvecklad dialog ska bidra till att utveckla den lokala och regionala konkurrenskraften.
- Regionala strategier och program som genomförs med stöd av partnerskap och i samspel med nationell och europeisk nivå i syfte att stärka det lokala och regionala tillväxtarbetet.

Sammanhållningspolitikens mål är att bidra till ekonomisk och social sammanhållning inom EU. Sammanhållningspolitiken ska bidra till att uppfylla målen i Lissabonstrategin. I och med antagandet av Lissabonfördraget kompletterar numera territoriell sammanhållning den ekonomiska och sociala sammanhållningen i målen för EU:s sammanhållningspolitik. Det innebär att lokala och regionala förutsättningar ska utgöra utgångspunkt för sammanhållningspolitiken och för nationell politik med betydelse för hållbar regional tillväxt. Det bör även leda till ett ökat gränsöverskridande perspektiv på såväl geografiska och administrativa gränser som sektorsgränser. Ett exempel på detta är EU:s strategi för Östersjöregionen, i vilken t.ex. tillväxt- och handelsfrågorna utgör en av de fyra huvudområdena.

Europeiska kommissionen presenterade i mars 2010 ett förslag till strategi – Europa 2020 – som ska ersätta den s.k. Lissabonstrategin. De tre övergripande prioriteringarna i Europa 2020 är smart tillväxt (kunskap och innovation), hållbar tillväxt (resurseffektiv, grönare och mer konkurrenskraftig ekonomi) och inkluderande tillväxt (hög sysselsättning och social och territoriell sammanhållning). Regeringen välkomnar i stort kommissionens förslag, både vad avser övergripande inriktning och prioriteringar samt den föreslagna styrningsstrukturen. Vad gäller den senare är det viktigt att säkerställa regional och lokal förankring av mål och genomförande av strategin. Vidare är det viktigt att samtliga EU:s politikområden och instrument, inklusive sammanhållningspolitiken, verkar för att nå målen för Europa 2020.

En förutsättning för att skapa utvecklingskraft i alla delar av landet är att politiken är hållbar, dvs. den ska bidra till att nuvarande och kom-

mande generationer av kvinnor och män kan erbjudas sunda ekonomiska, sociala och miljömässiga förhållanden. Kvinnor och män, oavsett funktionsnedsättning, etnisk, religiös och kulturell bakgrund och sexuell läggning, ska därför ha goda möjligheter att utvecklas i alla delar av landet. System som konserverar fördelningen av makt och resurser ur dessa perspektiv ska motverkas.

2.2 Den nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013

Inom den regionala tillväxtpolitiken har regeringen beslutat om en nationell strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013 med syfte att bidra till att skapa konkurrenskraftiga regioner och individer i Sverige.² Den nationella strategin är vägledande för det regionala tillväxtarbetet och utgör en plattform för helhetssyn och sektorssamordning för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning. Aktörer på lokal, regional och nationell nivå samspelar i genomförandet av strategins prioriteringar. Ursprunget till strategin är ett uppdrag från Europeiska kommissionen om att utarbeta en nationell strategisk referensram (NSRF) för genomförandet av de europeiska strukturfondsprogrammen under 2007–2013. Regeringen tog initiativ till en gemensam strategi som binder samman den regionala tillväxtpolitiken, arbetsmarknadspolitiken och genomförandet av den europeiska sammanhållningspolitiken. Nationella prioriteringar för det regionala tillväxtarbetet tydliggörs i strategin och avser innovation och förnyelse, kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud, tillgänglighet samt strategiskt gränsöverskridande samarbete.

Sammanhållningspolitiken genomförs bl.a. genom strukturfonderna, som omfattar drygt en tredjedel av EU:s budget. Det svenska genomförandet av strukturfondsprogrammen omfattar hela landet. De styrs av prioriteringarna och riktlinjerna i den nationella strategin och syftar till att stärka regionernas och individernas konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning. Strukturfondsprogrammen är en viktig del av det regionala tillväxtarbetet.

Den nationella strategin utgör ett gemensamt ramverk för genomförandet av den regionala tillväxtpolitiken och den europeiska sammanhållningspolitiken i Sverige. Genomförandet av sammanhållningspolitiken tar sin utgångspunkt i den regionala tillväxtpolitikens inriktning och bedrivs således i alla delar av landet. Arbetet bedrivs i partnerskap med ett lokalt och regionalt inflytande över prioriteringar och utifrån principen om samfinansiering där nationella, regionala, kommunala och privata resurser samordnas inom ramen för program och projekt.

² Regeringsbeslut den 6 december 2006, dnr N2006/11184/RUT, samt regeringsbeslut den 6 september 2007, dnr N2007/7152/RT, avseende revidering av den nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013.

De strukturella förutsättningarna avseende bl.a. näringslivsstruktur, sysselsättning och utbildningsnivå skiljer sig åt i Sveriges olika delar, vilket medför att utvecklingsmöjligheter och förutsättningar varierar mellan landets regioner. Detta blir särskilt tydligt vid snabba omvärldsförändringar. Politiken måste därför vara anpassad till de regionala förutsättningarna. Då ges individer och företag bättre förutsättningar att ta tillvara utvecklingskraft och dynamik där de lever och verkar och bli framgångsrika. Den regionala tillväxtpolitiken har därför delvis olika instrument i olika delar av landet. Det finns fortsatt behov av insatser för geografiskt avgränsade områden, som ur ett europeiskt och nationellt perspektiv bedöms behöva särskilda åtgärder för att stärka sina förutsättningar för hållbar tillväxt.

Den regionala tillväxtpolitiken bedrivs i alla delar av landet, i såväl gles- och landsbygder som i små och medelstora städer samt i storstadsområden. Tätorter och gles- och landsbygder ska ses som sammanlänkade regioner med ömsesidiga beroendeförhållanden.

Regeringen har beslutat om en strategi för att stärka utvecklingskraften i Sveriges landsbygder.³ Av den framgår att politiken måste kunna hantera och främja ett ökat samspel mellan landsbygder, tätorter och städer, samt mellan offentlig sektor, näringsliv och det civila samhället. Samtidigt finns det grundläggande skillnader mellan städer och landsbygder. Landsbygderna har särskilda resurser, förutsättningar och utmaningar som dessutom varierar beroende på geografiskt läge och närhet till större städer. Det krävs större insatser från politiken inom flera områden för att omvandla landsbygdernas resurser till hållbar tillväxt och sysselsättning. Regeringens inriktning är därför att, i de frågor där det är relevant, på ett bättre sätt än hittills införliva landsbygdsperspektivet som en naturlig del i alla politiska områden och att skapa mervärden genom samverkan mellan olika områden. Regeringen anser även att samordningen mellan insatser för landsbygdsutveckling och insatser för hållbar regional tillväxt behöver förstärkas på lokal och regional nivå med utgångspunkt i skrivelsen. Ett led i detta var bildandet av Tillväxtverket och Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys). Genom detta sammanfördes bl.a. delar av gles- och landsbygdsperspektiven med näringspolitik och regional tillväxtpolitik.

Även städerna har varierande förutsättningar och utmaningar beroende på storlek och geografiskt läge. Regeringen anser att det är centralt att skapa goda och hållbara tillväxtförutsättningar för storstäderna och storstadsregionerna. Storstadsfrågorna bör tydligare placeras i ett regionalt sammanhang och bli integrerade delar av det regionala tillväxtarbetet. Att nyttja den potential och de synergier som kan uppstå genom en god samverkan mellan storstadsregionerna, deras omland och övriga Sverige är betydelsefullt. Det är också viktigt att uppmärksamma hur andra typer av städer, orter och regioncentra på bästa sätt kan bidra till landets hållbara tillväxt och hur detta kan utvecklas inom den regionala tillväxtpolitiken. Tillväxtanalys har därför i regleringsbrevet för 2010 fått i uppdrag att

³ En strategi för att stärka utvecklingskraften i Sveriges landsbygder (skr. 2008/09:167).

dels analysera hur olika typer av städer på bästa sätt kan bidra till landets hållbara tillväxt, dels lämna underlag för en utveckling av stadsdimensionen inom den regionala tillväxtpolitiken. Uppdraget ska redovisas i december 2010.

Det finns en stor potential att bedriva ett utökat gränsöverskridande och funktionellt samarbete, såväl inom som utanför Sveriges gränser. Ett nytt strategiskt ramverk för samarbete över nationsgränser är EU:s strategi för Östersjöregionen. Strategin har en geografisk utgångspunkt med målsättningen att identifiera de specifika utmaningar som denna del av EU står inför och där EU:s politik och program kan anpassas för att möta dessa utmaningar på ett mer fokuserat sätt. Fyra övergripande utmaningar är vägledande för strategin:

- att skapa en hållbar miljö,
- att öka välståndet,
- att öka tillgängligheten och attraktionskraften, och
- att öka säkerheten och tryggheten i området.

Strategin för Östersjöregionen bygger på grundtanken att inga nya institutioner bildas och att inga nya medel från EU-budgeten avsätts. I stället ska konkreta resultat uppnås genom fokuserat och fördjupat samarbete inom ramen för befintliga institutioner och resurser, bl.a. inom strukturfondsprogrammen. Strategin bidrar till att förena den överstatliga EU-nivån med nationell och regional nivå i en sammanhållen process för att definiera gemensamma utmaningar i regionen och utgör ett ramverk för insatser. På så sätt tydliggörs behov av åtaganden på alla nivåer vilket underlättar ett mer sammanhållet samarbete över gränserna samtidigt som vikten av den gränsöverskridande dimensionen understryks.

2.4 Förändrad regional ansvarsfördelning

De samverkansorgan som har bildats i flertalet län har övertagit uppgifter från staten (främst länsstyrelsen) inom ramen för det regionala tillväxtarbetet och transportinfrastrukturplaneringen. Regeringen ser positivt på ett ökat regionalt ansvarstagande och har därför gett samverkansorganen såväl större resurser som ett ökat ansvar för de statliga regionala tillväxtmedlen.

Den 28 januari 2009 presenterade partiledarna för regeringspartierna en överenskommelse i tre delar om den fortsatta hanteringen av regionfrågan. Enligt överenskommelsen ska försöksverksamheten med ändrad regional ansvarsfördelning i Skåne och Västra Götalands län göras permanent och Hallands läns landsting samt Gotlands kommun ges motsvarande uppgifter. Regeringen överlämnade en proposition till riksdagen i mars 2010 där ansvarsfördelningen mellan nämnda landsting samt Gotlands kommun och staten avseende regionalt tillväxtarbete och transportinfrastrukturplanering föreslås följa den som för närvarande gäller för försöksverksamheten i Skåne och Västra Götalands län.⁴ Regeringens positiva syn på kommunalt inflytande i regionalt tillväxtarbete tydliggörs med detta.

⁴ Regionalt utvecklingsansvar i vissa län (prop. 2009/10:156).

En annan del av överenskommelsen bestod av tillsättningen av en särskild utredare att genomföra en översyn av den statliga regionala förvaltningen m.m. Utredningen, som beslutades av regeringen i juni 2009, ska ge förslag på hur den statliga regionala förvaltningens utformning kan bli tydligare, mer samordnad och ändamålsenlig.⁵ Utredaren ska bl.a. överväga om de statliga myndigheternas geografiska indelning bör regleras eller på annat sätt hanteras så att länsgränser efterföljs som indelningsgrund för en regional organisation. Utredaren ska även se över på vilket sätt länsstyrelsens roll som regional samordnare av statlig tillsyn kan vidareutvecklas.

Vidare fick Kammarkollegiet i uppdrag att utifrån ansökningar från vissa landsting om ändrad indelning utreda indelningsfrågorna.⁶ I Kammarkollegiets redovisning av uppdraget i november 2009 avstyrktes ansökningarna, men kollegiet bedömde samtidigt att framtida regionbildningar i Norrland och Svealand behövde utredas ytterligare.

Regeringen har med anledning av Kammarkollegiets utredning beslutat om ett tilläggsdirektiv till utredningen om översyn av den statliga regionala förvaltningen m.m.⁷ Utredaren ska utöver det ursprungliga uppdraget, utifrån Kammarkollegiets yttrande, pröva om det är möjligt att finna en gränsdragning som uppfyller indelningslagens krav, dels för Norrbottens, Västerbottens, Västernorrlands och Jämtlands läns landsting, dels för Uppsala, Dalarnas och Gävleborgs läns landsting.

Regeringen anser att ett kommunalt inflytande som ger större ansvar för regional tillväxt bidrar till att tydliggöra det regionala ledarskapet samt ger bättre förutsättningar för sektorssamordning och ett effektivare genomförande av den regionala tillväxtpolitiken.

⁵ Översyn av den statliga regionala förvaltningen m.m. (dir. 2009:62). Uppdraget ska redovisas senast den 15 december 2012.

⁶ Dnr Fi2008/829 m.fl.

⁷ Tilläggsdirektiv till utredningen Översyn av statlig regional förvaltning m.m. (Fi 2009:07), dir. 2010:12.

