
Landsbygds- och
infrastruktur-
departementet

Remissyttrande över SOU 2025:85 – Ökad tydlighet, stärkt samverkan – Förutsättningar för framtidens utvecklingspolitik

Sammanfattning

Region Norrbotten välkomnar utredningen om en samlad utvecklingspolitik för regional utveckling och landsbygd, och ser den som ett viktigt steg mot en mer sammanhållen och platsanpassad politik. Vi vill särskilt understryka att en fungerande territoriell politik måste ta hänsyn till landsbygdens specifika förutsättningar, till exempel långa avstånd, gles befolkning och företagandets villkor, samt bygga på en stark lokal och regional förankring.

Regionen vill särskilt lyfta följande synpunkter:

- En gemensam politik för regional utveckling och landsbygd kan minska otydlighet och stärka samordningen. Landsbygdens utveckling är redan en integrerad del av regionernas arbete, men ytterligare verktyg behövs för att hantera inomregionala skillnader.
- Region Norrbotten stödjer förslaget att tydliggöra civilsamhällets roll i lagen om regionalt utvecklingsansvar, men påpekar att kapacitetsfrågor måste beaktas.
- Politiken bör utgå från lokala förutsättningar och främja territoriell sammanhållning. Det krävs ökad kunskap om territoriella perspektiv inom statliga myndigheter och bättre samverkan mellan sektorer.
- Tydlig ansvarsfördelning mellan regioner och länsstyrelser är avgörande. Statens närvaro i hela landet måste säkerställas.
- Den svenska utvecklingspolitiken bör fortsatt relatera till EU:s prioriteringar och budgetramar. Den bredare definitionen av territoriell sammanhållning enligt EU:s territoriella agenda 2030 bör beaktas.
- Beslut bör fattas nära medborgarna för att stärka legitimitet och ansvarstagande. Subsidiaritetsprincipen och mindre kommuners förutsättningar att delta i utvecklingsarbetet måste ges särskild uppmärksamhet.

Region Norrbotten ser fram emot att bidra i det fortsatta arbetet och understryker vikten av att framtidens utvecklingspolitik utformas med ett tydligt platsbaserat och demokratiskt perspektiv.

Region Norrbottens synpunkter

Samlad politik för regional och landsbygdsutveckling

Region Norrbotten ser positivt på regeringens initiativ att samla den regionala utvecklingspolitiken och landsbygdspolitiken i en gemensam utredning. Dessa politikområden har många gemensamma mål och beröringspunkter, men deras delvisa överlappning har hittills skapat otydlighet – både för offentliga aktörer som arbetar med utvecklingsfrågor och för företag och organisationer som ska ta del av insatserna.

Regionen stödjer resonemanget om att regionerna ska ha ett starkare och mer formellt breddat uppdrag, och att det kan stärkas ytterligare med frågor som idag inryms i landsbygdspolitiken.

Regionerna hanterar redan idag frågor inom båda politikområdena, och landsbygdsens utveckling är en naturlig del av det regionala utvecklingsarbetet. Som ansvarig för regional utveckling ser Region Norrbotten det som sin uppgift att samordna utvecklingsinsatser i hela länet – oavsett om det gäller tätorter, landsbygder eller glesbygder. Samtidigt kopplas ansvar och finansiering i hög grad till statliga myndigheter.

Region Norrbotten uppmuntrar därför utredningen att fortsätta utreda ansatsen att slå samman politikområdena till en ny sammanhållen territoriell politik, och genom detta också stärka regionernas uppdrag och ansvar för lokal och regional utveckling. Regionen vill understryka att ett utökat ansvar för landsbygdsutveckling kräver att finansiering följer med. Det är avgörande att regionerna ges rätt förutsättningar att ta ett samlat ansvar för både regional- och landsbygdsutveckling.

Civilsamhällets roll i regional utveckling

Delbetänkandet innehåller ett konkret förslag. Det är ett förtydligande i 9 § i lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar. Region Norrbotten stödjer förtydligandet av civilsamhällets roll och potential att bidra i det regionala utvecklingsarbetet, samtidigt som kapaciteten hos civilsamhällets organisationer att delta kan vara en utmaning. I sak innebär det här ingen förändring, då samråd och samverkan med det civila samhällets organisationer redan idag ingår som en naturlig del i regionens arbete.