3 Strategisk uppföljning av den nationella strategin och OECD:s Territorial Review av Sverige

3.1 Strategisk uppföljning av den nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013

Under 2009 har Regeringskansliet genomfört en strategisk uppföljning av den nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013.¹ Syftet var att belysa hur den nationella strategin genomförs inom ramen för regionalt tillväxtarbete och följa upp hur de av regeringen utpekade prioriteringarna och riktlinjerna (innovation och förnyelse, kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud, tillgänglighet samt strategiskt gränsöverskridande samarbete) fått genomslag i det regionala tillväxtarbetet.

Samtal har förts med politiska företrädare i länen, representanter för näringsliv, utbildningssektorn, den sociala ekonomin och arbetsmarknadens parter. Som en del i uppföljningen har Regeringskansliet (Näringsdepartementet) träffat representanter för samtliga län för att diskutera genomförandet av det regionala tillväxtarbetet. Dessa dialoger har bidragit med värdefull kunskap och underlag till denna skrivelse. De har även gett kunskap om de utmaningar och möjligheter som olika typer av regioner står inför. Uppföljningen visade att den nationella strategin är styrande och vägledande för regionalt tillväxtarbete. De nationella prioriteringarna återspeglas i de regionala utvecklingsprogrammen (RUP) och de åtgärder som planeras i länen faller i stort inom ramen för insatsområdena i den nationella strategin.

För strukturfondsprogrammen är målsättningar formulerade i direkt anslutning till riktlinjerna i den nationella strategin. Pågående utvärderingar av strukturfondsprogrammen visar att genomförandet av programmen är i linje med den beslutade inriktningen. Den nationella strategin bidrar till att tydliggöra hur mål, prioriteringar, program och åtgärder hänger samman från europeisk nivå till regional, och lokal nivå. Strategin utgör också en grund för dialog med politiker i kommuner och landsting.

Den nationella strategin fyller en viktig funktion i det regionala tillväxtarbetet. De identifierade prioriteringarna ska bibehållas för att uppnå kontinuitet och möjliggöra en vidareutveckling av det regionala tillväxtarbetet inom strategins ramar. Den nationella strategin ska även fortsättningsvis utgöra en plattform för helhetssyn och sektorsamordning för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning så att aktörer på olika nivåer samspelar i genomförandet av strategins prioriteringar.

¹ Strategisk uppföljning av den nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013 (Ds 2009:69).

Uppföljningen visar att det finns behov av att förtydliga och utveckla följande områden i det fortsatta genomförandet av den nationella strategin.

- De demografiska utmaningarna.
- Hållbarhetsperspektivet i det regionala tillväxtarbetet.
- Möjligheter som klimat- och energiarbetet kan bidra till för utvecklandet av hållbar regional tillväxt.
- Internationell utblick.
- Myndighetssamverkan på och mellan nationell nivå och regional nivå.
- Regionalt ledarskap.
- Dialog mellan aktörer på olika nivåer och i olika sektorer.
- RUP som gemensamt verktyg för samhällsplanering.
- Arbete för innovation och förnyelse.
- Kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud nationellt och regionalt.
- Nationell och regional förankring av EU:s strategi för Östersjöregionen.
- Implementering av ett landsbygdsperspektiv.
- Städernas betydelse för hållbar regional tillväxt.
- Tillgång till gränsregional statistik.
- Utveckla uppföljningssystemet för strukturfondsprogrammen.

3.2 OECD:s Territorial Review av Sverige

År 2008 beställde regeringen en territorial review av Sverige av OECD. En territorial review innebär en genomlysning av förutsättningarna för regional tillväxt, och ger både ett kunskapsunderlag och rekommendationer för den fortsatta utvecklingen av politiken.

Uppdraget till OECD gavs mot bakgrund av den nya regionala tillväxtpolitiken, som presenterades i budgetpropositionen för 2008,² med ett ökat fokus på att skapa hållbar tillväxt i alla delar av landet utifrån lokala och regionala skillnader och förutsättningar. OECD konstaterar i studien att Sverige huvudsakligen har genomfört paradigmskiftet från en regional utjämningspolitik till en regional tillväxtpolitik. OECD rekommenderar Sverige att fortsätta utveckla den regionala tillväxtpolitiken i den riktning som nu sker.

OECD konstaterar i studien att Sverige har en ambitiös välfärdsmodell som framgångsrikt balanserar tillväxt och jämlikhet mellan olika delar av landet. Både befolkning och BNP är i mycket stor utsträckning koncentrerad till de tre storstadslänen (Stockholms, Västra Götalands och Skåne län), men jämfört med andra OECD-länder har Sverige på individnivå de lägsta skillnaderna i fördelningen av BNP mellan länen. Denna balans mellan koncentrerad tillväxt och små skillnader i BNP per capita mellan länen skapar en god grund för tillväxt i alla delar av landet. Systemet med en kommunalekonomisk utjämning har betydelse i detta.

² Budgetpropositionen för 2008, utgiftsområde 19 Regional utveckling (prop. 2008/09:1).

På längre sikt poängterar OECD att Sverige står inför ett antal viktiga utmaningar för att kunna upprätthålla denna ambitiösa välfärdsmodell. Utmaningarna handlar om den åldrande befolkningen, vilket särskilt berör vissa glest befolkade län och kommuner, att i högre utsträckning integrera invandrare och unga på arbetsmarknaden samt att undvika långsiktiga återverkningar av den globala ekonomiska och finansiella krisen. För att möta utmaningarna behöver enligt OECD bl.a. den offentliga sektorn bli mer kostnadseffektiv, exempelvis genom att i större utsträckning tillämpa användaravgifter. Vidare behövs ett ökat fokus på uppföljning och utvärdering av verksamheter i offentlig regi.

För att motverka effekterna av den demografiska utvecklingen och för att säkra den framtida kompetensförsörjningen i alla delar av landet krävs en kombination av olika insatser. Det handlar bl.a. om att skapa en ökad rörlighet på arbetsmarknaden, att ytterligare öka incitamenten att arbeta, att stärka universitetens och högskolornas regionala roll samt att skapa starkare länkar mellan städer och landsbygder liksom innovativa servicelösningar i gles- och landsbygder.

OECD framhåller även vikten av att den svenska arbetskraften blir mer entreprenöriell för att främja den regionala tillväxten. Att i högre utsträckning främja entreprenörskap kan bl.a. stimulera till fler avknoppningar från storföretagen och att fler företag startas i alla delar av landet. OECD ser en särskild potential för ökat entreprenörskap i glesbefolkade regioner där den årliga tillväxttakten bland nystartade företag i vissa fall kan vara högre än i storstadsregioner. Även en ökad tillgång till regionalt riskkapital och lokala partnerskap för ekonomisk tillväxt är insatser som främjar näringslivsutveckling och entreprenörskap. Det fortsatta arbetet bör därför enligt OECD fokusera på att främja en entreprenöriell kultur, vilket kan påbörjas redan i skolan, tillgång till kapital och partnerskap i samverkan med det lokala och regionala näringslivet.

OECD noterar att Sverige har ytterligare tillväxtpotential inom områden som innovationer samt omställningen till ”grön tillväxt,” särskilt i gles- och landsbygder.

Enligt OECD skulle genomförandet av den regionala tillväxtpolitiken kunna utvecklas genom att ytterligare förstärka kopplingen och samordningen mellan fler sektorsområden och genom att stärka samordningen mellan aktörer på olika nivåer. Länsstyrelsernas samordnande roll när det gäller statliga myndigheter behöver klargöras. På regional nivå behöver även samordningen mellan olika sektorer öka, särskilt kommenteras behovet av att på regional nivå öka samordningen mellan regionala tillväxtåtgärder och landsbygdsåtgärder.

OECD lyfter även fram regeringens utnämning av samordnare för var-selarbetet i länen med anledning av den ekonomiska krisen som ett bra och innovativt sätt att bemöta krisens verkningar.

OECD föreslår vidare en förstärkning av de regionala utvecklingsprogrammen (RUP) med bl.a. en tydligare koppling till tillgängliga medel och programperioder som sammanfaller med programperioderna för EU:s strukturfonder. En ökad samordning och genomförandet av sektorsövergripande regionala tillväxtstrategier skulle underlättas av en starkare regional nivå med ökat ansvar för regional tillväxt. OECD rekommenderar Sverige att fortsätta den regionaliseringsprocess som har pågått de senaste åren.

4 Prioriteringar för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning

Regeringen tydliggör i den nationella strategin fyra nationella prioriteringar som är vägledande för det regionala tillväxtarbetet. Dessa prioriteringar utgör också grunden för statliga myndigheters deltagande i det regionala tillväxtarbetet. Prioriteringarna är sektorsöverskridande och avser innovation och förnyelse, kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud, tillgänglighet samt strategiskt gränsöverskridande samarbete. Regeringen har inom flertalet områden beslutat om åtgärder och insatser som stimulerar dessa prioriteringar bl.a. omfattande insatser och åtgärder som ska främja jobb och företagsamhet i hela landet. Generella åtgärder inom varje sektorsområde har en stor inverkan på genomförandet av det regionala tillväxtarbetet och det är viktigt att de åtgärder som beslutas också anpassas till lokala och regionala förutsättningar och möjligheter.

Regeringen kan utifrån den strategiska uppföljningen av den nationella strategin konstatera, att de identifierade prioriteringarna är fortsatt aktuella för att bidra till konkurrenskraftiga regioner, individer och företag. Den nationella strategins inriktning behålls för att uppnå kontinuitet och möjlighet att vidareutveckla det regionala tillväxtarbetet på nationell, regional och lokal nivå. Vidare ska de horisontella områdena, demografiska utmaningar, internationalisering samt hållbarhetsperspektivet som presenteras i avsnitt 5 Horisontella områden för regionalt tillväxtarbete, genomsyra den nationella strategins inriktning och prioriteringar.

Utifrån de lärdomar som uppföljningen, OECD:s studie samt dialogerna och utvärderingarna av strukturfondsprogrammen gett, anser regeringen att det finns behov av att tydliggöra och utveckla följande områden inom ramen för prioriteringarna.

4.1 Innovation och förnyelse

Innovation och förnyelse avser insatser som ska stärka regioners förnyelseförmåga samt stimulera till ett förbättrat klimat för entreprenörskap och företagande.

Innovativa miljöer

För att stärka det kunskapsdrivna företagandet behövs bra jordmån för samt främjande av forskning och innovationer. Det gäller alla typer av företag, såväl stora som små inom både varu- och tjänstenärings. Genom en effektiv samverkan mellan näringsliv, forskning och utveckling, offentlig sektor, civilsamhället och politiska institutioner utvecklas innovationsförmågan i näringslivet och inom den offentliga sektorn. Ända-

målsenliga strukturer som stimulerar samarbete, samverkan och kunskapsöverföring mellan dessa aktörer ska utvecklas. I detta sammanhang är det betydelsefullt att främja samverkan mellan små och medelstora företag bl.a. genom utvecklingen av innovationssystem och kluster. Detta sker bl.a. genom insatser som stimulerar innovativa miljöer över sektors-, lands- och länsgränser, innovativa miljöer uppbyggda kring en specifik sektor, som t.ex. miljöteknik, samt utveckling av innovationssupport.

Synen på innovationer behöver utvecklas och breddas. En innovation kan vara en ny högteknologisk produkt som utvecklats genom forskning. Men en innovation behöver inte vara forskningsbaserad. En mycket stor andel av innovationer sker löpande i små och medelstora företag som förbättrar sina tjänster, produkter och organisation. Innovation inom det offentliga eller privata näringslivet kan vara en tjänst eller ett nytt sätt att organisera sig eller att marknadsföra eller paketera ett erbjudande. En allt större andel av den svenska ekonomin baseras på tjänster. Utvecklingen av innovationer i form av tjänster eller icke-högteknologiska produkter går ofta mycket snabbt och anpassas kontinuerligt utifrån marknadsutvecklingen och kundernas efterfrågan. Detta ställer krav på de offentliga aktörerna att snabbt kunna anpassa sina system utifrån en förändrad omvärld med en mer inkluderande och bredare bild av vad som är en innovation. Offentliga aktörer på lokal, regional och nationell nivå är viktiga som innovativa aktörer, både som delaktiga i regionala innovationssystem, som upphandlare och som stödjande aktörer för företagare och näringslivsutveckling. Regeringen avser att ta ytterligare steg för att främja tjänsteinnovationer i den svenska ekonomin.

OECD konstaterar att vissa regionala innovationssystem i Sverige och nationella insatser för att stimulera innovativa regionala miljöer är att betrakta som goda föregångsexempel för andra OECD-länder. Som viktiga framgångsfaktorer i satsningarna nämns långsiktighet, processtöd, samverkan mellan akademi, näringsliv och offentliga aktörer samt att utgångspunkten för satsningarna är regionens befintliga styrkeområden. Sverige är bland de länder inom OECD som investerar mest i forskning och utveckling.

Regeringen avser att utveckla dialogen med aktörer på regional nivå och berörda centrala myndigheter om ett strategiskt arbete med forsknings- och innovationsfrågor på regional nivå. Vidare anser regeringen att det finns behov av ett ökat regionalt tillväxtperspektiv inom innovationspolitiken. Denna syn delas av OECD, som också påtalar vikten av lokala partnerskap för ekonomisk utveckling. Regeringen anser att samspelen mellan de europeiska forskningsprogrammen, program för att främja entreprenörskap och strukturfondsprogrammen bör utvecklas för att säkerställa att de bidrar till EU:s gemensamma målsättningar och att synergier i genomförandet tas tillvara.

Regeringen framhåller i detta sammanhang vikten av systematisk och kontinuerlig interaktion mellan forskning, innovation och utbildning och det mervärde av investeringar i dessa områden som kan skapas genom sådan interaktion – den s.k. kunskapstriangeln. I en väl fungerande kunskapstriangel behövs bl.a. samarbete mellan lärosäten, företag och det omgivande samhället i övrigt.

Både på nationell och regional nivå utgör omställningsarbetet till ett mer hållbart energisystem och en hållbar näringslivsutveckling en ny

grund för teknik-, produkt- och tjänsteutveckling, och i förlängningen möjlighet till ökat nyföretagande, exportmöjligheter och sysselsättning. För att ta tillvara tillväxtpotentialen inom klimat- och energiarbetet ska det regionala tillväxtarbetet främja dels utvecklingen av miljövänlig och resurs- och energieffektiv teknik och förnybar energi, dels framväxten av innovativa miljöer inom området med särskilt fokus på små och medelstora företag. Det regionala tillväxtarbetet ska även stimulera företag till miljödriven affärsutveckling och till att använda miljöhänsyn som medel för att stärka sin konkurrenskraft. Arbetet med en miljödriven näringsutveckling bör utvecklas på den regionala nivån och ses som en integrerad del av det regionala tillväxtarbetet, med särskilt fokus på små och medelstora företag.

Entreprenörskap

Med innovation och förnyelse avses även insatser för att stimulera till ett förbättrat klimat för entreprenörskap och företagande, vilket främjar regionernas hållbara tillväxt och förnyelseförmåga. Entreprenörskap bidrar till ökad dynamik, stärkt konkurrenskraft lokalt och regionalt och vidareutveckling av ett internationellt konkurrenskraftigt näringsliv.

Förutsättningar och utvecklingsmöjligheter för företagande skiljer sig åt mellan Sveriges olika delar. Det är viktigt att företagar- och entreprenörskapsperspektivet utvecklas och stärks i det regionala tillväxtarbetet. Entreprenörskap och attityder till entreprenörskap stimuleras på olika nivåer, i olika typer av regioner och inom olika sektorer. Sverige behöver fler nya och fler växande företag, och ska bli ett av världens bästa länder att starta och driva företag i. Det ska bli mer lönsamt att anställa och att driva företag, och det ska vara enklare och mer självklart att starta och driva företag. Dessutom ska fler marknader öppnas upp för företagande. Insatser för att åstadkomma detta görs bl.a. genom projekt med syfte att främja ett gott entreprenörskapsklimat och positiva attityder till entreprenörskap. Andra typer av projekt avser bl.a. förbättrade rådgivnings- och affärsutvecklingsinsatser när det gäller företagare, t.ex. att främja kvinnors företagande samt projekt som har fokus på kluster- eller branschutveckling.

Företagande behöver bli ett lika naturligt val som anställning. Regeringen anser därför att entreprenörskap ska löpa som en röd tråd genom hela utbildningssystemet. Regeringen har som ett led i detta i maj 2009 beslutat om en strategi för entreprenörskap inom utbildningsområdet. I enlighet med denna strategi har entreprenöriella kompetenser på olika sätt lyfts fram i de nya examensmålen för gymnasieskolans nationella program.

Entreprenörskap handlar inte bara om att starta och utveckla företag, utan också om att tänka nytt, se möjligheter och lösa problem. Genom att stimulera och uppmuntra ungdomars egna initiativ och idéer, skapas en god grund för nytänkande och entreprenörskap.

Den ökande globaliseringen innebär både möjligheter och en ökande konkurrens för svenska företag. Regeringen bedömer att det är av stor vikt att även små och medelstora företag drar nytta av den ökade internationaliseringen för att långsiktigt vara konkurrenskraftiga. Att underlätta

för små och medelstora företags internationalisering och inträde på den globala marknaden, exempelvis genom export, är viktigt. Här kan ett effektivt deltagande i standardiseringsverksamhet spela en viktig roll. Standarder bidrar till att öka svenska företags konkurrenskraft och till att deras produkter lättare kan nå nya marknader. Små och medelstora företags tillgång till den information och nätverksbildning som deltagande i standardisering medför är viktig för deras utveckling och växtkraft.

Regeringens proposition Företagsutveckling – statliga insatser för finansiering och rådgivning,¹ överlämnades till riksdagen i mars 2010. Propositionen innehåller förslag och riktlinjer för statens insatser för finansiering, information och rådgivning till befintliga och blivande företagare. Riktlinjerna syftar till att öka effektiviteten i främjandetsystemet inom dessa områden och renodla statens roll inom företagsfrämjandet. Förslagen syftar bl.a. till att skapa dels bättre förutsättningar för att möta företagets behov, dels en mer följsam statlig rådgivnings- och finansieringsorganisation som kan anpassa volym, inriktning och verktyg efter marknadsutveckling och förändringar i företags behov.

Vidare anser regeringen att kultur är en viktig tillväxtresurs och har särskilt uppmärksammat de kulturella och kreativa näringarnas betydelse för hållbar tillväxt, bl.a. genom den handlingsplan för kulturella och kreativa näringar som presenterades 2009. Alla uppdragen i handlingsplanen bör i möjligaste mån och beroende på typ av insats ske i kontakt med aktörer på nationell, regional och lokal nivå.

Regeringen anser också att möjligheterna i bl.a. besöksnäringen kan tas tillvara i högre utsträckning, t.ex. genom ett breddat utbud av kulturupplevelser och en aktiv utveckling av värdefulla natur- och kulturmiljöer.

För att i större utsträckning ta tillvara investeringarna inom innovation- och entreprenörskapsområdet krävs, enligt OECD, ytterligare insatser för utveckla innovativa regionala miljöer och främja kommersialisering, entreprenörskap och en mer entreprenöriell kultur. Dessa rekommendationer ligger också i linje med regeringens insatser på området.

4.2 Kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud

Tillgången till kunskap och kompetens samt fri rörlighet mellan sektorer, arbetsmarknadsregioner och länder är av yttersta vikt för individers utvecklingskraft samt företags konkurrenskraft. I den globala kunskapsökonomi blir förutsättningarna att erbjuda tillgång till kunskap och kompetens en stark regional konkurrensfördel och därmed en central prioritering i det regionala tillväxtarbetet.

Behovet av kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud har både ett långsiktigt och ett kortsiktigt perspektiv. I ett långsiktigt perspektiv medför den demografiska utvecklingen i stora delar av landet att fler personer lämnar arbetsmarknaden än vad som träder in. Detta skapar ett ökat tryck på att nyttja hela arbetskraftens potential för att tillgodose näringsliv och offentlig sektor i alla delar av landet med efterfrågad kompetens. Denna långsiktiga utmaning uppmärksammas även av OECD

¹ Företagsutveckling – statliga insatser för finansiering och rådgivning (prop. 2009/10:148).

som bl.a. pekar på vikten av att i flera glest befolkade områden kunna säkra tillgången på ledarskapskompetens inom offentlig sektor. OECD rekommenderar att Sverige i ökad utsträckning bör integrera både invandrare och unga i arbetskraften för att möta behovet av kompetensförsörjning.

Det kortare perspektivet tar sin utgångspunkt i dagens situation på arbetsmarknaden där lågkonjunktorens effekter bidragit till minskad sysselsättning och ökad arbetslöshet. En konsekvens av att den ekonomiska krisen slagit hårdare i vissa regioner och mot vissa yrken är att obalanser på arbetsmarknaden kan byggas upp eller förstärkas. Den konjunkturellt höga arbetslösheten kan riskera att bita sig fast på höga nivåer särskilt om den geografiska och yrkesmässiga rörligheten är låg. En viktig uppgift för politiken är således att stärka den geografiska och yrkesmässiga rörligheten i syfte att motverka en sådan utveckling. Arbetsmarknadspolitiken ska bidra till en väl fungerande arbetsmarknad, ökad sysselsättning och minskat utanförskap. Att verka för att få fler i arbete, bryta utanförskapet och förhindra långvarig arbetslöshet är centralt på såväl nationell som regional och lokal nivå för att skapa förutsättningar för hållbar nationell och regional tillväxt. Arbetsförmedlingens huvuduppgift i detta är matchning mellan arbetsgivare och de som söker arbete. De som befinner sig längst från arbetsmarknaden får stöd främst genom jobb- och utvecklingsgarantin samt jobbgarantin för unga.

Arbetet för kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud kräver nära samverkan mellan myndigheter på lokal, regional och nationell nivå samt arbetsmarknadens parter. Som ett komplement till den ordinarie verksamheten genomförs gemensamma insatser med olika syften. För att säkra den långsiktiga kompetensförsörjningen och komplettera det ordinarie utbildningssystemet genomförs utbildningar riktade till specifika sektorer eller satsningar på kompetensutveckling inom företag. Det nationella strukturfondsprogrammet utgör i detta sammanhang ett viktigt verktyg lokalt och regionalt för att underlätta omställningen på en arbetsmarknad under strukturomvandling. I projektform genomförs även satsningar som främjar inträdet på arbetsmarknaden för ungdomar och personer med utländsk bakgrund.

Samverkan mellan näringsliv och utbildningssystemen behöver främjas för att tillgodose näringslivets kompetensbehov. Tillsammans med företagen utgör lärosäten, i samverkan med regionala aktörer, centrala delar i varje regions innovationskraft och näringslivets konkurrenskraft. Universitet och högskolor kan på så sätt fungera som kraftcentra för förnyelse och dynamik för att främja den hållbara regionala tillväxten. Även OECD påtalar vikten av att universitet och högskolor i ökad utsträckning samverkar med näringslivet lokalt och regionalt. Tillgång till gymnasial utbildning och kvalificerad eftergymnasial yrkesutbildning spelar en viktig roll för kontinuerlig vidareutbildning eller omskolning för att skapa en god matchning.

Regeringen anser att det är viktigt att stärka samverkan mellan den regionala tillväxtpolitiken, arbetsmarknadspolitiken och utbildningspolitiken för att främja den privata och offentliga sektorns kompetens- och arbetskraftsförsörjning. Regeringen har därför bl.a. beslutat om att upp-

rätta regionala kompetensplattformar för samverkan när det gäller kompetensförsörjning och utbildningsplanering på kort och lång sikt.² Dessa ska leda till ökad kunskap och översikt, samordning av behovsanalyser och ökad kunskap om utbud och efterfrågan på utbildningsformer. Vidare gav regeringen i mars 2010 vissa centrala myndigheter i uppdrag att samverka för att öka samordningen på nationell nivå inom kompetensförsörjningsområdet.³ Syftet är att stärka förutsättningarna för att privat och offentlig verksamhet får tillgång till efterfrågad kompetens, och därmed stärka konkurrenskraften och bidra till hållbar nationell och regional tillväxt. Uppdraget ska bidra till att skapa bättre planeringsförutsättningar och resursutnyttjande avseende insatser för kompetensförsörjning.

4.3 Tillgänglighet

Förbättrad tillgänglighet kan bl.a. erhållas genom insatser som leder till en hållbar regionförstoring och ett utvecklat informationssamhälle. I större regioner förbättras förutsättningarna för en mer differentierad arbetsmarknad och en ökad specialisering av näringsliv, arbetskraft och utbildning. Ett väl fungerande transportsystem och ett utvecklat informationssamhälle är grundläggande förutsättningar för att uppnå hållbar tillväxt i alla delar av landet, såväl i gles- och landsbygder som i små och medelstora städer och storstadsområden.

Tillgänglighet kan också avse tillgång till grundläggande service för kvinnor, män och företag. Detta är en viktig förutsättning för hållbar tillväxt i alla delar av landet. Insatser som syftar till en god tillgänglighet till kommersiell service i form av dagligvaror och drivmedel, liksom insatser som syftar till att bibehålla och utveckla olika typer av offentlig samhällsservice, är därför viktiga för att skapa miljöer där det är attraktivt att bo och arbeta samt starta och driva företag. För detta krävs bl.a. att statliga myndigheter och statligt ägda bolag med uppgift att tillgodose särskilt formulerade och avgränsade samhällsintressen samverkar med varandra och med övriga aktörer för att uppnå en ökad samordning av service lokalt och regionalt. Av stor betydelse är även tillgången till attraktiva livsmiljöer och tillgång till ett brett kulturutbud och föreningsliv. En utgångspunkt för det framtida arbetet är att bredda nuvarande insatser i syfte att öka samordningen, såväl mellan olika offentliga servicegivare som mellan kommersiell och offentlig service där det är ändamålsenligt.