Platsbaserad politik för sammanhållning och demokrati

Region Norrbotten förespråkar en utvecklingspolitik som i högre grad utgår från platsens specifika förutsättningar och bidrar till ett mer sammanhållet Sverige. Genom att främja utveckling utifrån lokala behov kan politiken bli mer träffsäker och rättvis. Samtidigt är det avgörande att framtidens politik också värnar demokratin och hittar en balans mellan statlig styrning och regionalt självstyre.

En framgångsrik territoriell politik kräver att olika sektorsers intressen vägs samman med ett helhetsperspektiv. För att detta ska bli möjligt behövs ökad kunskap och medvetenhet om territoriella perspektiv, särskilt inom statliga myndigheter. Det är också viktigt att andra politikområden aktiveras för att ta hänsyn till geografiska och kompensatoriska behov, och därigenom bidra till målen för den territoriella utvecklingspolitiken. Region Norrbotten vill understryka att även kommuner och näringsliv har viktiga mandat som påverkar den regionala utvecklingen.

Utvecklingsarbete innebär ofta att hantera komplexa, tvärsektoriella frågor som kräver samverkan mellan flera aktörer och verksamhetsområden. Utredningen lyfter att staten och regionerna har ett gemensamt ansvar för den regionala utvecklingspolitiken, men att det ofta saknas strategiska arenor för dialog mellan myndigheter och regioner kring genomförandet av regionala utvecklingsstrategier.

Region Norrbotten instämmer i utredningens bedömning att särskilda insatser behövs för att möta utmaningar kopplade till gleshet och långa avstånd. Staten har en viktig roll i att motverka alltför stora skillnader mellan olika delar av landet, exempelvis vad gäller utvecklingsnivå, arbetsmöjligheter, företagsklimat och levnadsförhållanden. Om dessa skillnader tillåts växa riskerar det att leda till ökad polarisering och minskad sammanhållning. Därför behöver staten utveckla sina verktyg för att följa och förstå utvecklingen i olika delar av landet. Statliga myndigheter bör således få ett uppdrag kopplat till att de ska beakta de Regionala utvecklingsstrategierna i sin myndighetsutövning. Ett krav på samverkan och samråd med Regionen bör också införas. Hur samverkan ska organiseras måste dock utgå från regionala och lokala förutsättningar och också förutsättas vara flexibelt utifrån behov och utmaningar.

Regionen står också bakom delbetänkandets resonemang om en förtydligad och ökad styrning av statliga myndigheter för att stärka möjligheten till effektiv flernivåsamverkan mellan myndigheter, länsstyrelser, regioner och kommuner. Den territoriella politiken som föreslås i delbetänkandet är ett tvärsektoriellt område som kräver en flexibilitet långt utöver traditionell mål- och resultatstyrning.

Samverkan mellan myndigheter och nivåer

För att regionerna ska lyckas med sitt utvecklingsuppdrag krävs en nära och strukturerad samverkan med både statliga myndigheter och kommuner. Tillväxtverket och andra statliga myndigheter med uppdrag kring regional utveckling behöver ha en stöttande roll och skapa förutsättningar för Regionerna att genomföra insatser inom sitt regionala utvecklingsansvar på ett sätt som stärker regionen, kommunerna och lokalsamhällena så att de kan bidra till Sveriges utveckling och tillväxt på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

Statens närvaro är också avgörande för att säkerställa likvärdig tillgång till samhällsservice i hela landet. När statliga myndigheter planerar sin verksamhet måste de ta hänsyn till lokala och territoriella förutsättningar och strategier för att kunna erbjuda service nära invånarna – oavsett var i landet de bor.

Länsstyrelsens funktion i territoriell utveckling

Länsstyrelsen har en viktig roll att, inom ramen för sina verksamheter och sin myndighetsutövning, bidra till länets utveckling och samordna statliga myndigheter på regional nivå.

Region Norrbotten instämmer i utredningens slutsats att ansvarsfördelningen mellan regioner och länsstyrelser behöver förtydligas. En tydlig rollfördelning är avgörande för att undvika dubbelarbete och skapa effektivitet i utvecklingsarbetet. Effektiva handläggnings- och prövningstider är särskilt viktiga för att möjliggöra snabb och framgångsrik utveckling, exempelvis vid industrietableringar.