Regionförstoring

I europeisk jämförelse är de svenska lokala arbetsmarknadsregionerna ofta geografiskt stora, men befolkningsmässigt mycket små. Förstoring av funktionella regioner kan i vissa delar av landet vara ett sätt att kom-

² Villkor m.m. för budgetåret 2010 för regionala självstyrelseorgan och kommunala samverkansorgan dnr N2009/9378/RT, och regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende länsstyrelserna dnr Fi2009/7547, Fi2009/7104, Fi2009/4843 m.fl.

³ Uppdraget avser Statens skolverk, Myndigheten för yrkeshögskolan, Arbetsförmedlingen, Tillväxtverket och Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser.

pensera för den glesa regionala strukturen. Planering för hållbar regionförstoring måste ske utifrån hållbarhetens tre dimensioner, dvs. de ekonomiska-, sociala- och miljömässiga dimensionerna. Detta ställer krav på nya kreativa lösningar och avvägningar mellan regionförstoringens ekonomiska effekter och den hållbara utvecklingens sociala och miljömässiga dimensioner. Inte minst är jämställdhetsaspekten central att beakta i planeringen. En arbetsmarknadsregion kan förstärkas både genom en geografisk vidgning, men också genom att interaktionen inom den redan existerande regionen intensifieras – en regionintegrering. Både vidgning och ökad regionintegrering är viktigt för arbetsmarknadens kompetensförsörjning. För att främja detta genomförs bl.a. projekt för att skapa och förbättra en gemensam infrastrukturplanering mellan län eller inom län och över landsgränser. Vissa projekt riktas mot att utveckla kollektivt resande och förbättrade kommunikationer och andra avser specifika infrastruktursatsningar.

Förutsättningarna för olika kommunikationsformer är delvis annorlunda i landsbygder än i tätorter och städer, vilket påverkar möjligheterna för en hållbar regionförstoring. Verksamheter och befolkning är mer utspridda, vilket gör det till en utmaning att finna effektiva kommunikationslösningar för människor och företag. Det är i detta sammanhang betydelsefullt med bl.a. förbättrad trafikslagsövergripande samordning som inkluderar kollektivtrafiken. Det kan även handla om olika typer av insatser som t.ex. bredbandsutbyggnad, god mobiltelefonstäckning och olika typer av samordnad kommersiell och offentlig service.

Transportpolitiken ska säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. I transportpolitikens funktionsmål om tillgänglighet ges en tydlig koppling till prioriteringarna inom den regionala tillväxtpolitiken och betydelsen av en hållbar regionförstoring.

Planeringsprocessen för infrastrukturplanerna för 2010–2021 avslutades i mars 2010.⁴ Processen har haft en mer trafikslagsövergripande ansats än tidigare och aktörer på regional nivå har fått ett ökat inflytande. Genom framtagande av förslag till länsplaner och genom att lärens inflytande över de nationella prioriteringarna stärkts, ges länen ett reellt inflytande över respektive planeringsrams användning. I framtida planeringsprocesser bör lärens inflytande och ansvarstagande förstärkas ytterligare, genom tidigare dialoger mellan regeringen och politiska företrädare i länen.

Regeringen har även genomfört en rad reformer bland statliga myndigheter inom transportsektorn under de senaste åren, bl.a. för att stärka det trafikslagsövergripande perspektivet vid utveckling och förvaltning av det samlade transportsystemet. Dessutom behövs det en tydligare gränsdragning mellan förvaltning, politik och marknad. Som en del i detta genomförs exempelvis en stegvis öppning av marknaden för persontrafik på järnväg för konkurrens. I april 2010 överlämnade regeringen också en proposition till riksdagen om en ny moderniserad kollektivtrafiklag.⁵ I propositionen föreslås bl.a. avskaffande av den begränsning som har

⁴ Åtgärdsplanering för transportsystemet 2010–2021 (skr. 2009/10:197).

⁵ Ny kollektivtrafiklag (prop. 2009/10:200).

hindrat bussföretag att bedriva kommersiell lokal och regional kollektivtrafik. På så sätt ökas dynamiken på kollektivtrafikmarknaden vilket kan bidra till större utbud av och ökat resande med kollektivtrafik. Vidare föreslås att de regionala kollektivtrafikmyndigheterna får tillhandahålla persontrafik på järnväg över länsgräns utan att det krävs särskilt tillstånd från regeringen. Därmed underlättas arbetet med att på ett hållbart sätt göra arbetsmarknadsregionerna större. För att utnyttja offentliga medel optimalt och skapa en god tillgänglighet behövs en väl fungerande samordning av olika sorters kollektivtrafik, inte minst i gles- och landsbygder där underlaget är litet. Den föreslagna nya lagstiftningen möjliggör även fortsättningsvis att olika former av kollektivtrafik kan samordnas.

EU:s strategi för Östersjöregionen har fokus inom bl.a. transportområdet. Initiativ till stärkt samarbete i fråga om gränsöverskridande infrastruktur och transportsystem har också tagits med Finland, Norge och Danmark.

Även OECD konstaterar vikten av att transportpolitiken är väl integrerad med olika sektorsområden och utgör en del av övergripande regionala strategier. OECD anser även att den förändrade planeringsprocessen, med ökat regionalt inflytande och en mer transportslagsövergripande politik, är ett bra exempel på ökad samordning inom transportområdet. Den ökade samordningen på både regional och nationell nivå skapar bättre förutsättningar för beslutsprocesser som integrerar olika sektorsområden och tar hänsyn till olika effekter av infrastrukturinvesteringar.

Regeringen avser att i linje med OECD:s rekommendationer fortsätta att utveckla en mer samordnad transportpolitik som är väl integrerad i flertalet berörda politiska områden, inte minst den regionala tillväxtpolitiken.

Ett utvecklat informationssamhälle

En hög användning av IT och Internet är bra för Sveriges hållbara tillväxt, konkurrenskraft och innovationsförmåga. Det bidrar till utvecklingen av ett hållbart samhälle. Det hjälper också till att möta utmaningar i form av en ökad globalisering, klimatförändringar och demografiska utmaningar i ett glest bebyggt land. En förutsättning för att möta utmaningarna är att det finns tillgång till bredband med hög överföringshastighet i hela landet. När allt fler tjänster i samhället blir digitala måste alla ges möjlighet att koppla upp sig. Det är viktigt att svenska företag och hushåll i alla delar av landet kan dra nytta av de möjligheter som tillgång till kraftfullt bredband ger. Då kan traditionella arbetsmetoder förändras, nya tjänster och affärsmodeller utvecklas och nya beteenden växa fram.

Regeringen presenterade i november 2009 Bredbandsstrategi för Sverige, med det övergripande målet att Sverige ska ha bredband i världsklass.⁶ År 2020 bör 90 procent av alla hushåll och företag ha tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s. Redan 2015 bör 40 procent ha tillgång till bredband med den hastigheten. Alla hushåll och företag bör också ha goda möjligheter att använda sig av elektroniska samhällstjänster och

⁶ Regeringsbeslut den 2 november 2009, dnr N2009/8317/ITP.

service via bredband. Utgångspunkten är att elektroniska kommunikationstjänster och bredband tillhandahålls av marknaden. Staten ska inte styra marknaden eller den tekniska utvecklingen. Att skapa goda förutsättningar för marknaden och att undanröja hinder för utvecklingen är viktiga uppgifter för staten. Det handlar bl.a. om att se till att det finns en relevant reglering. Tillit till tekniken samt nätens säkerhet och robusthet är också viktiga frågor för staten att hantera då allt fler samhällsviktiga tjänster är beroende av fungerande elektronisk kommunikation.

IT:s betydelse för hållbar tillväxt och för näringslivets och den offentliga sektorns utveckling är väsentlig. För att stimulera bredbandsutbyggnaden och användningen av IT och Internet genomförs på regional nivå bl.a. projekt för utveckling av regional IT-infrastruktur samt projekt för att öka användningen av nya IT-tjänster i företag och bidra till utveckling av nya IT-tjänster som affärsidéer.

Det är viktigt att aktörer inom området IT, elektronisk kommunikation och post aktivt samverkar med aktörer inom det regionala tillväxtarbetet om utvecklingen av dessa frågor. Samverkan kan avse bl.a. att följa, kartlägga och aktivt främja utbyggnaden av bredband.

Kommunerna har i detta en nyckelroll i och med sitt planmonopol. I propositionen En enklare plan- och bygglag,⁷ föreslår regeringen att kommunerna ska ta hänsyn till möjligheterna att ordna elektronisk kommunikation vid planläggning och bygglov. Dessutom föreslår regeringen att kommunen i detaljplan ska få bestämma markreservat för anordningar för elektroniska kommunikationsnät. Att identifiera behov, kartlägga brister och i partnerskap finna samverkanslösningar för att tillgodose behoven görs i många fall bäst på lokal och regional nivå. För att hitta konstruktiva lösningar som bidrar till en ökad samverkan när det gäller utbyggnad av bredband samt för att sprida kunskaper, erfarenheter och goda exempel om bredbandsutbyggnaden har regeringen i mars 2010 beslutat att inrätta ett Bredbandsforum.⁸ Där kommer bl.a. aktörer inom den regionala tillväxtarbetet att bjudas in.

För att säkerställa att hushåll och företag har tillgång till ett basutbud av elektroniska kommunikationstjänster bedömer regeringen i propositionen Tillgängliga elektroniska kommunikationer att funktionellt tillträde till Internet inom de samhällsomfattande tjänsterna behöver uppgraderas.⁹ Det finns skäl som talar för en höjning av funktionellt tillträde till Internet till 1 Mbit/s. Regeringen avser att återkomma med förslag i frågan och hur höjningen ska finansieras.

4.4 Strategiskt gränsöverskridande samarbete

För att säkerställa en hållbar tillväxt ska det regionala tillväxtarbetet sättas in i ett större geografiskt sammanhang där ett aktivt förhållningssätt till omvärlden är nödvändig både på lokal och regional nivå. Detta kräver att berörda aktörer har ett funktionellt förhållningssätt till olika

⁷ En enklare plan- och bygglag (prop. 2009/10:170).

⁸ Regeringsbeslut den 25 mars 2010, dnr N2010/2461/ITP.

⁹ Tillgängliga elektroniska kommunikationer (prop. 2009/10:193).

typer av frågor, och att de kan sätta in dessa i större sammanhang, oberoende av kommun-, läns- eller nationsgräns. Det finns därför en stor potential för att bedriva ett utökat gränsöverskridande och funktionellt samarbete, såväl inom som utanför Sveriges gränser. Genom ändamålsenliga gränsöverskridande samarbeten uppnås en större kritisk massa och kompletterande kompetenser inom viktiga utvecklingsområden, vilket kan leda till ett förbättrat näringslivsklimat och hållbar regional tillväxt.

I det gränsöverskridande arbetet spelar de 13 europeiska territoriella samarbetsprogram (tidigare benämnt INTERREG) som Sverige deltar i, en betydande roll. Genom att lösa gränsrelaterade vardagsproblem och underlätta en ökad integration, bidrar EU:s territoriella samarbetsprogram till att föra EU närmare medborgarna. Programmen kommer även att bidra till genomförandet av EU:s strategi för Östersjöregionen.

Regeringen anser, i enlighet med OECD:s rekommendation, att Sverige i ökad utsträckning ska ta tillvara potentialen i det gränsöverskridande regionala samarbetet. Det nordiska samarbetet och de territoriella samarbetsprogrammen samt Kolarctic ENPI är viktiga beståndsdelar i det gränsöverskridande samarbetet.

OECD konstaterar också att det finns utmaningar i ett gränsregionalt samarbete, exempelvis relaterade till olika nationell lagstiftning, och att det generellt krävs mer för att främja en god gränsregional samverkan än att enbart investera i gränsöverskridande transportinfrastruktur.

Inom det nordiska samarbetet har regeringen intensifierat arbetet med att reducera gränshinder genom att avveckla och informera om skillnader i regelverk som försvårar samverkan över gränserna. Även bilateralt sker ett arbete mellan Sverige och de nordiska grannländerna för att riva gränshinder. För att uppnå ökad integration och hållbar tillväxt är det viktigt att fortsatt verka för att underlätta för gränspendlarna. När reglerna skiljer sig mellan länderna är information om regelverken väsentlig för att pendlarna ska kunna bo i ett land och arbeta i ett annat. I det nordiska regeringssamarbetet har nyligen på svenskt initiativ beslut fattats för att säkerställa basfinansiering för gränsregional information. För ett framgångsrikt strategiskt gränsöverskridande samarbete är det av central vikt att analyser och uppföljningar kan göras utifrån relevant statistik. Regeringen har i samråd med övriga nordiska länder tagit beslut om att utveckla en databas för produktion av nordisk gränsregional statistik avseende flyttningar, arbetspendling, sysselsättningsgrad m.m. Regeringen kommer att verka för att en permanent finansiering av databasen sker via Nordiska ministerrådet.

Regeringen avser att under Sveriges ordförandeskap i Barentsrådet 2009–2011 särskilt uppmärksamma regionens potential för att utveckla en eko-effektiv ekonomi. Barentssamarbetets mångfald och bredd kan på flera sätt bidra till en vidare samverkan i regionen i en sådan riktning. Att ta tillvara de ekonomiska möjligheterna i regionen på ett hållbart sätt, där naturresurser, förnybar och koldioxidsnål energi och energieffektivisering utgör viktiga komponenter, tillmäts särskild betydelse i en sådan utveckling. För att underlätta för små- och medelstora företag i Barentsregionen är samarbete och kontakter mellan ländernas olika sammanslutningar för handelsfrämjande aktörer, t.ex. handelskammare och exportråd, av stor betydelse. Detta stärker regionens konkurrenskraft, nu och i framtiden.

5 Horisontella områden för regionalt tillväxtarbete

Skr. 2009/10:221

Mot bakgrund av de studier som har genomförts, och de dialoger som regeringen kontinuerligt för med företrädare för statliga myndigheter och företrädare för länen, finns behov av att uppmärksamma tre större områden av horisontell karaktär, som ska genomsyra det regionala tillväxtarbetet. Erfarenheter och lärdomar inom dessa områden ska i större utsträckning tas tillvara i analyser och i utvecklingen av strategier, program och insatser. De tre områdena är:

- demografiska utmaningar,
- internationalisering, och
- hållbarhetsdimension.

5.1 Demografiska utmaningar

Den långsiktiga demografiska utvecklingen är en av de största utmaningarna när det gäller politikens förutsättningar att bidra till en långsiktigt hållbar utveckling. I europeisk jämförelse kan den underliggande socioekonomiska strukturen anses som relativt god i landets olika delar.¹ Ett undantag från denna generellt positiva bild är demografien, där åldersstrukturen utgör ett allt större strukturellt problem i stora delar av landet, vilket medför en sårbarhet med avseende på både ekonomi och kompetensförsörjning. Den demografiskt betingade sårbarheten är särskilt stor i landets glesare delar. En aspekt av detta är att ungdomar i hög utsträckning flyttar från gles- och landsbygder till större städer och regioncentra. Inflyttningen till gles- och landsbygder är lägre och bland de inflyttade finns en underrepresentation av kvinnor. Även vissa tätorter i gles- och landsbygder har en minskande och åldrande befolkning. Utvecklingen ställer samhället inför en utmaning som spänner över en rad sektorsområden och kommer att ställa stora krav på bl.a. samverkan och samordning.

Effekterna av den demografiska utvecklingen kommer att påverka olika delar av landet med varierande kraft och tidsperspektiv, både regionalt och lokalt. Antalet pensionsavgångar kommer att överstiga inflödet av unga på arbetsmarknaden och andelen äldre av befolkningen kommer att växa. Detta riskerar att bidra till ökad försörjningsbörda med press på de skattefinansierade välfärdssystemen. Bristande kompetensförsörjning och tillgång till arbetskraft, svårigheter att tillgodose offentlig och privat service samt behov av att underlätta och säkra generationsskiften i näringslivet är andra utmaningar.

Lokalt och regionalt måste aktörer verka för att skapa attraktiva livsmiljöer som attraherar människor med olika bakgrund. Vidare måste dessa aktörer verka för att den outnyttjade kompetens som finns i arbetskraften tas tillvara för att minska risken med en situation av utanförskap i kombination med brist på arbetskraft. Bland annat måste potentialen hos

¹ Med socioekonomiska strukturen avses bl.a. parametrar som bruttoregionprodukt, daglönesumma, utbildningsnivå, försörjningskvot och företagsetableringsgrad.

grupper som har svårare att etablera sig på arbetsmarknaden, såsom invandrare och ungdomar, tas tillvara. Samtidigt kan en förändrad åldersstruktur och demografi med större andel äldre föda nya möjligheter. Dessa möjligheter bör uppmärksammas i det regionala tillväxtarbetet, då de kan bilda underlag för nya branscher och verksamheter där produkter och tjänster skräddarsys för de äldres behov.

Statliga aktörer på nationell, regional och lokal nivå måste tillsammans med kommuner och landsting, arbeta förberedande för att säkra möjligheterna till sysselsättning, företagsamhet, boende samt tillgång till offentlig och kommersiell service. Regeringen anser att det finns behov av att ta ett samlat grepp över hur den demografiska utvecklingen på olika nivåer bör hanteras inom relevanta sektorsområden. Regeringen uppdrog i november 2009 åt Myndigheten för tillväxtpolitiska analyser och utvärderingar (Tillväxtanalys) att beskriva och analysera nuvarande och framtida befolknings- och näringslivsstruktur samt framtida arbetskrafts- och kompetensbehov i olika funktionella analysregioner. I uppdraget ingår att belysa hur eventuell framtida arbetskrafts- och kompetensbrist kan motverkas. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast i juni 2010.²

Även OECD konstaterar att den demografiska utvecklingen är en av de främsta utmaningarna för den svenska välfärden och förutsättningarna för tillväxt i alla delar av landet. Särskilt hög andel äldre av befolkningen finns i dag och i framtiden i glest befolkade län. För att minska effekterna av den demografiska utvecklingen krävs en mer effektiv offentlig sektor som nyttjar innovativa servicelösningar och att länkarna mellan städer och landsbygder stärks.

5.2 Internationalisering med behov av ökad internationell utblick

Den tilltagande globaliseringen och utvecklingen inom EU påverkar i allt större utsträckning Sveriges olika regioner, bl.a. avseende ekonomi, arbetskraftens rörlighet, kultur och miljö. Den tekniska utvecklingen, som snabbare knyter människor och företag närmare varandra, talar för en fördjupad global interaktion. För Sverige, som har en liten, öppen och exportberoende ekonomi, spelar handel och ekonomiskt utbyte mellan länder en avgörande roll för välstånd och ekonomisk tillväxt. Internationaliseringen medför både möjligheter och en ökad internationell konkurrens, vilket i sin tur medför ett tilltagande omvandlingstryck. Därmed ökar vikten av att aktörer på lokal och regional nivå har en internationell utblick och goda kunskaper om t.ex. grundläggande EU-frågor och EU-rätt. På lokal och regional nivå bör företagens internationalisering stimuleras för att därigenom stärka företagens möjligheter till förnyelse och hållbar tillväxt.

En internationell referensram för det regionala tillväxtarbetet krävs därför på nationell och regional nivå. Det handlar om att i strategierna i ökad grad ha ett internationellt perspektiv på näringslivets konkurrens-

² Regeringsbeslut den 5 november 2009, dnr N2009/7312/RT.

kraft, men också avseende den egna regionens attraktivitet för kapital och kompetens i förhållande till andra regioner i Europa och världen. Aktörer på regional nivå behöver i ökad utsträckning ha en internationell utblick för att söka både samarbete och kunskap i arbetet med att skapa konkurrenskraftiga regioner. Det handlar också om att på regional och lokal nivå se potentialen och möjliga synergieffekter inom flera sektorsområden i samarbete över nationsgränser. I sammanhanget ska EU:s territoriella program och arbetet med genomförandet av EU:s strategi för Östersjöregionen uppmärksammas. I än högre grad bör också de möjligheter och rättigheter som redan finns för medborgare och företag på EU:s inre marknad avseende fri rörlighet för varor och tjänster uppmärksammas och användas för att stärka den regionala konkurrenskraften.

5.3 Hållbarhetsdimensionen

5.3.1 Inledning

Insatser inom den regionala tillväxtpolitiken ska bidra till att nuvarande och kommande generationer av kvinnor och män kan erbjudas sunda ekonomiska, sociala och miljömässiga förhållanden. Hållbarhetsperspektivet ska därför genomsyra det regionala tillväxtarbetet och genomförandet av den nationella strategin. Att främja en hållbar regional tillväxt innebär att prioritera lösningar som ger synergieffekter mellan de ekonomiska, sociala och miljömässiga dimensionerna samtidigt som balanserade avvägningar mellan dimensionerna måste göras.

Vid framtagande och genomförande av program och insatser inom det regionala tillväxtarbetet ska samtliga dimensioner av hållbar tillväxt beaktas. Detta ställer krav på helhetssyn och ett långsiktigt perspektiv i arbetet. I arbetet är de regionala utvecklingsprogrammen betydelsefulla verktyg. Kompetens inom hållbar tillväxt ska finnas med, såväl när strategier och program utarbetas som när de genomförs. Samtliga projekt inom strukturfondsprogrammen bedöms enligt regelverket utifrån påverkan på de horisontella kriterierna miljö, jämställdhet mellan kvinnor och män, integration och mångfald. Erfarenheten visar att det är i urvalet av projekt som reell påverkan kan åstadkommas.

Enligt regeringen ska jämställdhet mellan kvinnor och män, integration och mångfald samt en bättre miljö ges ett stärkt fokus.

5.3.2 Ett stärkt fokus på miljö, klimat och energi

Klimatförändringarna är en av vår tids största utmaningar och därmed den högst prioriterade miljöfrågan. Regeringens förslag om en sammanhållen klimat- och energipolitik som överlämnades till riksdagen våren 2009 innebär en snabb väg ut ur fossilsamhället och kraftfulla utsläppsminskningar av växthusgaser.³ Det är regeringens övertygelse att

³ Propositionerna En sammanhållen klimat- och energipolitik, Energi (prop. 2008/09:163) och En sammanhållen klimat- och energipolitik, Klimat (prop. 2008/09:162).

klimat- och energiutmaningen kan vändas till en möjlighet och nyttjas som en drivkraft för teknik-, varu- och tjänsteutveckling inom alla branscher. Det finns stora möjligheter för varor och tjänster som utformas på ett hållbart sätt ur ett miljömässigt, socialt och etiskt perspektiv att nå framgång internationellt. De flesta landsbygdsområden är rika på naturresurser och råvaror som bl.a. kan användas för energiutvinning. Detta ger goda förutsättningar för ett ökat entreprenörskap och företagande. Sverige har hög kompetens inom dessa områden. Miljö- och energiteknikområdet har därför mycket goda förutsättningar att utgöra ett betydande tillväxtområde för olika typer av regioner i Sverige. Det regionala tillväxtarbetet ska fortsatt utvecklas för att ta tillvara dessa möjligheter.

Att förändra ohållbara konsumtions- och produktionsmönster är nödvändigt för att minska människans klimatpåverkan. Förutsättningar ska därför skapas för näringslivet att ställa om så att de allt hårdare miljö- och klimatkraven klaras. Samtidigt ska förutsättningarna för näringslivet att bättre kunna ta tillvara tillväxtpotentialen i denna utveckling förbättras. Insatserna för omställningen måste utvecklas på alla nivåer, även den regionala. Begreppet eko-effektiv ekonomi, som förenar näringspolitiken med klimat och energiutmaningarna, är värdefullt att tillämpa i detta sammanhang.

De analyser som tas fram på den regionala nivån avseende klimat- och energiomställningen ska breddas och inkludera fler frågor än i dag. Här är det av stor betydelse att det finns tillräcklig kompetens för att fullt ut ta tillvara och realisera de möjligheter som miljöaspekterna kan bidra med, inklusive de som följer av målsättningar om minskade utsläpp av växthusgaser, ökad energieffektivisering och ökad andel förnybar energi, för att skapa en hållbar tillväxt. Det är viktigt att arbetet med att utarbeta och genomföra regionala utvecklingsprogram också inkluderar dessa frågor och perspektiv.

Ett framgångsrikt arbete förutsätter bred delaktighet när det gäller samhällets olika aktörer. Det är därför viktigt att ta tillvara möjligheterna att samordna och använda synergier mellan miljöpolitiken, t.ex. miljömålsarbetet, energipolitiken och det regionala tillväxtarbetet. Länsstyrelserna, landstingen och kommunerna arbetar med att utveckla och genomföra klimat- och energistrategier. I detta sammanhang är det även betydelsefullt att stödja näringslivets klimat- och energiarbete. Politisk förankring i kommuner och landsting av bl.a. regionala och lokala strategier och mål inom miljö-, klimat- och energiområdena bör eftersträvas.

Enligt OECD ligger Sverige långt fram vad gäller utvecklingen mot s.k. ”grön tillväxt”, jämfört med övriga OECD-länder. Att nästan en tredjedel av energiförsörjningen kommer från förnybara energikällor och den snabba minskningen av koldioxidutsläpp lyfts fram som goda exempel. OECD kommenterar också att satsningar på förnybar energi och ökad energieffektivisering är framträdande i det regionala tillväxtarbetet. Det påtalas bl.a. att gles- och landsbygder har stor potential i att vidareutveckla sina tillgångar för att utvinna förnybar energi.

Det regionala tillväxtarbetet ska innefatta ett jämställdhetsperspektiv. Aktörer med det regionala tillväxtansvaret ansvarar för att perspektivet integreras i arbetet. Det innebär att jämställdhet mellan kvinnor och män, vid utarbetande och genomförande av strategier, program och insatser, ska främjas både genom representation och genom att detta perspektiv genomsyrar arbetet. Både kvinnors och mäns intressen och möjligheter till inflytande ska tillgodoses inom ramen för det regionala tillväxtarbetet.