EU:s påverkan på framtidens utvecklingspolitik

EU:s styrning och finansiering har historiskt spelat en avgörande roll för genomförandet av Sveriges regionala utvecklings- och landsbygdspolitik. Region

Norrbotten delar utredningens bedömning att både den europeiska sammanhållningspolitiken och jordbrukspolitiken står inför omfattande förändringar under kommande decennier.

Även om ambitionen är att utveckla en svensk politik som på sikt kan stå mer självständigt, är det fortsatt nödvändigt att förhålla sig till EU:s budgetramar, prioriteringar och strategiska inriktningar. En särskilt viktig aspekt i det fortsatta utredningsarbetet är att analysera kopplingen till EU:s konkurrenskraftsagenda.

Utredningen lyfter territoriell sammanhållning som en grundpelare i framtidens politik, definierad som att skillnaderna mellan olika delar av landet inte bör bli för stora vad gäller utvecklingsnivå, arbetsmöjligheter, företagsklimat och levnadsförhållanden.

Region Norrbotten vill understryka vikten av att utredningen även beaktar den bredare definitionen av territoriell sammanhållning som återfinns i den territoriella agendan 2030 – ett dokument som samtliga EU-medlemsstater står bakom. Denna definition betonar behovet av en balanserad utveckling mellan och inom länder, regioner, städer och kommuner, samt vikten av att ta tillvara den territoriella mångfalden och respektera subsidiaritetsprincipen.

Demokratiskt självstyre som grund för utveckling

Demokratiperspektivet är en grundläggande komponent i den regionala utvecklingspolitiken och bör tydligare lyftas fram som ett av skälen till att ansvaret har förts över från länsstyrelserna till regionerna. Genom det regionala självstyret fattas beslut nära medborgarna, av politiska församlingar som de själva har valt. Detta stärker möjligheten till ansvarsutkrävande och ökar legitimiteten i beslutsfattandet.

Beslut som rör regional utveckling baseras på lokal och regional kunskap, vilket ger bättre förutsättningar att möta platsens behov. I en tid av ökad oro i omvärlden är det särskilt viktigt att värna demokratin och motverka polarisering genom att stärka medborgarnas delaktighet.

Utredningen bör i det fortsatta arbetet i högre grad ta hänsyn till subsidiaritetsprincipen samt den regionala och kommunala självstyrelsen. Flera av de bedömningar som görs ligger inom ramen för regionernas självbestämmande och bör hanteras därefter.

Särskild uppmärksamhet bör också riktas mot mindre kommuners möjligheter att främja näringslivsutveckling och att delta som likvärdiga aktörer i det regionala utvecklingsarbetet. En förnyad politik behöver skapa bättre förutsättningar för dessa kommuner att bidra till och dra nytta av utvecklingsinsatser.

Framåtsyftande medskick

För att bidra till utredningens fortsatta arbete lämnas härmed ett antal framåtsyftande medskick och resonemang som syftar till att bredda och fördjupa förståelsen för de faktorer som möjliggör en långsiktig territoriell politik.

Utvecklat uppdrag och ansvar för regionerna

Region Norrbotten känner inte igen sig i den beskrivning av vad det regionala utvecklingsansvaret innebär som utredningen ger. Det regionala utvecklingsansvaret har breddats över tid, vilket inte framgår i delbetänkandets beskrivningar. Ansvarsområden som fysisk och digital infrastruktur,

näringslivsutveckling, forskning och innovation, kompetensförsörjning samt strategisk fysisk planering har tillkommit. När dessa områden inte synliggörs saknas också kopplingen till ansvariga nationella myndigheter och berörda politikområden.

Finansiering för territoriell sammanhållning

En bredare regional utvecklingspolitik kräver resurser från flera utgiftsområden, i kombination med ökad styrning av sektorsmyndigheter. Ett ensidigt fokus på utgiftsområde 19 riskerar att befästa systemfel och begränsa möjligheterna att genomföra en långsiktigt hållbar territoriell politik.

Utredningen bör ta fasta på en bredare definition av territoriell sammanhållning, där kompensatoriska inslag är nödvändiga för att skapa likvärdig utvecklingskapacitet över hela landet.