Som en del av regeringens generella satsningar på jämställdhet ingår åtgärder för att stärka jämställdhetsperspektivet i det regionala tillväxtarbetet. För att öka kunskaperna om aktuella behov, förutsättningar och riktade insatser som görs för ökad jämställdhet i det regionala tillväxtarbetet har regeringen vidtagit ett antal åtgärder. Landstingen i Skåne och Västra Götalands län, samverkansorgan och länsstyrelser har bl.a. i regleringsbrevet och villkorsbeslutet för 2010 fått regeringens uppdrag att redovisa hur de har integrerat ett jämställdhetsperspektiv i det regionala tillväxtarbetet. De ska också redogöra för med vilka aktörer samverkan sker, hur samverkan utvecklats samt vilken roll som lokala och regionala resurscentra för kvinnor har i arbetet.

Tillväxtverket har regeringens uppdrag att till maj 2011 utreda förekomsten av ett jämställdhetsperspektiv i det regionala tillväxtarbetet.⁴ Tillväxtverkets redovisning avses ligga till grund för fortsatt utvecklingsarbete på området. Tillväxtverket ska även bidra till kunskaps- och erfarenhetsutbyte på området genom att utveckla former för dialog och samverkan mellan regionala självstyrelseorgan, samverkansorgan, länsstyrelser och andra relevanta aktörer.⁵ Tillväxtverket har även fått ett förlängt och utvecklat uppdrag att fördela medel och stötta Resurscentra för kvinnor i dess arbete att synliggöra kvinnors villkor och öka kvinnors inflytande i det regionala tillväxtarbetet.⁶

Regeringen anser att de selektiva regionala företagsstöden ska vara utformade så att de följer utvecklingen i näringslivet, så att såväl företag ledda av kvinnor som företag ledda av män har möjlighet att ta del av stöden. Ett underlag för detta är Tillväxtanalys redovisning av regleringsuppdraget att analysera huruvida fördelningen av stöden stämmer överens med rådande näringsstruktur, särskilt med avseende på könsfördelningen hos företagsledaren/ledningen, i stödmottagande län.⁷

5.3.4 Stärkt fokus på integration och mångfald inom det regionala tillväxtarbetet

Förutsättningarna för hållbar regional tillväxt handlar alltmer om förmågan till kreativitet och nytänkande. I en globaliserad värld med ökad

⁴ Regeringsbeslut den 17 december 2009, dnr N2009/9170/RT.

⁵ Tillväxtverkets regleringsbrev för 2010, dnr N2010/9634/ENT.

⁶ Regeringsbeslut den 17 december 2009, dnr N2009/8458/RT.

⁷ Regeringsbeslut den 15 oktober 2009, dnr N2009/7600/ENT. Uppdraget redovisades till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) i mars 2010.

handel mellan länder och regioner är dynamik och innovationer i samhället en förutsättning för näringslivets konkurrenskraft. I detta sammanhang är tillgång till kompetens med bl.a. internationell bakgrund och erfarenheter betydelsefullt. Den demografiska utvecklingen, med ökat behov av att ta tillvara kompetens och arbetskraft, ställer också krav på ett öppet samhälle som kan skapa kreativa lokala och regionala miljöer, attraktiva för individer och företagare med olika bakgrund att leva och verka i.

Inom det regionala tillväxtarbetet ska integration och mångfald i ökad grad främjas på alla nivåer. Vid utarbetande och genomförande av strategier, program och insatser ska perspektivet genomsyra arbetet. Minoritetens intressen och möjligheter till inflytande ska tillgodoses inom ramen för det regionala tillväxtarbetet. Att göra integrations- och mångfaldsperspektivet till en del i det regionala tillväxtarbetet förbättrar också förutsättningarna för lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund.

Behovet av att i ökad utsträckning integrera invandrare på arbetsmarknaden dels för att minska utanförskapet, dels som ett svar på den demografiska utmaningen och behovet av kompetensförsörjning, uppmärksammas också av OECD.

6 Metoder och verktyg för hållbar regional tillväxt

Det regionala tillväxtarbetet karaktäriseras i hög utsträckning av samverkan och samordning mellan ett stort antal aktörer på olika nivåer, inom olika ansvarsområden. Därför används olika metoder och olika verktyg för att utveckla och genomföra samverkan och samordning för en hållbar regional tillväxt. Det regionala tillväxtarbetet bör utformas och bedrivas i sektorsövergripande samarbete mellan aktörer på lokal, regional och nationell nivå. Vidare ska statliga myndigheter prioritera myndighetsgemensamma insatser i det regionala tillväxtarbetet.

För utveckling av sektorsövergripande samarbete har sammanhållningspolitikens genomförandesystem, med bl.a. sektorsöverskridande partnerskap med representanter från lokal, regional och nationell nivå, varit en föregångare och en inspirationskälla. Sedan den första programperioden har systemet gett upphov till nya samverkansformer.

6.1 Ökad sektorssamordning på nationell, regional och lokal nivå

En grundläggande förutsättning för konkurrenskraftiga regioner är en långtgående samverkan mellan individer, företag, kommuner och myndigheter. Det är i första hand inte enskilda åtgärder inom olika sektorsområden som är avgörande för den hållbara regionala tillväxten, utan förmågan att i ökad utsträckning samordna åtgärder inom flertalet utgiftsområden och politiska områden. Den nationella strategins priorite-

ringar och de horisontella områdena som regionalt tillväxtarbete omfattas av, är tvärssektoriella och förutsätter därför en sektorsamordning inom och mellan olika nivåer.

Specialiseringen och sektoriseringen inom den statliga förvaltningen kan i vissa fall leda till fragmentering och bristande helhetssyn. För att motverka sådana tendenser bör förutsättningarna för statlig samordning mellan olika sektorer och samverkan mellan berörda myndigheter förbättras på både nationell och regional nivå. Statliga myndigheter har enligt förordningen (2007:713) om regionalt tillväxtarbete ett ansvar att inom sina verksamhetsområden verka för att målet för den regionala tillväxtpolitiken uppnås. Deras medverkan ska grundas på prioriteringarna i den nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013. Medverkan ska ske i samverkan med den länsstyrelse eller det organ som har ansvaret för det regionala tillväxtarbetet.

De statliga myndigheterna behöver i större utsträckning finna sin roll i det regionala tillväxtarbetet, och i ökad grad samverka för att kunna bidra till ett effektivt samspel med den lokala och regionala nivån. Myndigheterna behöver i samspelet tydliggöra vad de kan bidra med i det regionala tillväxtarbetet. På liknande sätt behöver den interna samverkan och samordningen i länen stärkas. Gemensamma arenor och mötesplatser för diskussion och samverkan bör vidareutvecklas. Regeringen har, som ett led i att förtydliga de nationella myndigheternas roller i det regionala tillväxtarbetet, i regleringsbrevet för 2010 gett ett antal myndigheter i uppdrag att ta fram en långsiktig intern strategi som ska vägleda myndigheten i dess arbete med regionala tillväxtfrågor.¹ Strategin ska utgå från förordningen om regionalt tillväxtarbete samt den Nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013.

Regeringens styrning av statliga myndigheter syftar till att skapa bästa möjliga förutsättningar för statsförvaltningen att förverkliga regeringens politik, utföra sina uppgifter i övrigt och upprätthålla grundläggande värden som rättssäkerhet och effektivitet. När det gäller de statliga myndigheternas lokalisering ska det prövas om myndigheterna kan lokaliseras utanför storstäderna, i första hand till länscentra eller andra större orter. Det är viktigt att de statliga myndigheternas lokalisering i ökad utsträckning får en spridning över landet.

Statligt ägda bolag har till uppgift att tillgodose särskilt formulerade och avgränsade samhällsintressen vilket t.ex. kan innebära en service-skyldighet som omfattar hela landet. De flesta statligt ägda företag verkar dock under marknadsmässiga villkor. Regeringen anser att det statliga ägandet av företag bör minska. Statligt ägande av företag är motiverat om det föreligger särskilda nationella intressen eller samhällsuppdrag som svårligen kan hanteras utan ett statligt inflytande. Dessutom finns företag som utvecklas bättre med ett statligt ägande och företag där en försälj-

¹ De berörda myndigheterna är Verket för innovationssystem, Post- och telestyrelsen, Myndigheten för utländska investeringar i Sverige, Myndigheten för Yrkeshögskolan, Statens Skolverk, Statens kulturråd, Riksantikvarieämbetet, Riksarkivet, Naturvårdsverket och Boverket. Uppdraget ska rapporteras till Regeringskansliet (Näringsdepartementet) senast den 1 december 2010.

ning skulle försämra konkurrensen, motverka god sysselsättningsutveckling eller försämra utvecklingen i en hel bransch.

Den tvärsektoriella styrningen och samverkan mellan olika nivåer ska utvecklas som ett led i att effektivisera myndighetsstyrningen och styrningen av den statliga verksamheten. Det behövs kunskap om bl.a. hur sektorsövergripande arbete bedrivs och hur ändamålsenliga arbetsformer som ger förutsättningar för en effektiv styrning kan utvecklas. Regeringen anser att ett väl fungerande sektorsövergripande samarbete mellan aktörer på olika nivåer leder till att mervärdet av regionala, nationella och europeiska insatser ökar, samtidigt som myndigheterna bättre uppfyller målen för sina verksamheter. Det finns behov av ytterligare ökad samordning både mellan regional nivå och den nationella nivån och mellan olika sektorsområden på både nationell och regional nivå, vilket också OECD konstaterar.

I juni 2007 gav regeringen ett tjugotal statliga myndigheter och organisationer uppdraget att stärka det tvärsektoriella samarbetet för hållbar regional tillväxt i syfte att bidra till ett tvärsektoriellt arbetssätt och en mer samordnad stat i samverkan med lokala och regionala aktörer.² Erfarenheter och lärdomar från arbetet ligger till grund för ett antal samverkansuppdrag till grupper av statliga myndigheter på olika nivåer i frågor av central betydelse för det regionala tillväxtarbetet. Nedan följer några exempel på dessa.

Regeringen har i december 2009 uppdragit till ett antal myndigheter att aktivt bidra till genomförandet av EU:s strategi för Östersjöregionen. Strategin med sitt tvärsektoriella angreppssätt, understryker vikten av ett integrerat arbetssätt som också sträcker sig över nationsgränserna till att omfatta samarbete i Sveriges närområde.³

Regeringens beslut som beskrivs i avsnitt 4.2 Kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud, avseende dels uppdrag om upprättande av regionala kompetensplattformar, dels uppdrag om myndighetssamverkan inom kompetensförsörjningsområdet, är andra viktiga steg för utvecklad sektorsamordning och sektorsamverkan.

Regeringen bedriver vidare ett arbete med att förstärka samspelet mellan kultur-, närings- och den regionala tillväxtpolitiken i syfte att utveckla en långsiktigt fungerande infrastruktur för kulturella och kreativa näringar. Den handlingsplan för kulturella och kreativa näringar som regeringen har fattat beslut om är ett steg i detta arbete.

Regeringen har också för avsikt att utveckla samspelet mellan det regionala tillväxtarbetet och den nationella forsknings- och innovationspolitiken. Dialogen med aktörer på regional nivå och berörda centrala myndigheter om ett strategiskt arbete med forsknings- och innovationsfrågor på regional nivå bör i detta sammanhang utvecklas.

Inom ramen för en sammanhållen klimat- och energipolitik har regeringen beslutat om incitament för att utveckla och förbättra samverkan

² Regeringsbeslut den 20 juni 2007, dnr N2007/5727/RT.

³ Regeringsbeslut den 3 december 2009, dnr N2009/8674/RT. De berörda myndigheterna är Verket för innovationssystem, Statens energimyndighet, Vägverket, Banverket, Sjöfartsverket, Transportstyrelsen, Luftfartsverket, Statens institut för kommunikationsanalys, Post- och telestyrelsen och Patent- och registreringsverket.

mellan olika aktörer i arbetet med regionala klimat- och energistrategier.⁴ Ett särskilt energieffektiviseringsråd har inrättats vid Statens energimyndighet för att främja sektorsövergripande samordning nationellt och samordning mellan nationell, regional och lokal nivå vid genomförandet av politiken för en mer effektiv energianvändning.

Inom transportpolitiken har regeringens ambition att öka samordningen mellan länsnivån och den nationella nivån bl.a. medfört att samspelet mellan trafikplaneringen, länsplanerna och de olika aktörerna förbättrats. Ett exempel på detta är att länens inflytande över de nationella prioriteringarna stärkts.

Av strategin för att stärka utvecklingskraften i Sveriges landsbygder framgår att landsbygdsperspektivet i högre grad ska vävas in i sektorspolitiken och en ökad samordning av insatser ska ske.

Det urbana utvecklingsarbetet bidrar också till det regionala tillväxtarbetet med former för samordning och samverkan kring ett långsiktigt förändringsarbete i stadsdelar med utbrett utanförskap. Särskilt fokus sätts på frågor som rör arbete, utbildning, trygghet och tillväxt. Utgångspunkten är samverkan och stöd utifrån myndigheternas och kommunernas ordinarie verksamhet. Grunden läggs framför allt genom de 21 lokala utvecklingsavtal för 2008–2010 som träffats mellan staten och berörda kommuner.