Norrbotten är glest befolkat vilket bland annat gör att vi har kompensatorisk finansiering (gleshetsallokering) genom EU:s sammanhållningspolitik. Regionens uppdrag är att beakta inomregionala skillnader, hitta lösningar för en gles geografi och med det skapa balans mellan och inom tätorter, landsbygder och glesbygder.

Minskade EU-medel och borttagna gleshetsallokeringar skulle försvåra för regioner med stora geografiska ytor och låg befolkning att fullfölja sitt uppdrag. Samtidigt kvarstår ansvaret att planera, samordna och genomföra utvecklingsinsatser i hela länet.

I glesa regioner uppstår höga kostnader per capita. Långa avstånd mellan människor och service kräver mer resurser, särskilt inom infrastruktur, energi och samhällsplanering. Utöver genomförandekapacitet krävs även förmåga att planera för förändring. För Region Norrbotten utgör 1:1-medlen den huvudsakliga finansieringen av det regionala utvecklingsarbetet. Utan dessa medel minskar möjligheten att växla upp EU-finansiering, driva projekt och samverka med kommuner.

Eftersom regionerna har olika förutsättningar krävs compensation från staten för att hela Sverige ska kunna utvecklas. Det regionala utvecklingskapitalet behöver förstärkas, och samverkan mellan statliga och EU-finansierade insatser behöver säkerställas. Utredningen uppmanas att tydligt adressera detta behov i sitt slutbetänkande.

Stärkt myndighetsstyrning och samordning

För att möjliggöra effektiv samordning krävs att fler statliga myndigheter ges tydliga uppdrag, relevanta verktyg och stärkt styrning för att kunna bistå regionerna. Dessutom behöver myndigheterna öka sin kunskap om territoriella perspektiv och förutsättningar.

Utredningen uppmanas föreslå hur andra politikområden kan ta geografiska hänsyn för att målen för den territoriella politiken ska kunna uppnås. Det delade ansvar som staten och regionerna har för regional utvecklingspolitik innebär att tvärsektoriella frågor måste hanteras.

Verksamhetslogik för systemförändring

Utredningen har föreslagit fortsatt arbete med en övergripande verksamhetslogik för att möjliggöra resultatorienterad styrning. En sådan logik bör utformas så att befintliga systemfel kan åtgärdas.

Om ansvar för territoriell utveckling ska delas mellan stat och regioner, måste verksamhetslogiken inkludera politikens komplexa ansvarsfördelning och finansieringsstruktur. Det krävs att även statliga myndigheter redovisar hur territoriella perspektiv har beaktats i sektorspolitiska uppdrag. Först då kan det synliggöras hur andra utgiftsområden bidrar till genomförandet av territoriell politik.

Det finns även behov av att synliggöra det ansvar som kommunerna tar för territoriell utveckling, utöver sitt grundläggande välfärdsuppdrag. Alltför detaljerade målformuleringar riskerar att begränsa aktörers möjlighet att agera utifrån lokala förutsättningar. Regionerna bör därför involveras i metodutvecklingen för både verksamhetslogiken och uppföljningsmodellen.

Avslutande reflektioner om styrning och likvärdighet

Region Norrbotten ser med oro på de trender som pekar mot en ökad centralisering av regionala utvecklingsuppdrag. Beslutet om att avveckla strukturfondspartnerskapen och förslagen om att centralisera och nationalisera beslutsfattandet om medelsanvändning inom samanhållningspolitiken riskerar att försvaga den regionala förankringen och minska möjligheten till platsbaserad prioritering.

Samtidigt tilldelas Tillväxtverket allt fler uppdrag inom området, vilket ytterligare förstärker bilden av att ansvar och inflytande förflyttas från regional till nationell nivå. En sådan utveckling motverkar principen om flernivåstyrning och riskerar att försvaga den demokratiska legitimiteten i utvecklingspolitiken.

Utredningen uppmanas också att fördjupa sig i de utmaningar som uppstår när statlig styrning främst syftar till administrativ effektivisering. En sådan styrning leder ofta till centralisering, vilket motverkar ambitionen om likvärdiga lokala och regionala förutsättningar.

Likvärdighet över landet kräver mer än riktade utvecklingsmedel för ett grundläggande regionalt utvecklingsansvar. Den regionala utvecklingen drivs inte av staten – den sker i ett lokalt och regionalt sammanhang, förankrat i territoriell geografi.