6.2 Regional och nationell samordning i lågkonjunktur

Regeringen har sedan januari 2008 uppdragit åt landshövdingar och politiska företrädare i de län där de har ansvaret för regionala tillväxtfrågor att för regeringens räkning samordna insatser lokalt och regionalt med anledning av varsel. Syftet med uppdragen är att bidra till en förstärkt samordning av aktörer och befintliga resurser på regional och lokal nivå för att kunna möta behoven hos individer och företag som drabbats av den ekonomiska krisen.

För att underlätta dialogen mellan regeringen och samordnarna för varselararbetet i länen, och för att underlätta, initiera och koordinera regeringens olika insatser, inrättade regeringen under hösten 2008 en nationell samordningsfunktion i form av en grupp av statssekreterare från Arbetsmarknads-, Social-, Finans-, Utbildnings- och Näringsdepartementen. Samordnarna för varselararbetet i länen har regelbundet, via statssekreterargruppen, informerat regeringen om utvecklingen i berörda kommuner och län, identifierade hinder och behov samt vidtagna och planerade åtgärder. Deras förslag har främst avsett arbetsmarknad, utbildning, infrastruktur, näringslivsutveckling, kommunernas ekonomi och finansiella marknader. Förslagen har behandlats av regeringen och mer än hälften av förslagen kan anses vara genomförda.

Samordnarnas arbete har i stor utsträckning bestått i att upprätta och hålla kontakterna med medborgare, företag och kommuner för att få en

⁴ Regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende länsstyrelserna dnr Fi2009/7547, Fi2009/7104, Fi2009/4843 m.fl. samt regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende Statens energimyndighet dnr N2009/9796/E, N2009/9370/E, N2009/7225/E m.fl.

tydlig bild av länets behov. Därtill kommer ett stort behov av kontakter med de lokala, regionala och nationella aktörer vars verksamheter kunnat bidra till att möta företagens och medborgarnas behov. Arbetsättet har främjat samverkan mellan berörda aktörer och lett till att nationella, regionala och lokala resurser i större utsträckning samordnas och nyttjas effektivare. De åtgärder som genomförts bygger i stor utsträckning på länens regionala utvecklingsprogram (RUP) som sedan tidigare tagits fram i breda partnerskap och är därmed väl förankrade i länen. Arbetet har visat på värdet och betydelsen av långsiktiga regionala strategier som grund för snabba beslut om åtgärder i en krissituation.

Landshövdingarna gavs uppdraget utifrån sin uppgift att samordna statlig verksamhet. De landstings- och kommunpolitiker som tilldelats uppdraget har fått det i egenskap av politiska företrädare för länet, med ansvar för det regionala tillväxtarbetet och dess politiska förankring. Det är i sammanhanget viktigt att betona att båda dessa typer av aktörer har olika roller i det regionala tillväxtarbetet, men ett gemensamt ansvar att främja länets utveckling. Uppdraget till samordnarna har stärkt samverkan mellan landshövdingar och politiska företrädare i länen. Därmed har även roller och ansvarsfördelning i det regionala tillväxtarbetet tydliggjorts.

De lärdomar som kan dras av arbetet med samordnarna behöver fortsättningsvis tas tillvara i det regionala tillväxtarbetet. Det är viktigt att effektivare arbetssätt och en effektivare resursanvändning, som har initierats genom samordnarna, vidareutvecklas. Betydelsen av att offentliga och privata aktörer kan samordna sina insatser växer då de flesta av samhällets utmaningar behöver lösas i samverkan mellan olika aktörer. Regeringen ser ett värde i att dialogen mellan länsnivån och den nationella nivån upprätthålls, stärks och vidareutvecklas. Regeringen avser att följa upp erfarenheterna av arbetsättet med samordnare för varselarbete i länen och den nationella samordningen av insatser med anledning av den ekonomiska krisen.

Även OECD bedömer att metoden med samordnare varit framgångsrik när det gäller att stärka samordningen mellan aktörer på regional och nationell nivå och, inte minst, mellan olika sektorsområden på nationell nivå bl.a. genom inrättandet av statssekreterargruppen.

6.3 Regionalt ledarskap

Regeringen anser att ett tydligt, inkluderande och aktivt regionalt ledarskap som kan prioritera och besluta om strategiska vägval är en viktig förutsättning för ett framgångsrikt regionalt tillväxtarbete. Ett tydligt regionalt ledarskap ställer krav på en väl fungerande samverkan och samordning i länet. Ett tydligt ledarskap kan bidra till att mobilisera regional kraftsamling och även förbättra möjligheterna till framgångsrikt gränsöverskridande samarbete såväl inom som utanför landets gränser. Detta är en förutsättning för att olika typer av regioner ska kunna bli långsiktigt konkurrenskraftiga.

Ett tydligt regionalt ledarskap ställer krav på en väl fungerande samverkan och samordning i länet. Viktiga förutsättningar för samverkan och handlingskraft är nära dialog, förtroende och tillit mellan involverade

aktörer, exempelvis näringsliv, universitet och högskolor, den sociala ekonomin, intresseorganisationer, arbetsmarknadens parter samt andra offentliga aktörer. Det är också viktigt att de involverade aktörerna har en gemensam strategi för arbetet utifrån uppsatta mål och visioner.

Ett tydligt regionalt ledarskap medför att regionala aktörer tar det ansvar som är kopplat till deras mandat och uppdrag vilket i sin tur bidrar till en tydlig regional ansvarsfördelning. I arbetet med samordning av varselarbetet i länen har det i vissa län blivit tydligt att ett starkt regionalt ledarskap har betydelse och kan göra skillnad även i en krissituation.

6.4 En utvecklad dialog

Ett ökat regionalt ansvar och inflytande ställer krav på ett väl fungerande samspel mellan den lokala, regionala och nationella nivån när det gäller frågor av betydelse för den hållbara regionala tillväxten. Regeringen anser att en kontinuerlig dialog är en viktig förutsättning för detta samspel. Därför har regeringen under senare år i stor utsträckning använt dialog som ett sätt att utveckla och sprida kunskap om den regionala tillväxtpolitiken. Dialogen förs med aktörer som medverkar i eller berörs av det regionala tillväxtarbetet på lokal, regional och nationell nivå. I dialogerna avhandlas såväl strategisk inriktning, prioriteringar, styrningsfrågor, genomförandet av olika insatser som struktur- och organisationsutveckling. Vissa dialoger förs löpande, andra är tillfälliga och specifikt kopplade till ett uppdrag, ett projekt eller en process. Några dialoger involverar den politiska nivån, andra omfattar enbart tjänstemän. Dialogerna har bidragit till bättre förutsättningar för en utvecklad sektorssamordning. Det finns stora samordningsvinster i att flera delar av Regeringskansliet engageras och löpande deltar i det dialogarbete som bedrivs inom regional tillväxtpolitik. Dialogen mellan regeringen och statliga nationella myndigheter med ansvar inom det regionala tillväxtarbetet behöver utvecklas. Dialogen bör även utvecklas dels mellan dessa myndigheter, dels mellan myndigheterna och aktörer på regional nivå. Det finns dessutom behov av att på nationell nivå utveckla dialogen med den lokala nivån.

I sammanhanget ska erfarenheterna från bl.a. den politiska dialogen inom Nationellt forum nämnas. Nationellt forum är en politisk arena för en kontinuerlig dialog mellan kommunpolitiker, landstingspolitiker och regeringen om frågor av betydelse för regional tillväxt. Nationellt forum möjliggör ett ömsesidigt utbyte av information, diskussion, inspel och kunskapsförmedling. Erfarenheterna från den politiska dialogen ska tas tillvara och arbetsformerna för dialogen bör utvecklas.

Löpande dialoger förs också med samordnarna för varselarbetet i länen, länsstyrelserna, samverkansorgan och självstyrelseorgan samt ordföranden i strukturfondspartnerskapen. Inom ramen för arbetet i övervakningskommittéerna för de regionala strukturfondsprogrammen förs kontinuerliga strategiska diskussioner om utvecklingen i programmen. Under 2009 har också tjänstemannadialoger förts med självstyrelseorgan, samverkansorgan och länsstyrelser i samtliga län som en del av uppföljningen av den nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013. Dessutom har en dialog inletts

avseende ett ökat samspel mellan nationell och regional nivå för utveckling av regionala innovationsmiljöer.

OECD konstaterar att Sverige har en tradition och styrka i sitt sätt att skapa inkluderande och transparenta beslutsprocesser. Dialog och bred förankring är viktiga beståndsdelar i dessa processer. Arbetsmetoden med de regionala samordnarna nämns som ett bra exempel på en stärkning av dialogen och samordningen mellan regional och nationell nivå liksom mellan olika politiska områden på nationell nivå. OECD föreslår även en förstärkt dialog mellan nationell och regional nivå inom vissa delar av det regionala tillväxtarbetet, exempelvis avseende innovationsfrågor.

Regeringen anser också att det är av stor vikt att en kontinuerlig dialog förs mellan aktörer på regional och lokal nivå. Dialogen bidrar till att säkerställa förankring av mål och medel. Att perspektiv från flera olika aktörer tas tillvara bidrar till mer kvalitetssäkrade beslutsunderlag och underlättar politikens genomförande.

6.5 Regionala utvecklingsprogram – strategier för länens utveckling

Det organ som har det formella ansvaret för det regionala tillväxtarbetet i länet ska utarbeta och samordna genomförandet av regionala utvecklingsprogram (RUP). Dessa ska utgöra en samlad strategi för länets utveckling.

Det är en grundförutsättning att länen baserar strategierna på analyser av sina styrkor och möjligheter samt har fastställt väl förankrade och relevanta mål. Strategierna ska ha ett långsiktigt perspektiv som möjliggör för aktörer inom olika sektorsområden att samordna och i möjligaste mån anpassa sina insatser till programmets mål och intentioner. Strategierna ska utarbetas i samråd med kommuner, landsting, näringsliv och organisationer och genomföras i samverkan med dessa. Programmen ska vidare ligga till grund för samverkan mellan kommuner, landsting, statliga myndigheter, näringsliv och organisationer.

Mål och intentioner i strategierna ska förverkligas genom både långsiktiga och kortsiktiga operativa program och insatser. Det är av yttersta vikt att det långsiktiga perspektivet i RUP samtidigt möjliggör flexibilitet och förmåga till anpassning av planerade insatser när snabba förändringar i omvärlden inträffar. Det visar inte minst erfarenheterna från regeringens samordningsuppdrag när det gäller varselarbetet.

RUP ligger enligt förordningen (2007:713) om regionalt tillväxtarbete till grund för regionala strukturfondsprogram, territoriella program, regionala tillväxtprogram samt andra relevanta regionala program och insatser. Samordning med regionala planer inom ramen för det nationella strukturfondsprogrammet, kommunernas översiktsplanering, landsbygdsprogrammet, program för de areella näringarna, lokala utvecklingsavtal och länsplaner för regional transportinfrastruktur ska dessutom särskilt eftersträvas i arbetet. Vidare ska samordning med arbetet för energiomställningen eftersträvas.

För att tydliggöra de regionala utvecklingsprogrammets syfte avser regeringen att genom en ändring i förordningen om regionalt tillväxtarbete bl.a. byta benämning på RUP till strategi för länets utveckling.

OECD rekommenderar Sverige att förstärka RUP. OECD menar att RUP bör få ett tydligare genomförandefokus och kopplas till tillgängliga ekonomiska medel i respektive län. OECD föreslår också en gemensam planeringshorisont för RUP i alla län, exempelvis samordnad med EU:s programperioder. För att ytterligare stärka den tvärsektorielle samordningen bör fler sektorsområden inkluderas i planeringen och genomförandet av RUP. Näringslivets medverkan i genomförandet av RUP bör enligt OECD främjas.

Flera av regeringens åtgärder går i riktning med OECD:s rekommendationer. En ökad samordning och ett ökat ansvar på länsnivå för transportinfrastrukturplaneringen har införts inom ramen för nuvarande planeringssystem. Regeringen avser återkomma till riksdagen med en detaljerad beskrivning av det framtida planeringssystemets utformning.

I propositionen En enklare plan- och bygglag föreslår regeringen att översiktsplanens strategiska funktion stärks.⁵ Av planen ska det framgå hur kommunen i den fysiska planeringen avser att ta hänsyn till och samordna översiktsplanen med nationella och regionala mål, planer och program av betydelse för en hållbar utveckling inom kommunen. Vidare ska kommunen vid upprättandet av ett förslag till översiktsplan eller ändring i planen samråda med länsstyrelsen samt berörda kommuner, regionplaneorgan och kommunala organ i övrigt som har ansvar för regionalt tillväxtarbete och transportinfrastrukturplanering. Kopplingen till de regionala frågorna stärks härmed. När det gäller det formella samrådet om översiktsplanen föreslås medborgare samt berörda myndigheter och sammanslutningar, bl.a. lokala föreningar och grupper, ges ökade möjligheter att delta.

Regeringen anser att RUP i större omfattning än i dag ska bidra till att öka harmoniseringen av och samordningen mellan planer och strategier på olika administrativa nivåer och sektorsområden. Detta ska leda till förbättrade planeringsförutsättningar och tydliggöranden av hur olika planer, strategier, program och insatser förhåller sig till varandra och bättre kan samordnas. Därför avser regeringen att i samverkan med aktörer med regionalt tillväxtansvar inleda ett utvecklingsarbete när det gäller RUP som ett verktyg för regionala aktörer och samordning av nationella och regionala resurser. I detta arbete bör även möjligheten att stärka kopplingen mellan RUP som strategi för länets utveckling och det konkreta genomförandet av strategin ses över.

6.6 Regionala serviceprogram ökar tillgängligheten

Regeringen har beslutat införa regionala serviceprogram som ska samordna aktörer och insatser som genomförs för en ökad tillgänglighet till service. Syftet är att öka tillgängligheten till service för medborgare och företag eftersom det är en av många förutsättningar för hållbar tillväxt i

⁵ En enklare plan och bygglag (prop. 2009/2010:170).

alla delar av landet. Olika typer av landsbygder har olika behov och olika förutsättningar för att upprätthålla en god service. Projekt som syftar till att utveckla lokalt anpassade servicelösningar ska därför prioriteras. Områden som ska uppmärksammas särskilt är samordning av kommersiell och offentlig service, företagens behov av service samt anpassade lösningar i serviceglesa områden. Det är viktigt att utveckla lokalt anpassade lösningar som tar hänsyn till varierande förutsättningar och behov, men också att finna mer generella metoder som kan fungera i olika delar av landet.

Den samverkan som inletts mellan myndigheter med behov av lokal närvaro bör utvidgas och fördjupas. En långsiktigt inriktning bör vara att grundläggande statlig service kan förmedlas lokalt, t.ex. via gemensamma servicekontor eller andra gemensamma kontaktpunkter. Utvecklingen av den lokala statliga servicen bör ske i dialog med berörda kommuner och möjligheterna till samordnade servicelösningar bör övervägas när så är lämpligt. En ökad samverkan mellan offentlig och kommersiell service är viktig för att skapa attraktiva miljöer i gles- och landsbygder vilket också uppmärksammas i regeringens strategi för att stärka utvecklingskraften i Sveriges landsbygder.

6.7 Strukturfondsprogrammen – verktyg för hållbar regional tillväxt

De åtta regionala strukturfondsprogrammen, det nationella strukturfondsprogrammet för konkurrenskraft och sysselsättning samt de tretton territoriella samarbetsprogrammen som Sverige deltar i spelar en viktig roll i det regionala tillväxtarbetet. Till skillnad från tidigare programperioder omfattar de regionala strukturfondsprogrammen hela landet, dvs. såväl gles- och landsbygder som små och medelstora städer samt storstadsområden. Även det nationella strukturfondsprogrammet omfattar alla delar av landet. Strukturfondsprogrammen bidrar med ett europeiskt sammanhang där insatser på lokal och regional nivå i Sverige bidrar till att uppfylla målen för europeisk politik. De möjliggör även kontakter, lärande och erfarenhetsutbyten med andra europeiska regioner. Genom dessa konkreta insatser på lokal nivå och flerlänsnivå bidrar strukturfondsprogrammen till att föra EU närmare medborgarna. Strukturfondsprogrammen bidrar också på ett tydligt sätt till att uppfylla målen i Lisabonstrategin. Därmed har samstämmigheten mellan EU:s övergripande målsättningar och nationella, regionala och lokala strategier och program ökat.

Strukturfondsprogrammen och övrigt regionalt tillväxtarbete samverkar bl.a. vid urvalet av projekt då bl.a. RUP fungerar styrande för de regionala strukturfondspartnerskapens prioriteringar för de regionala strukturfondsprogrammen. Eftersom finansiering från strukturfondsprogrammen förutsätter nationell offentlig medfinansiering sker en samordning med övrigt regionalt tillväxtarbete, inte minst vad gäller prioriteringar av insatser. Detta bidrar bl.a. till stärkt sektorsamordning. Via strukturfondsprogrammen tillförs den regionala tillväxtpolitiken betydande utvecklingsmedel som möjliggör långsiktiga och strategiska insatser utifrån regionala prioriteringar.

Inom de regionala strukturfondsprogrammen genomförs i huvudsak insatser för innovation och förnyelse. Det nationella strukturfondsprogrammet är inriktat på ökat arbetskraftsbehov och kompetensförsörjning. Insatserna inom de territoriella samarbetsprogrammen koncentreras till satsningar som främjar ett ökat näringslivssamarbete över gränserna.

Mot bakgrund av programutvärderarnas resultat bedömer regeringen att programmen i allt väsentligt förefaller fungera även under en annan konjunktur än den de ursprungligen skrevs i. Effekten av lågkonjunkturen har medfört en ökad efterfrågan på framför allt det nationella strukturfondsprogrammet dvs. insatser via socialfonden. Det nationella strukturfondsprogrammet har bidragit till att minska lågkonjunkturens effekter genom att möta företagets behov av kompetensutveckling. Insatser har även bidragit till att skapa nya och stärka gamla allianser mellan privat och offentlig sektor, t.ex. genom kommunala lärcentra som motor för att möta arbetslivets behov av kompetensutveckling.

De beslutade projekten är i linje med de insatsområden och åtgärder som är angivna i respektive program. Projektens genomförande är avgörande för resultatet. Betydelsefulla faktorer är hur projekten initieras, vilka som är deltagande aktörer och i vilken grad det finns en öppenhet mot näringslivet.

Mot bakgrund av pågående utvärderingar bör det inom de gränsregionala programmen övervägas mer proaktiva insatser för att starta strategiska projekt inom insatsområden med låg aktivitet.

Regeringen ser positivt på att innevarande programperiod inneburit en ökad fokusering på större strategiska insatser som bl.a. stödjer innovativa miljöer och entreprenörskap i hela landet. Regeringen anser också att det faktum att strukturfondsprogrammen används för att främja framväxten av ett innovativt och mer kunskapsbaserat näringsliv bidrar till att skapa konkurrenskraftiga regioner. Det är avgörande för programmets resultat att bl.a. näringslivet och offentliga aktörer får nytta av projektens kunskaps- och utvecklingsaktiviteter och att forskningsresultat kommersialiseras. Med andra ord, de projekt som syftar till att ta fram varor och tjänster bör knytas närmare till den marknad och de företag som insatserna är inriktade mot.

Det finns, enligt regeringens mening, anledning att förstärka incitamenten för projekt att i högre grad samverka med varandra. Det gäller även samverkan mellan de som har olika inriktning så att synergier i ökad utsträckning tas tillvara. Det är viktigt att säkerställa att de resultat som projekten uppnått också har en långsiktig verkan och kan införlivas i ordinarie verksamhet efter projekttidens slut. I detta ligger också möjligheten att ytterligare utveckla samarbetet mellan regionala utvecklingsfonden och socialfonden för att kombinera insatser för t.ex. företagsutveckling med insatser för kompetensutveckling.

Europeiska rådets antagande av EU:s strategi för Östersjöregionen i oktober 2009 innebär att nationella och regionala aktörer har fått ett strategiskt ramverk på en makroregional nivå att förhålla sig till i det

fortsatta genomförandet av strukturfondsprogrammen.⁶ Strategin ska tydliggöra de frågor som bäst lämpar sig för gränsöverskridande gemensamma insatser och som prioriteras av regionens länder och aktörer samt skapa en direkt samverkan mellan dessa och EU-kommissionen. Strategin stärker EU:s engagemang för regionens framtid och bidrar till ett effektivare samarbete mellan olika samarbetsstrukturer på nationell och regional nivå.

Strukturfondsprogrammen är några av flera viktiga finansieringsinstrument för genomförandet av strategin för Östersjöregionen. Genom att åstadkomma en samordning av aktörer i Östersjöregionen, i arbetet med de gemensamma utmaningarna, kan strategin bidra till ett bättre nyttjande av existerande EU-finansiering i regionen och till att uppnå synergier mellan olika aktörer och olika nivåer. Strategin utgör också ett exempel på vad den territoriella dimensionen i sammanhållningspolitiken kan komma att betyda. Strategin bör tas i beaktande när EU utarbetar berörd gemenskapspolitik, som när så är lämpligt ska anpassas efter de territoriella förutsättningarna. Under kommande programperiod bör relevanta delar av EU:s sammanhållningspolitik förhålla sig till och dra nytta av de makroregionala strategier som är beslutade.

⁶ Generella principer för makroregioner kan vara svåra att slå fast. En principiell utgångspunkt bör kunna beskrivas som ett gränsöverskridande territorium som delar ett antal förutsättningar och utmaningar som kan hanteras bättre i ett samarbete mellan de berörda staterna, regionerna och andra aktörer.

Regeringens ambition är att uppföljningar och utvärderingar på regional, nationell och europeisk nivå, i större utsträckning än i dag, ska bidra till ökat fokus på resultat. Lärandet ska främjas inom alla delar av det regionala tillväxtarbetet, dvs. i framtagande och genomförandet av strategier, program, insatser och projekt. Lärande ska också bidra till att utveckla samverkansprocesser, metoder och arbetssätt inom regionalt tillväxtarbete. Uppföljningar och utvärderingar ska användas för att utveckla politikens strategiska inriktning.

För att möjliggöra ett kontinuerligt lärande inom det regionala tillväxtarbetet krävs goda analyser som lägger grunden för prioriteringar, uppföljningsbara mål och en tydlig programlogik. I samband med beslut om insatser eller projekt ska det också vara fastställt hur dessa ska följas upp och utvärderas och hur lärandet ska främjas. Aktörer med ansvar för det regionala tillväxtarbetet i länen har en skyldighet att följa upp och utvärdera det regionala tillväxtarbetet. Regionala utvecklingsprogram (RUP) ska innehålla mål, inriktningar och prioriteringar samt en plan för uppföljning och utvärdering. Uppföljning ska göras löpande och utvärdering av RUP ska ske på ett ändamålsenligt sätt. Ett ökat fokus på utvärdering och lärande av RUP medför att länen måste bli tydligare när det gäller hur verkställandet av RUP ska ske för att målen ska nås. Regeringen har för att förstärka lärandet inom det regionala tillväxtarbetet, uppdragit åt aktörer med ansvar för det regionala tillväxtarbetet att i enlighet med Tillväxtverkets riktlinjer upprätta en plan för uppföljning, utvärdering, analys och lärande (lärandeplan) av det regionala tillväxtarbetet i länet.¹

För att säkra långsiktiga effekter av strukturfondsprogrammen avsåts under innevarande programperiod betydande resurser för kontinuerlig utvärdering av programmen för att trygga kvalitetssäkring och ett kontinuerligt förbättringsarbete. Utvärderingsinsatserna har utformats på ett sådant sätt att lärande och erfarenhetsutbyte mellan strukturfondsprogrammen ska kunna säkerställas. Regeringen följer detta arbete för att vid behov kunna initiera förslag till nödvändiga justeringar av programmen. Utvärdering genomförs på tre nivåer; projekt-, program- och genomförandeorganisationsnivå. Sammantaget kommer utvärderingsansatsen att ge möjligheter till ett ständigt pågående lärande och förbättringsarbete. Det är väsentligt att samtliga aktörer i det regionala tillväxtarbetet är delaktiga i utvärderingsarbetet och att lärande stimuleras i samverkan mellan både projekt och olika administrativa nivåer. Lärdomarna från uppföljningar och utvärderingar som genomförs inom ramen för strukturfondsprogrammen ska också tas tillvara vid genomförandet av övriga insatser inom den regionala tillväxtpolitiken.

För att utveckla lärandet måste insatser som bedrivs inom den regionala tillväxtpolitiken i högre grad grundas på erfarenheter, kunskaper och resultat från tidigare genomförda insatser. Det är därför en viktig uppgift för berörda aktörer att ta fram, analysera och systematisera projektresultat

¹ Villkorsbeslut för budgetåret 2010 avseende regionala självstyrelseorgan och kommunala samverkansorgan, regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende länsstyrelserna och regleringsbrev för budgetåret 2010 avseende Tillväxtverket.

tat i syfte att sprida erfarenheter och att omsätta dessa i genomförandet av strategier och program. Resultaten behöver också förmedlas till de aktörer som är direkt berörda av de olika projekten. Därmed kan resultat från enskilda projekt påverka mer långsiktigt och ett större genomslag säkerställas. Skr. 2009/10:221

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 27 maj 2010

Närvarande: Statsministern Reinfeldt, ordförande, och statsråden Olofsson, Odell, Ask, Larsson, Erlandsson, Hägglund, Björklund, Carlsson, Littorin, Borg, Sabuni, Billström, Adelson Liljeroth, Björling, Ohlsson

Föredragande: statsrådet Olofsson.

Regeringen beslutar skrivelse 2009/10:221 Strategiskt tillväxtarbete för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning