

YTTRANDE

Thomas Nilsson
thomas.j.nilsson@skane.se

Datum 2025-08-12
Ärendenummer 2025-POL000280

Region Skånes yttrande över delbetänkandet Ökad tydlighet, stärkt samverkan – förutsätt- ningar för framtidens utvecklingspolitik (SOU 2025:85)

Regeringskansliets diarienummer: LI2025/01327

Region Skåne har beretts möjlighet att lämna synpunkter på rubrice-
rat delbetänkande och delger härmed vårt yttrande.

Bakgrund

Regeringen beslutade den 11 juli 2024 om kommittédirektiv till en sär-
skild utredare (dir. 2024:69) som ska lämna förslag på hur den framtida
regionala utvecklingspolitiken och landsbygdspolitiken ska inriktas
och utformas. Syftet med förslagen ska vara att stärka möjligheterna
att uppnå målen för den regionala utvecklingspolitiken och den sam-
manhållna landsbygdspolitiken.

Utredaren lämnade ett delbetänkande den 30 juni 2025 (SOU 2025:85)
där grundläggande förutsättningar för att en ny politik som tar tillvara
hela Sveriges förmåga att bidra till utveckling och välbefinnande ska bli ef-
fektiv redovisas. Delbetänkandet lämnar även ett förslag om tydligare
regler för regionernas samråd med civilsamhället.

Sammanfattning av Region Skånes synpunkter

Författningsförslag

Utredningen föreslår en författningsförändring för att ge tydligare regler om samråd. Region Skåne tillstyrker författningsförslaget.

Ansvarsfördelning, styrning och samverkan

Regionerna ansvarar för regional utveckling – Den regionala nivån har en central demokratisk roll med direktvalda företrädare, beskattningsrätt och territoriell förankring, i linje med subsidiaritetsprincipen. Region Skåne anser att ansvarsfördelningen enligt lagen (2010:630) är tydlig: staten ansvarar för helheten, regioner för regional utveckling och kommuner för lokal utveckling. Staten får mer nytta av regionernas arbete än vad som syns i budgeten eftersom regionerna ofta satsar egna medel. Regionerna ska fortsatt ha det regionala utvecklingsansvaret.

Governance snarare än government – Region Skåne menar att problemet inte är ansvarsfördelningen utan avsaknaden av flernivåstyrning, där samverkan sker mellan nivåer och aktörer för att genomföra beslut.

Flernivåstyrning i fokus – En modell för flernivåstyrning innebär att alla självstyrande nivåer samspelar utifrån tillit och samordning, inte central detaljstyrning. Region Skåne anser att bristen på samordning finns på central nivå, särskilt bland statliga myndigheter, och att länsstyrelsernas roll behöver tydliggöras till att samordna statliga aktörer regionalt.

Regionerna brygger glappet genom samverkan – Regional utveckling handlar om att mobilisera många aktörer för att nå nationella mål, och staten bör ge alla relevanta aktörer ett tydligt uppdrag att samverka.

Asymmetriska lösningar för att nå framgång i hela landet – Olika regioners skilda förutsättningar kräver olika lösningar. En utvecklad flernivåstyrning kan ge vissa regioner större ansvar.

Mål för en framtida territoriell politik

Svårt att leda kausalitet i bevis – Utredningen vill se tydligare mål för territoriell politik, men Region Skåne anser att mer detaljerade mål kan begränsa det regionala självstyrets anpassning till lokala förutsättningar. Fokus bör vara på gemensam kapacitet, tillit och snabb handlingsförmåga.

Effekter av 25 års utvecklingsarbete – 25 år erfarenhet som regionalt utvecklingsansvarig har skapat resultat som bidrar till Sveriges utveckling och hade inte varit möjligt utan det regionala självstyret.

Ett nytt mål bör fånga vikten av Sveriges konkurrenskraft – Ett nytt mål bör visa hur Sverige ska stärka sin position inom livskvalitet, innovation, välfärd, teknik och demokrati. Fokus bör vara på funktionalitet för människor och verksamheter.

Regional utveckling och landsbygdsutveckling

Bristen på adekvat analys – Utredningen jämför politikområdena väl men saknar analys av hur regionernas utvecklingsansvar fungerar i praktiken. Staten fokuserar ofta på strategidokument och rapportering, medan regionernas utvecklingsarbete sker i vardagen genom samverkan med kommuner, myndigheter, näringsliv och civilsamhälle.

Regional utvecklingsstrategi – en kompassinriktning för territoriet – Strategin fungerar som vägledning snarare än handlingsplan, och styr dagligt arbete över sektorsgränser. Framgång bygger på tre faktorer: (1) veta vad som behövs genom analys och lyhördhet, (2) bygga långsiktiga nätverk, och (3) göra smarta investeringar utifrån strategin.

Regionernas dubbla åtagande – Regionerna är både välfärdsleverantörer och drivkrafter för konkurrenskraft. Dessa roller är sammanlänkade: starkt näringsliv, innovation och grön omställning tryggar skattebas och välfärd.

Landsbygdsutveckling är del av regional utveckling – Landsbygdsfrågor ingår redan i regional utveckling via innovation, infrastruktur

och planering. Staten har en kompensatorisk roll för territoriell sammanhållning, men stödinsatser bör inte begränsas till landsbygden. Starka utvecklingsinsatser kan skapa positiva spill over-effekter även över stads- och landsbygdsgränser.

Ett sammanslaget politikområde – Om regional utveckling och delar av landsbygdspolitiken slås ihop, bör regionerna ansvara för det nya området.

Region Skånes övergripande synpunkter

Regionerna har, och ska fortsatt ha, det regionala utvecklingsansvaret.

Regions Skåne anser att delbetänkandet har ett för starkt fokus på statens roll i den regionala utvecklingspolitiken och landsbygdspolitiken och vi saknar en beskrivning av hur det regionala och kommunala självstyret fungerar. Det är mötet mellan statlig styrning och självstyre som ger möjligheter till en sammanhållen utveckling. Samtliga våra synpunkter tar sin utgångspunkt i den flernivåstyrningsmodell som har tjänat Sverige väl de senaste decennierna, och som utgår från spelet mellan fyra politiska nivåer: EU, nationellt, regionalt och kommunalt.

Region Skåne anser att utredningen nu behöver fokusera på flernivåstyrningsmodellen, med territoriet i fokus. Vår bedömning är att problemet inte finns i modellen utan i stället i hur staten konsekvent inte nyttjar den regionala nivån som den utvecklingskraft den är.

Ansvarsfördelning, styrning och samverkan

Regionerna ansvarar för regional utveckling

Den regionala nivåns direktvalda representanter är en grundbult i den territoriella förankringen. Genom den regionala demokratin förs regionala utvecklingsfrågor närmare medborgaren och möjliggör insyn, förankring och ansvarsutkrävande. Det regionala självstyrets beskattningsrätt möjliggör även för utökade satsningar som kompletterar statens mål för territoriets utveckling. Att det regionala självstyret ansvarar för utvecklingsfrågor är också i linje med EU:s subsidiaritetsprincip.

Utredningen gör enligt Region Skåne en bristfällig analys av de problem som Riksrevisionen uppmärksammat gällande både statens möjlighet till styrning och de olika demokratiska nivåernas ansvarsområden.

Utredningen trycker på det delade ansvaret för territoriet mellan stat och regioner. Samtidigt finns det inga sådana ambitioner att dela ansvaret för territoriet mellan stat och primärkommuner. Region Skåne

menar att precis som det idag är tydligt att primärkommunerna ansvarar för t ex näringslivs- och platsutveckling inom sina respektive territorier, borde det vara lika tydligt att regionerna ansvarar för den regionala utvecklingen inom sina respektive territorier, i enlighet med lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar. Således är det staten som har ansvaret för helheten, medan regioner och kommuner ansvarar för utvecklingen på respektive territorium.

Region Skåne anser att ansvarsfördelningen i enlighet med lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar är tydlig och inte ska förändras. Regionerna ansvarar för den regionala utvecklingen och staten genom länsstyrelse och sektorsmyndigheter ansvarar för att delta i genomförandet. Vi delar utredarens bild av att territoriell samordning saknas mellan sektorsmyndigheterna och att länsstyrelserna har svårt att fånga in allt genomförande som drivs regionalt av sektorsmyndigheterna.

När det gäller utfallet av den regionala utvecklingspolitiken är det tydligt att regeringen får ut mer av det regionala utvecklingsansvaret än vad man allokerar till politikområdet genom statsbudgeten, detta eftersom flera regioner även satsar egna skattemedel på den regionala utvecklingen, utöver de statliga skattemedlen. En utvärdering av politiken baserad på rapportering av 1:1-medlen riskerar därmed att bli missvisande.

Governance snarare än government

Inom statsvetenskapen brukar man skilja på *government* och *governance*, vilket även nämns kort i delbetänkandet. Governance är ett bredare begrepp än government, och är en styrmodell som har uppkommit som ett svar på den ökande globaliseringen och medföljande interdependens och därmed svårigheterna för regeringar att mer eller mindre ensamma bestämma över politiken inom sina respektive stater som kanske var möjligt tidigare.¹

¹ Montin, Stig "Governance på svenska", Santerus förlag, Stockholm (2009)

Det som delbetänkandet efterlyser genom ökad samverkan mellan stat och regioner å ena sidan och regioner och civilsamhället å andra sidan kan betecknas som governance, men de beslutsramar som utredning föreslår för genomförande kan betecknas som government. Detta gör att analysen haltar.

Region Skåne menar att det inte är ansvarsfördelningen mellan de olika nivåerna som brister, utan den uteblivna flernivåstyrningen (multi level governance). Flernivåstyrning är inte samma sak som flerpартssamverkan, ett begrepp som delbetänkandet lyfter fram som en sorts styrningsmodell. Ur Region Skånes perspektiv är flerpартssamverkan det som sker mellan både politiska nivåer och regionala aktörer för att genomföra redan fattade beslut.

Flernivåstyrning i fokus

Flernivåstyrning utgår från att samtliga direktvalda och därigenom självstyrande beslutsnivåer (EU, staten, regioner och kommuner) har självstyre inom de ramar som givits av riksdagen och att samtliga nivåer samspelar. Den statliga styrningen av den territoriella politiken skulle inom en modell för flernivåstyrning handla mer om tillit och samordning än direkt styrning. Frågan som staten ska ställa i en modell för flernivåstyrning är inte ”Hur får vi alla myndigheter och regioner att gå i takt med de statliga utvecklingsmålen?”, utan ”Hur kan vi se till att regionerna möter de statliga utvecklingsmålen på bästa sätt och hur kan vi se till att myndigheterna samverkar med regionerna på bästa sätt?”

Ur ett internationellt perspektiv betraktas den traditionella nordiska flernivåstyrningen med en stark självstyrande regional och kommunal nivå som en framgång vad gäller genomförandet av den statliga välfärdspolitik. ² Det samma borde kunna gälla även för den statliga utvecklings-, tillväxt- och sammanhållningspolitiken.

² von Bergman, Marie-Louise ”Vad menas med flernivåstyrning” i ”Flernivåstyrning – framgångsfaktor för kommuner, regioner och staten”, SKL, Uppsala (2010)

Det förtydligande inom den territoriella politiken som delbetänkandet efterlyser brister enligt Region Skåne inte på den regionala, territoriella nivån, utan på den centrala nivån, där olika statliga myndigheter genomför sina pusselbitar av den statliga politiken på den territoriella nivån utan vare sig samordning med andra myndigheter eller med de olika regionala och lokala aktörer som finns.

Regeringens instruktioner till länsstyrelserna har inte ändrats sedan samtliga landsting fick det regionala utvecklingsansvaret 2019. Region Skåne anser att utvecklingsansvaret är tydligt och att länsstyrelsens roll behöver tydliggöras, samt att länsstyrelsens roll ska vara att samordna de statliga myndigheterna inom länet och där bidra till ett helhetsperspektiv, myndighetsutövning samt tillståndsgivning.

Regionerna brygger glappet genom samverkan

Delbetänkandets analys utgår till stora delar från genomläsningar av både nationella och regionala strategier av olika slag, men dessa strategidokument är bara början av ett genomförande av den beslutade politiken, inte dess slutstation. Den regionala nivån överbrygger enligt Region Skåne glappet mellan regeringen och de statliga myndigheterna å den ena sidan och de regionala och lokala aktörer som antingen förväntas genomföra den nationella politiken eller vara dess målgrupp å den andra sidan.

Regional utveckling bör ses som regionernas förmåga att svara upp mot nationella mål och uppdrag som har ett utvecklingsperspektiv. Erfarenheten visar att utveckling skapas i samverkan. Det regionala utvecklingsarbetet gynnas av en nära samverkan mellan stat, region och kommun. Ett sätt att understryka betydelsen av samverkan är att staten ger alla relevanta offentliga aktörer ett tydligt uppdrag att samverka.

Att bygga strategisk/hållbar förmåga innebär i Region Skånes fall att vi bygger och upprätthåller långsiktiga relationer och nätverk med relevanta aktörer för de olika sektorer där Skåne har utmaningar. Detta gäller både kommuner och statliga myndigheter, företrädare för det regionala näringslivet och civilsamhället. Sedd som en förmåga,

handlar regional utveckling om att få många olika aktörer att samverka och ett system att fungera på varje plats. Region Skåne har en politisk vilja att, tillsammans med kommunerna, driva en sammanhållen samhällsutveckling och därmed säkra den demokratiska förankringen. Långsiktiga lokala relationer ger möjlighet till såväl strategiskt som operativt genomförande.

Asymmetriska lösningar för att nå framgång i hela landet

Om målet är territoriell utveckling i hela landet, och olika territorier samtidigt har väldigt olika förutsättningar vad gäller storlek, demografi, naturresurser eller kapitalcentrering, måste man både utgå från förutsättningarna och tillåta asymmetriska lösningar för att nå framgång i hela landet.

En utvecklad flernivåstyrning skulle kunna lägga grunden för en ny relation mellan nivåerna, med en högre grad av tillit och som ger staten fler möjligheter att ge vissa regioner ett större ansvar än andra. Men en framgångsrik regional utveckling kräver också en nära och tillitsfull samverkan med kommuner, akademi, näringsliv, idéburen sektor och medborgare. Det finns ett behov av att utveckla och fördjupa detta slags samverkan med syftet att skapa större möjligheter för aktörernas egen utveckling, överföring av kunskap samt sociala innovationer.

Mål för en framtida territoriell politik

Svårt att leda kausalitet i bevis

Utredningen pekar på vad den bedömer är en otydlighet i målstrukturen för såväl den regionala utvecklingspolitiken som för landsbygdspolitiken, något som även riksrevisionen lyft. Utredaren menar att det behövs mål som tydligt visar vilka förändringar i samhället som regeringen vill uppnå med den territoriella politiken. De övergripande värdena territoriell sammanhållning, effektiv och platsbaserad samordning samt lokal och regional förankring bör ingå i dessa mål.

Region Skåne menar att även om det är lockande att tänka att ökad styrning handlar om ökad målstyrning, så är det i praktiken nästan är omöjligt att leda kausalitet i bevis. En styrmodell i vilken regeringen väljer mer detaljerade målformuleringar riskerar att begränsa

aktörernas möjlighet att prioritera och utforma insatser anpassade efter det egna territoriet. Det är just här det regionala självstyret är effektivt, med möjlighet att utforma territoriellt anpassade målsättningar. Fokus bör i stället handla om gemensam kapacitet att agera ändamålsenligt och snabbt, se resonemanget kring flernivåstyrning. Det ska finnas ett förtroende för aktörernas förmåga att förstå vad som behövs, en tro på att antaganden leder rätt. Och att ha tillit till att flera parter i styrkedjan gör avvägda bedömningar.

Dessutom kräver ökad systemkapacitet flera år av arbete med att bygga upp relationer, vilket då möter två svårigheter vad gäller mätning av mål: tidsaspekten (flera år) och karaktären på målet (att bygga relationer). Det är inte målets karaktär, det vill säga att det är så pass övergripande och brett formulerade, som gör det svårt att utvärdera. Det är snarare de oklara orsakssamband som utgör verklighetens karaktär.

De tre värden som utredningen för fram är inget självändamål i sig. Ett nytt mål bör undvika att fastna enbart i en förvaltningspolitisk utgångspunkt.

Effekter av 25 års utvecklingsarbete

25 år erfarenhet som regionalt utvecklingsansvarig har medfört näringslivsstrukturer, innovationsplattformar och forskningsanläggningar så som till exempel ESS, Max IV, Medicon Village. Krinova och Media Evolution. Vidare har vi skapat en gemensam strukturplan för den fysiska platsen Skåne och medfinansiering till infrastrukturobjekt har knutit samman arbetsmarknadsregioner. Kompetensförsörjning, energiförsörjning och vattenförsörjning är ytterligare områden där Region Skåne gjort skillnad. Allt detta bidrar till Sveriges utveckling och hade inte varit möjligt utan det regionala självstyret.

Genomgående för arbetet är att varje aktör självständigt och i samverkan har bidragit till att skapa en stark utveckling för Skåne utifrån målen i rådande regional utvecklingsstrategi. Resultat som i många fall visat sig decennier senare. Ytterligare exempel på förflyttningar finns i bifogat underlag "Region Skånes ställningstagande om den framtida regionala utvecklingspolitiken och landsbygdspolitiken".

Ett nytt mål bör fånga vikten av Sveriges konkurrenskraft

Region Skåne anser att ett nytt mål snarare bör visa hur Sverige ska behålla sin roll som framgångsland i arbetet med livskvalitet, frihet, innovation, välfärd, teknik och demokrati. Ett sammanslaget mål bör andas framtid, där denna nya symbios mellan politikområden levererar värden i form av: jobbchanser, självförverkligande, frihet, rörlighet/mobilitet, trygghet, ökad produktivitet/stärkt konkurrenskraft. Utöver detta behöver målet möta EU:s framtida agenda kring Konkurrenskraftskompassen samt utveckling av totalförsvaret.

Fokus bör vara på funktionalitet för de som lever och verkar och besöker platsen och inte nödvändigtvis på de administrativa gränserna: effektiv trafikförsörjning, tillgänglighet till internationella transporter, många olika typer av företag, bra utbildningsmöjligheter, trygghet, bra boendemöjligheter, kulturupplevelser, rekreation, etc.

Region Skåne vill också lyfta att det kan finnas en risk att ha nationella mål kopplade till specifika territorier. Samhällsutmaningar kan i stället behöva lösas genom mer riktade "missions" där fler regioner kan behöva samverka, vilka inte är kopplade geografiskt. I stället kan utmaningarna behöva adresseras utifrån andra principer (ex smart specialisering).

Regional utveckling och landsbygdsutveckling

Bristen på adekvat analys

Utredningen jämför den statliga landsbygdspolitiken med den regionala utvecklingspolitiken på ett förtjänstfullt sätt, och lyfter fram både skillnader och likheter. Det som saknas i dessa kapitel är hur regionernas regionala utvecklingsansvar fungerar i praktiken. Det närmaste utredningen kommer är hänvisningar till jämförande studier av förekomsten av vissa nyckelord i regionernas återrapportering till regeringen av användningen av 1:1-medel, samt en kort analys av innehållet i några aktuella regionala utvecklingsstrategier. Bristen på adekvat analys av den regionala utvecklingspolitiken uppmärksammas även av utredningen ("Den regionala utvecklingspolitiken följs upp på flera sätt men den övergripande analysen brister").

Ur ett statligt perspektiv är detta fokus på ord och innehåll i återrapporteringar och strategier måhända förståeligt, eftersom mycket av regeringens politik inom politikområden som man inte själva råder över, som näringslivsutveckling, energi eller landsbygdsutveckling (till skillnad från försvar, transportinfrastruktur mm) endast sker genom beslut av strategier och uppdrag till olika myndigheter.

Regional utvecklingsstrategi - en kompassinriktning för territoriet
För regionerna spelar en regional utvecklingsstrategi en annan roll än vad en nationell strategi inom olika specialområden gör för t ex regeringen. Därför saknas ofta beskrivningar av befintliga samrådsstrukturer, handlingsplaner eller annat i de olika regionernas regionala utvecklingsstrategier. De fungerar mer som en kompassinriktning för den dagliga verksamheten hos såväl regionen, länets kommuner och myndigheter samt näringsliv och den idéburna sektorn, än som en handlingsplan för "regional utveckling".

Arbetet med den regionala utvecklingen sker i stället inom det dagliga arbetet för varje aktörs ansvarsområden, där regionerna oftast genom samordning och samverkan ansvarar för att den riktning som pekas ut i den regionala utvecklingsstrategin följs av alla parter – oavsett om det är kommuner, myndigheter, näringsliv eller idéburen sektor. Det är också i regionens dagliga arbete som de partipolitiska dimensionerna inom regional utveckling främst kommer till uttryck, framför allt genom de prioriteringar som varje region gör för det regionala utvecklingsarbetet.

Genom decennierna har tre framgångsfaktorer utkristalliserat sig i Region Skånes utvecklingsarbete:

1. Att veta vad som behöver göras
2. Att bygga strategisk/hållbar förmåga
3. Att göra smarta investeringar

Att veta vad som behöver göras bygger både på att Region Skåne har en långsiktig analyskapacitet, men också att regionerna har valda företrädare med örat mot rälsen för att kunna plocka upp plötsliga problem.

Att bygga strategisk/hållbar förmåga innebär i Region Skånes fall att vi bygger och upprätthåller långsiktiga nätverk med relevanta aktörer för de olika sektorer där Skåne har utmaningar. Detta gäller både kommuner och statliga myndigheter, företrädare för det regionala näringslivet och civilsamhället.

Att göra smarta investeringar innebär att Region Skåne genom de två första framgångsfaktorerna utnyttjar de resurser vi har för regional utveckling på ett optimalt sätt, givet de politiska prioriteringar som kommer i uttryck i den gällande regionala utvecklingsstrategin. I Region Skånes fall utgörs detta till största delen av regionala skattemedel.

Region Skånes erfarenhet är att de flesta regioner arbetar med regional utveckling på liknande sätt.

Regionernas dubbla åtagande

Regionerna har ett dubbelt åtagande, som leverantör av välfärdstjänster och som viktig aktör i arbetet med att stärka Sveriges konkurrenskraft. Dessa båda roller är nära sammanflätade: Förbättrade förutsättningar för företagen, ett starkt regionalt innovationssystem och en framgångsrik grön omställning är avgörande för att trygga den framtida skattebasen och därmed välfärden. Det dubbla åtagandet innebär att regionerna får en unik kunskap om medborgarens behov.

Region Skåne hoppas att utredningen har möjlighet att själva analysera hur regionernas arbete med det regionala utvecklingsansvaret fungerar i praktiken inför slutbetänkandet, för att på så sätt kunna ge optimala förslag kring både de båda politikområdenas eventuella gemensamma framtid, men också kring mål, ansvarsfördelning, styrning och samverkan mellan politikområdenas aktörer.

Landsbygdsutveckling är redan en del av regional utveckling

Region Skåne menar att det inte finns något motsatsförhållande mellan landsbygdsutveckling och regional utveckling. Regionens fokus på frågor kring innovation, näringslivsutveckling, transportinfrastruktur, samhällsplanering, med flera innefattar landsbygdens behov.

Region Skåne använder bland annat regionplaneuppdraget och arbetet med fysisk planering för att tänka sammanhållet kring Skåne. Begrepp som tillväxtmotorer, regionala kärnor, noder, etc används för att visa vilka funktioner en plats behöver ha för näringslivet och för medborgarna.

Utifrån det övergripande värdet territoriell sammanhållning som utredaren lyfter fram ser Region Skåne att staten har en kompensatorisk roll för att Sverige ska fungera sammanhållet. Det är lätt att tänka att "landsbygden behöver stöd" och att den därmed behöver kompenseras för att fungera. Men kompensatoriska åtgärder kan skära tvärs igenom stad och land och behöver inte vara sammankopplade med landsbygdsutveckling. Det är också värt att lyfta de spill over-effekter som regional utveckling kan ge upphov till. Utveckling på en plats kan skapa spill over-effekter på andra ställen på platsen, om utvecklingen är tillräckligt stark. Skåne är ett bra exempel på detta, delvis på grund av Köpenhamn och närheten till Europa.

Om utredningen landar i en rekommendation till regeringen att slå ihop den regionala utvecklingspolitiken och de strategiska delarna av landsbygdspolitiken till ett gemensamt politikområde, ser Region Skåne det som naturligt att regionerna får ansvaret för det sammanlagda området.

Bilaga: Region Skånes yttranden på utredningens bedömningar

3. Utgångspunkter och huvudfrågor

3.1 Utredningens tre huvudfrågor

Utredningens bedömning: Som en ram för det fortsatta utredningsarbetet formulerar utredningen tre huvudfrågor:

1. Finns det behov av att förändra och förtydliga statliga myndigheters, inklusive länsstyrelser, och regioners ansvar och uppgifter inom den regionala utvecklingspolitiken och landsbygdspolitiken? Vilka förändringar ska i så fall föreslås? Ska regeringens styrning av politiken förändras och i så fall hur? Hur ska regionernas möjligheter att genomföra det regionala utvecklingsarbetet effektiviseras och stärkas?
2. Vilka hinder finns i dag för samordningen av statliga myndigheter, inklusive länsstyrelser, inom den regionala utvecklingspolitiken och landsbygdspolitiken? Vilka hinder finns i dag för samverkan mellan statliga myndigheter, inklusive länsstyrelser, regioner och kommuner? Hur kan samordning och samverkan effektiviseras och stärkas?
3. Ska den regionala utvecklingspolitiken och den sammanhållna landsbygdspolitiken slås samman till ett område med ett nytt gemensamt mål? Hur ska det målet i så fall formuleras och följas upp? Vad ska en förnyad politik fokusera på?

Region Skånes bedömning: Region Skåne delar utredningens syn på ramarna för arbetet men vill understryka behovet av att inte för ensidigt se på statens roll utan istället fokusera på en flernivåstyrningsmodell.

3.2 Mål för en framtida territoriell politik

Utredningens bedömning:

- Perspektiven hållbar utveckling och att hela landet ska tas tillvara i arbetet med att uppnå denna utveckling är centrala för utredningens fortsatta arbete.
- Begreppet territoriell sammanhållning ska vägleda utredningens arbete. Vi kommer därför att analysera på vilka sätt staten kan vidta åtgärder för att uppnå en rimlig balans i utvecklingsförutsättningar mellan olika geografer.

– Vi kommer vidare att pröva hur staten bör hantera balansen mellan en politik som verkar kompensatoriskt för en territoriell sammanhållning och en som fokuserar på enskilda läns förutsättningar att uppnå hållbar regional utveckling.

Region Skånes bedömning: Utifrån det övergripande värdet territoriell sammanhållning som utredaren lyfter fram ser Region Skåne att staten har en kompensatorisk roll för att Sverige ska fungera sammanhållet. Det är lätt att tänka att "landsbygden behöver stöd" och att den därmed behöver kompenseras för att fungera. Men kompensatoriska åtgärder kan skära tvärs igenom stad och land och behöver inte vara sammankopplade med landsbygdsutveckling. Det är också värt att lyfta de spill over-effekter som regional utveckling kan ge upphov till. Utveckling på en plats kan skapa spill over-effekter på andra ställen på platsen, om utvecklingen är tillräckligt stark. Skåne är ett bra exempel på detta, delvis på grund av Köpenhamn och närheten till Europa.

3.3 Utmaningar för en territoriell politik

Utredningens bedömning: Bland utmaningar vi behandlar ingår följande:

- Hur kan de sektorsperspektiv som präglar politik och förvaltning balanseras i syfte att uppnå mer av helhetssyn i en framtida territoriell politik?
- Vilka konsekvenser kommer den långsiktiga utvecklingen av den europeiska sammanhållningspolitiken att medföra för Sveriges del?
- Hur kan vi möta de demografiska förändringar som är utmanande för en positiv utveckling i hela landet?
- Hur kan behovet av omställning för att möta miljö- och klimatutmaningar hanteras inom ramen för en territoriell politik för hållbar utveckling?
- Hur kan en framtida territoriell politik bidra till att stärka Sveriges sociala sammanhållning?
- Vilka möjligheter och utmaningar följer av den tekniska utvecklingen och vad innebär det för en territoriell politik?
- Hur kan en territoriell politik bidra till samhällets robusthet och beredskap i vid mening?

Region Skånes bedömning: Region Skåne delar utredningens syn på utmaningar.

3.4 Ett uppdrag att föreslå förändring

Utredningens bedömning: Regeringen har förväntningar på en grundlig prövning av dagens politik, i syfte att kunna föreslå konkreta reformer av såväl mål, organisering, ansvarsfördelning, finansiering som arbetssätt.

Region Skånes bedömning: Region Skåne anser att ansvarsfördelningen i enlighet med lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar är tydlig och inte ska förändras.

Flernivåstyrning utgår från att samtliga direktvalda och därigenom självstyrande beslutsnivåer (EU, staten, regioner och kommuner) har självstyre inom de ramar som givits av riksdagen och att samtliga nivåer samspelar. Den statliga styrningen av den territoriella politiken skulle inom en modell för flernivåstyrning handla mer om tillit och samordning än direkt styrning. Frågan som staten ska ställa i en modell för flernivåstyrning är inte ”Hur får vi alla myndigheter och regioner att gå i takt med de statliga utvecklingsmålen?”, utan ”Hur kan vi se till att regionerna möter de statliga utvecklingsmålen på bästa sätt och hur kan vi se till att myndigheterna samverkar med regionerna på bästa sätt?”

Det förtydligande inom den territoriella politiken som delbetänkandet efterlyser brister enligt Region Skåne inte på den regionala, territoriella nivån, utan på den centrala nivån, där olika statliga myndigheter genomför sina pusselbitar av den statliga politiken på den territoriella nivån utan vare sig samordning med andra myndigheter eller med de olika regionala och lokala aktörer som finns.

Regeringens instruktioner till länsstyrelserna har inte ändrats sedan samtliga landsting fick det regionala utvecklingsansvaret 2019. Region Skåne anser att ansvarsfördelningen mellan regionerna och länsstyrelserna behöver tydliggöras, samt att länsstyrelsens roll ska vara att samordna de statliga myndigheterna inom länet och där bidra till ett helhetsperspektiv, myndighetsutövning samt tillståndsgivning.

3.5 Platsens betydelse – ett territoriellt synsätt på en modern utvecklingspolitik

Utredningens bedömning:

- Utredningen ska genomgående anlägga ett territoriellt perspektiv på de analyser, bedömningar och förslag vi behandlar.
- Vi ska också pröva frågan om hur en framtida territoriell politik konkret bör utformas för att kunna sägas utgå från olika platserns unika förutsättningar
- Ett territoriellt perspektiv är särskilt viktigt att betona i analysen av hur statens olika verksamheter bidrar till hållbar regional utveckling och landsbygdsutveckling.

Region Skånes bedömning: Om målet är territoriell utveckling i hela landet, och olika territorier samtidigt har väldigt olika förutsättningar vad gäller storlek, demografi, naturresurser eller kapitalcentrering, måste man både utgå från förutsättningarna och tillåta asymmetriska lösningar för att nå framgång i hela landet.

3.6 Dagens administrativa geografi påverkar utvecklingen av en ny politik

Utredningen klargör att den ser att de problem med asymmetriska lösningar som lyfts i tidigare utredningar fortfarande är aktuella. Utredningens målsättning för den framtida ansvarsfördelningen inom områdena regional utveckling och landsbygdsutveckling är fortsatt att den ska vara enhetlig och därmed överblickbar och förståelig för medborgarna.

Utredningens bedömning:

- Vi utgår från att det, inom de närmaste åren, inte finns förutsättningar för en mer genomgripande reform av nuvarande länsindelning eller av indelningen i kommuner.
- Det bör dock finnas en öppenhet och förmåga att anpassa utredningens kommande förslag även till andra geografer än dagens läns- och kommunindelning.
- Möjligheter och stimulans till samverkan över läns- och kommungränser är bland annat därför viktiga att analysera vidare.
- Behovet av att åstadkomma en mer samlad stat är central för en framtida territoriell politik. I arbetet med att uppnå detta bör länsstyrelserna ha en central roll.

– Utredningens förslag ska utgå från behovet av en överskådlig och tydlig organisering och ansvarsfördelning. Dock kan inslag av en differentierad ansvarsfördelning komma att prövas.

Region Skånes bedömning: Utredningen anser att ansvarsfördelningen inom regional utveckling och landsbygdsutveckling fortsatt ska vara enhetlig och därmed överblickbar och förståelig för medborgarna. Region Skåne anser att då varje län ändå har sina egna förutsättningar och utmaningar och därigenom skiljer sig åt från början så blir enhetlighet och överblick enbart en chimär. På vilket sätt förlorar medborgare i t ex Jönköpings län överblickbarhet av att Region Skåne har ett regionplaneansvar, men inte Region Jönköpings län?

3.7 Ett perspektiv till 2050 – långsiktighet och hållbarhet över tid

Utredningens bedömning:

- Utredningen anlägger ett långsiktigt perspektiv på såväl analys som resonemang och kommande bedömningar och konkreta förslag
- vi arbetar därför med ett tidsperspektiv fram till 2050.
- Det innebär att vi försöker ta hänsyn till att våra förslag ska kunna användas och vara relevanta under lång tid och ha en inbyggd möjlighet till flexibilitet och förändring.

Region Skånes bedömning: Region Skåne delar utredningens bedömning av tidsramar.

3.8 Tydlighet i ansvarsfördelning och styrning

Av regeringens direktiv framgår att de båda politikområdena bör kännetecknas av en ökad tydlighet jämfört med i dag. I direktiven hänvisar regeringen återkommande till Riksrevisionens granskning av den regionala utvecklingspolitiken. Riksrevisionen drar bland annat slutsatsen att politikområdet kännetecknas av "... bristande tydlighet, långsiktighet och helhetsperspektiv i regeringens styrning och organisering av statens insatser, med konsekvenser för bland annat samverkan mellan sektorer och förvaltningsnivåer, utvärderingen av politikens samlade effekter och regionernas förutsättningar för att hantera det regionala utvecklingsansvaret."

Utredningens bedömning:

- De uppgifter som samtliga regioner har enligt lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar bör ligga kvar på regionerna.
- Utredningen ser dock behov av att i övrigt noga pröva de ansvarsförhållanden och samverkansformer som berörs inom den regionala utvecklingspolitiken och landsbygdspolitiken.
- Särskilt medverkan från statens olika verksamheter i genomförandet av en framtida territoriell politik är av central betydelse för kommande analyser, bedömningar och förslag.

Region Skånes bedömning: Region Skåne delar uppfattningen att de uppgifter som samtliga regioner har enligt lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar bör ligga kvar på regionerna.

Region Skåne anser att ansvarsfördelningen i enlighet med lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar är tydlig och inte ska förändras.

Flernivåstyrning utgår från att samtliga direktvalda och därigenom självstyrande beslutsnivåer (EU, staten, regioner och kommuner) har självstyre inom de ramar som givits av riksdagen och att samtliga nivåer samspelar. Den statliga styrningen av den territoriella politiken skulle inom en modell för flernivåstyrning handla mer om tillit och samordning än direkt styrning. Frågan som staten ska ställa i en modell för flernivåstyrning är inte "Hur får vi alla myndigheter och regioner att gå i takt med de statliga utvecklingsmålen?", utan "Hur kan vi se till att regionerna möter de statliga utvecklingsmålen på bästa sätt och hur kan vi se till att myndigheterna samverkar med regionerna på bästa sätt?"

Det förtydligande inom den territoriella politiken som delbetänkandet efterlyser brister enligt Region Skåne inte på den regionala, territoriella nivån, utan på den centrala nivån, där olika statliga myndigheter genomför sina pusselbitar av den statliga politiken på den territoriella nivån utan vare sig samordning med andra myndigheter eller med de olika regionala och lokala aktörer som finns.

Regeringens instruktioner till länsstyrelserna har inte ändrats sedan samtliga landsting fick det regionala utvecklingsansvaret 2019. Region Skåne anser att ansvarsfördelningen mellan regionerna och länsstyrelserna behöver tydliggöras, samt att länsstyrelsens roll ska vara att samordna de statliga myndigheterna inom länet och där

bidra till ett helhetsperspektiv, myndighetsutövning samt tillståndsgivning.

5. En sammanhållen territoriell politik kräver tydligare ansvarsfördelning och styrning

5.2 Målen för den territoriella politiken behöver bli tydligare

Utredningen använder territoriell politik som ett samlingsbegrepp för den regionala utvecklingspolitiken och landsbygdspolitiken. Utredningen bedömer att en sammanhållen territoriell politik bör innehålla mål som är tillräckligt tydliga för att ge en riktning åt politiken och för att följa upp insatser, en ansvarsfördelning som stödjer ett arbete mot de mål som har satts upp och en uppföljning av politiken som gör det möjligt att utvärdera de insatser som genomförts. På ett övergripande plan anser utredningen att det dessutom behövs en styrning som ser till att de olika beståndsdelarna harmonierar med varandra och att den politik som bedrivs leder i önskvärd riktning. Utredningen har identifierat tre övergripande värden för en territoriell politik. Dessa tre värden är territoriell sammanhållning, effektiv och platsbaserad samordning samt lokal och regional förankring.

Utredningen gör bedömningen att det behövs mål som tydligt visar vilka förändringar i samhället som regeringen vill uppnå med den territoriella politiken. Utredningen anser att de övergripande värdena territoriell sammanhållning, effektiv och platsbaserad samordning samt lokal och regional förankring bör ingå i dessa mål.

Utredningens bedömning: Det behövs mål som tydligt visar vilka förändringar i samhället som regeringen vill uppnå med den territoriella politiken. De övergripande värdena territoriell sammanhållning, effektiv och platsbaserad samordning samt lokal och regional förankring bör ingå i dessa mål.

Region Skånes bedömning: Region Skåne menar att även om det är lockande att tänka att ökad styrning handlar om ökad målstyrning, så är det i praktiken nästan omöjligt att leda kausalitet i bevis. En styrmodell i vilken regeringen väljer mer detaljerade målformuleringar riskerar att begränsa aktörernas möjlighet att prioritera och utforma insatser anpassade efter det egna territoriet. Fokus bör i stället handla om gemensam kapacitet att agera ändamålsenligt och snabbt, se resonemanget kring flernivåstyrning. Det ska finnas ett förtroende för aktörernas förmåga att förstå vad som behövs, en tro

på att antaganden leder rätt. Och att ha tillit till att flera parter i styrkedjan gör avvägda bedömningar.

5.3 Det saknas en sammanhållen styrning av den territoriella politiken

Utredningen anser att de förutsättningar på systemnivå som behövs för att åstadkomma en sammanhållen territoriell politik inte finns på plats i dag. Utredningen anser att målen för politiken inte är tillräckligt tydliga, vilket bland annat anses försvåra uppföljningen av politiken.

Utredningen anser att förutsättningarna för att uppnå målet för den regionala utvecklingspolitiken i praktiken försämrades då regionerna fick överta det regionala utvecklingsansvaret.

Utredningen anser också att ansvarsfördelningen inte heller är tillräckligt tydlig för att de olika aktörerna på ett effektivt sätt ska kunna planera och genomföra insatser som skapar förutsättningar för att uppnå politikens mål. Otydligheten innebär också att förutsättningarna för samverkan inte är tillräckligt goda. Slutligen anser utredningen att saknas ett system för uppföljning som gör det möjligt att i tillräcklig utsträckning utvärdera den förda politiken, vilket inte minst är viktigt för att uppnå ett lärande i politikgenomförandet.

Utredningens övergripande slutsats är att den territoriella politiken i nuläget inte är tillräckligt sammanhållen. Utredningen anser att det är statens ansvar att ett sammanhållet system som gör det möjligt att uppnå målen för en territoriell politik finns på plats.

Ansvar och uppgifter inom den regionala utvecklingspolitiken är otydligt definierade

Utredningen pekar på att både stat och region har viktiga roller inom den regionala utvecklingspolitiken. Staten lägger fast regelverken för den regionala utvecklingspolitiken genom lag och förordning och står för en betydande del av finansieringen. Vidare styr regeringen de statliga myndigheter som ska bidra till att genomföra den regionala utvecklingspolitiken. Regionerna har vissa uppgifter kopplade till regional utveckling, vilket benämns som det regionala

utvecklingsansvaret. Utredningen menar att med dagens ansvarsfördelning mellan stat och region är det inte tillräckligt tydligt hur en samordnad styrning av politikområdet ska kunna ske, så att en sammanhållen politik i praktiken går att genomföra.

Utredningen konstaterar att det inte är regionerna som har huvudansvaret för de flesta av de sakområden som den regionala utvecklingspolitiken berör. Det ansvaret finns hos andra aktörer, bland annat hos statliga myndigheter.

Utredningen menar att regionerna har en svår uppgift när de ska samordna insatser för att genomföra den strategi de har fastställt, eftersom de inte kan styra de statliga myndigheter vars insatser de är beroende av. De statliga myndigheterna ska visserligen beakta den regionala utvecklingsstrategin, men de lyder under regeringen och om signalerna från regering respektive region inte är förenliga ska de prioritera att följa regeringens styrning. Det finns inte heller enligt utredningen någon självklar arena för att lösa ut de situationer med motstridiga signaler som kan uppstå.

Utredningen menar också att det är omstritt hur stark den demokratiska förankringen av den regionala utvecklingspolitiken är i regionerna, bland annat då det ofta saknas en partipolitisk dimension i de regionala utvecklingsstrategierna.

Utredningens bedömning: Det behövs en tydlig ansvarsfördelning inom den territoriella politiken, så att var och en av aktörerna vet vad de ska göra för att bidra till att uppnå målen för politiken. En tydlig ansvarsfördelning skapar också bättre förutsättningar för att aktörerna ska kunna samverka på ett sätt som bidrar till att uppnå dessa mål. En övergripande och sammanhållen verksamhetslogik bör tas fram som visar hur förändringen ska uppnås och vad de olika aktörerna ska bidra med.

Region Skånes bedömning: Region Skåne noterar att utredningen anser att förutsättningarna för att uppnå målet för den regionala utvecklingspolitiken i praktiken försämrades då regionerna fick överta det regionala utvecklingsansvaret. Vi anser att resonemanget bör nyanseras framgent. När Region Skåne och Västra Götalandsregionen tog över det regionala utvecklingsansvaret från

länsstyrelserna år 1999 skedde detta mot bakgrund av att den kompensatoriska statliga regionpolitiken nått vägs ände under 1990-talet. Regionförsöken under slutet av 1990-talet markerar då skiftet mellan den kompensatoriska regionalpolitiken till den mer distribuerade regionala utvecklingspolitiken. Att då jämföra den nuvarande regionala utvecklingspolitikens förmåga att uppnå uppsatta mål med den tidigare kompensatoriska regionalpolitiken är att jämföra äpplen med päron.

Utredningens tolkning att det saknas en partipolitisk dimension i de regionala utvecklingsstrategierna, vilket i sin tur skulle försvaga den demokratiska förankringen, bygger ur vårt perspektiv på en snäv och legalistisk tolkning av de regionala utvecklingsstrategiernas roll och framtagande. De fungerar mer som en kompassinriktning för den dagliga verksamheten hos såväl regionen, länets kommuner och myndigheter samt näringsliv och den idéburna sektorn, än som en handlingsplan för "regional utveckling". Arbetet med den regionala utvecklingen sker i stället inom det dagliga arbetet för varje aktörs ansvarsområden, där regionerna oftast genom samordning och samverkan ansvarar för att den riktning som pekas ut i den regionala utvecklingsstrategin följs av alla parter – oavsett om det är kommuner, myndigheter, näringsliv eller idéburen sektor. Det är också i regionens dagliga arbete som de partipolitiska dimensionerna inom regional utveckling främst kommer till uttryck, framför allt genom de prioriteringar som varje region gör för det regionala utvecklingsarbetet.

En demokratiaspekt av den regionala utvecklingspolitiken som ofta förbises är det faktum att även om de valda företrädarna för regionerna inte alltid är lika välkända för den breda allmänheten som några av statsråden så har de förtroendevalda en stark lokalkännedom och är kända av både aktörer och samverkansparter.

Regeringens otydliga styrning av statliga myndigheter gör att arbete med territoriellt perspektiv inte prioriteras

Utredningens bedömning: Styrningen av myndigheter inom den territoriella politiken bör vara verksamhetsanpassad. Detta innebär att respektive myndighets uppgifter och uppdrag bör vara utformade på ett sätt som gör det tillräckligt tydligt hur det är tänkt att myndigheten ska bidra till målen för den territoriella politiken. På

så sätt får myndigheterna bättre förutsättningar att omsätta styrningssignalerna i lämpliga åtgärder. Styrningen inom den territoriella politiken bör utgå från en analys av vilka myndigheter som är mest centrala för att uppnå målen inom politikområdet.

Region Skånes bedömning: Vi delar utredarens bild av att territoriell samordning saknas mellan sektorsmyndigheterna och att länsstyrelserna har svårt att fånga in allt genomförande som drivs regionalt av sektorsmyndigheterna. Regeringens instruktioner till länsstyrelserna har inte ändrats sedan samtliga landsting fick det regionala utvecklingsansvaret 2019. Region Skåne anser att ansvarsfördelningen mellan regionerna och länsstyrelserna behöver tydliggöras, samt att länsstyrelsens roll ska vara att samordna de statliga myndigheterna inom länet och där bidra till ett helhetsperspektiv, myndighetsutövning samt tillståndsgivning.

De förtydliganden inom den territoriella politiken som delbetänkandet efterlyser brister enligt Region Skåne inte på den regionala, territoriella nivån, utan på den centrala nivån, där olika statliga myndigheter genomför sina pusselbitar av den statliga politiken på den territoriella nivån utan vare sig samordning med andra myndigheter eller med de olika regionala och lokala aktörer som finns.

5.4 Uppföljning och utvärdering av politikens insatser finns men helhetsbild saknas

Utredningens bedömning: Det behövs ett sammanhållet system för uppföljning av den territoriella politiken. I detta system bör ingå regelbundet återkommande analyser som gör det möjligt att följa utvecklingen i landets olika geografier. Systemet bör också göra det möjligt att på ett övergripande plan följa styrning och insatser inom den territoriella politiken och huruvida denna politik uppnår sina mål. Det är viktigt att den uppföljning som genomförs har ett inslag av lärande, det vill säga att analyser omsätts i åtgärder för att förbättra den politik som bedrivs. Genom en övergripande verksamhetslogik för den territoriella politiken skulle förutsättningarna för en sammanhållen uppföljning stärkas.

Region Skånes bedömning: Det är självklart viktigt att den territoriella politiken kan följas upp och analyseras. Samtidigt är det viktigt att förstå att territoriell utveckling är strukturell och därför både långsam och långsiktig. Därför bör fokuset på den

sammanhållna uppföljningen och analysen vara över längre perioder än årligen.

Region Skåne menar att även om det är lockande att tänka att ökad styrning handlar om ökad målstyrning, så är det i praktiken nästan omöjligt att leda kausalitet i bevis."

Det är inte målets karaktär, det vill säga att det är så pass övergripande och brett formulerade, som gör det svårt att utvärdera. Det är snarare de oklara orsakssamband som utgör verklighetens karaktär.

5.5 Den territoriella politiken behöver bli mer sammanhållen

Utredningen menar att ansvarsfördelningen mellan aktörerna är otydlig inom såväl den regionala utvecklingspolitiken som landsbygdspolitiken. Framför allt gäller det ansvarsfördelningen mellan stat och region. Utredningen anser att det behövs tydliga styrning som ser till att regionerna som regionalt utvecklingsansvariga verkligen tar hänsyn till geografiska förutsättningar när de utformar sina strategier, såväl i länet som helhet som i olika delar av länet och inom geografiska områden som överskrider länets gränser.

Det behövs ett system som skapar förutsättningar för en sammanhållen territoriell politik

Utredningens bedömning: Det behövs en territoriell politik som bedrivs i ett sammanhållet system där mål, ansvarsfördelning, styrning och uppföljning hänger ihop.

Region Skånes bedömning: Region Skåne delar uppfattningen att den territoriella politiken behöver bedrivas i ett sammanhållet system där mål, ansvarsfördelning och styrning hänger ihop, men menar att detta förutsätter en fungerande flernivåstyrning där samtliga självstyrande nivåer – EU, staten, regionerna och kommunerna – samspelar inom sina respektive mandat. Det är inte ansvarsfördelningen i sig som brister, utan den uteblivna samordningen och tilliten mellan nivåerna. Problemen i styrkedjan finns främst på den centrala nivån, där statliga myndigheter verkar utan samordning med varandra eller med regionala och lokala aktörer. Region Skåne anser att ansvarsfördelningen enligt lagen om regionalt utvecklingsansvar (2010:630) är tydlig och bör ligga fast: regionerna ansvarar för regional utveckling, medan sektorsmyndigheterna ska delta i

genomförandet. Ett sammanhållet system för territoriell politik kräver därför inte främst nya strukturer, utan att staten i högre grad tillämpar styrning som bygger på samverkan, tillit och flernivåperspektiv.

Preliminära kriterier för ett förslag om ansvarsfördelning och styrning inom den territoriella politiken

Utredningens bedömning: En modell för ansvarsfördelning och styrning inom den territoriella politiken

- ska ge förutsättningar för att regeringen ska kunna styra politikområdet på ett sammanhållet sätt, där regioner, statliga myndigheter och andra aktörer strävar i samma riktning
- ska ge regionerna tydliga riktlinjer för att driva det regionala utvecklingsarbetet inom ramen för regeringens övergripande prioriteringar inom politikområdet
- ska ge statliga myndigheter en tydlig och verksamhetsanpassad styrning som ger förutsättningar för att de ska bidra till att uppnå målen för politiken
- ska ge möjlighet till anpassning till förutsättningar i olika geografier och ge utrymme för initiativ på olika nivåer
- ska ta hänsyn till att funktionella regioner kan skilja sig åt mellan olika sakområden
- ska ge förutsättningar för de ansvariga aktörerna att samverka med varandra på ett sätt som bidrar till att uppnå målen.

Region Skånes bedömning: Region Skåne delar utredningens ambition att tydliggöra ansvarsfördelning och stärka samverkan mellan nivåer och aktörer inom den territoriella politiken, men vänder sig bestämt mot införandet av en modell där regeringen styr politikområdet genom detaljerade riktlinjer till regionerna utifrån sina egna prioriteringar. En sådan styrmodell riskerar att motverka den flernivåstyrning som bör vara grundläggande för den territoriella politiken och som bygger på självstyre, samspel och tillit mellan nivåerna.

Vi anser att ansvarsfördelningen enligt gällande lagstiftning är tydlig: regionerna har det regionala utvecklingsansvaret, medan staten genom länsstyrelserna och sektorsmyndigheterna ansvarar för att delta i genomförandet. En modell där regeringen utfärdar riktlinjer till regionerna för hur det regionala utvecklingsarbetet ska bedrivas riskerar att underminera regionernas självständiga roll och deras

möjlighet att utforma insatser utifrån de specifika förutsättningarna i det egna territoriet.

En fungerande modell för ansvarsfördelning och styrning måste utgå från flernivåstyrning och ta hänsyn till att olika geografer har olika behov. Det kräver en hög grad av tillit till aktörernas kapacitet, möjlighet till asymmetriska lösningar samt ett erkännande av att regional utveckling sker i samverkan mellan stat, region, kommun och andra aktörer – inte genom toppstyrning. Region Skåne avstyrker därför bestämt införandet av styrmodeller där riktlinjer till regionerna blir ett styrande verktyg i den nationella politikens genomförande.

6. En ny territoriell politik kräver samverkan

6.1 Tvärsektoriella uppgifter och mål förutsätter samverkan mellan flera aktörer

Utredningen konstaterar att samverkan, ofta i form av flerpartssamverkan, är nödvändig för att tvärsektoriella frågor ska kunna hanteras. Utredningen menar att de regionala utvecklingsfrågorna liksom landsbygdsfrågorna är tvärsektoriella och berör många politikområden och många aktörer, som statliga myndigheter, kommuner och regioner. Detta menar utredningen ställer krav på att regeringens styrning är sammanhållen, det vill säga att styrningen utgår från verksamhetsområden och ett helhetsperspektiv snarare än utifrån enskilda myndigheter.

Utredningens bedömning: Samverkan, ofta i form av flerpartssamverkan, är nödvändig för att tvärsektoriella frågor ska kunna hanteras.

Region Skånes bedömning: Region Skåne håller med utredningen om att samverkan är nödvändig för att hantera tvärsektoriella uppgifter.

6.2 En effektiv samverkan kräver tydliga roller

Utredningen har identifierat vissa förutsättningar för och hinder mot samverkan. En skyldighet för statliga myndigheter, inklusive länsstyrelser, regioner eller kommuner att samverka förutsätter att detta kommer till uttryck som en uppgift eller ett uppdrag för de berörda och att sakfrågan omfattas av samtliga aktörers kompetens. Vidare anser utredningen att det krävs en tydlighet i vad som förväntas. Utredningen menar att behovet av och målet med samverkan bör vara tydligt, liksom respektive aktörs roll och ansvar. Kostnader för samverkan kan enligt utredningen också utgöra ett hinder för samverkan om inte nyttan bedöms överstiga dessa kostnader. Slutligen kan det enligt utredningen vara en utmaning för de statliga myndigheterna att möta 21 regioner och 290 kommuner. Även för kommunernas och regionernas del menar utredningen att det kan handla om olika kontakter med ett stort antal statliga myndigheter, som inte alltid är samordnade sig

emellan. Myndigheterna kan vidare ha olika regionala indelningar vilket kan försvåra arbetet för kommuner och regioner.

Utredningen menar att länsstyrelserna har förutsättningar att utifrån ett statligt helhetsperspektiv arbeta sektorsövergripande samt att inom sina ansvarsområden samordna olika samhällsintressen och statliga myndigheters insatser.

Utredningens bedömning: Det behövs en tydlig ansvars- och rollfördelning för att aktörerna ska kunna samverka på ett sätt som bidrar till att politikens mål uppnås.

Region Skånes bedömning: Flernivåstyrning är inte samma sak som flerpartssamverkan, ett begrepp som delbetänkandet lyfter fram som en sorts styrningsmodell. Ur Region Skånes perspektiv är flerpartssamverkan det som sker mellan både politiska nivåer och regionala aktörer för att genomföra redan fattade beslut.

6.3 Ett samverkande system för utveckling

Utredningen menar att staten kan sägas ha en form av systemansvar för att olika samhällsaktörer aktivt och effektivt ska kunna bidra till regional utveckling i hela landet och till en positiv framtid i Sveriges landsbygder. En tydlig styrning och ansvarsfördelning är då enligt utredningen viktig för att skapa förutsättningar för en effektiv samverkan mellan aktörerna och verksamheterna där de gemensamt kan nyttja resurser och kompetenser. Utredningen kommer därför att analysera och i slutbetänkandet lämna förslag till hur ett flexibelt och effektivt system för ansvarsfördelning, styrning och samverkan bör se ut inom den aktuella politiken. En av utredningens utgångspunkter är den kommunala och regionala självstyrelsens betydelse, vars potential bör tas tillvara. Kommunerna bör enligt utredningen mer än i dag kunna involveras i en effektiv samverkan med andra för att uppnå målen med politiken. Utredningen menar även att det finns en potential i att i än högre utsträckning involvera civilsamhällets aktörer, näringslivet och urfolk och nationella minoriteter i arbetet. Olika typer av samspel mellan aktörer med olika ansvar, kompetenser och perspektiv bör enligt utredningen därför utvecklas i en framtida territoriell politik. Utredningen anser att metoder och arbetssätt som används inom

ramen för leadermetoden är intressanta, särskilt för möjligheter till utvecklad samverkan, och utredningen kommer att titta vidare på hur de skulle kunna nyttjas i större skala.

Utredningen menar att det i det regionala utvecklingsarbetet i dag förekommer ett stort antal metoder för att åstadkomma samverkan, utöver den författningsreglerade samverkan och den nationella strategin. Regeringen ger inte bara uppdrag till myndigheter att till exempel samordna eller främja samverkan mellan olika aktörer, däribland regionerna, utan erbjuder också regioner att utföra vissa uppgifter. På området finns det också ett formaliserat dialogforum där politiker och tjänstemän träffas och diskuterar långsiktiga och strategiska frågor. Utredningen kommer inför slutbetänkandet att fördjupa analysen av de olika samverkansformerna och deras för- och nackdelar. Utredningen kan konstatera att det kan ta lång tid att bygga upp en fungerande samverkan. Regeringens styrning bör därför, enligt utredningens uppfattning, vara långsiktig och anpassad efter respektive aktörs förutsättningar. Utredningen anser att det är viktigt att det är tydligt vad som förväntas av aktörerna, vad samverkan ska omfatta samt vad som ska uppnås med samverkan. Samverkan mellan aktörerna bör enligt utredningen vara utformad så att den leder till konkreta resultat som bidrar till att målen på området uppfylls.

Utredningen anser att värdet av regional och kommunal självstyrelse tas tillvara genom flerpartssamverkan. Ansvaret för den regionala utvecklingen är delat mellan staten och regionerna. Ett delat ansvar kräver enligt utredningen samverkan och en kontinuerlig dialog i syfte att gemensamt arbeta för att uppnå målen för politiken.

Utredningen listar följande statliga samverkansformer inom det regionala utvecklingsarbetet:

- Författningsreglerad samverkan
- Uppdrag till statliga myndigheter
- Upprättande av nationella strategier
- Erbjudanden till regionerna
- Inrättande av dialogforum

Utredningen menar att kostnaderna för samverkan ibland kan vara höga. Hur samverkan ska utformas bör enligt utredningen bland annat styras av att kostnaderna inte ska överstiga nyttan. Sammantaget bedömer utredningen att ett samverkande system för utveckling kan bidra till att målen för den regionala utvecklingspolitiken och landsbygdspolitiken uppnås. Utredningen kommer att återkomma med konkreta förslag, inklusive författningsförslag, i slutbetänkandet.

Utredningens bedömning: Ett samverkande system för utveckling kan bidra till att målen för den regionala utvecklingspolitiken och landsbygdspolitiken uppnås.

Regeringens styrning bör vara långsiktig och anpassad efter respektive aktörs förutsättningar. Det är viktigt att det är tydligt vad som förväntas av aktörerna, vad samverkan ska omfatta samt vad som ska uppnås med samverkan. Samverkan mellan aktörerna bör vara utformad så att den leder till konkreta resultat som bidrar till målen.

Region Skånes bedömning: Region Skåne delar utredningens uppfattning.

6.4 Tydligare regler om samråd i lagen om regionalt utvecklingsansvar

Utredningens bedömning: Det finns ett behov av att förtydliga bestämmelsen om samråd i lagen om regionalt utvecklingsansvar.

Utredningens förslag: En region ska samråda med företrädare för det civila samhällets organisationer och näringslivet i länet.

En hänvisning till lagen om nationella minoriteter och minoritetsspråk ska föras in i lagen om regionalt utvecklingsansvar.

Den föreslagna ändringen ska träda i kraft den 1 juli 2026.

Region Skånes bedömning: Region Skåne tillstyrker författningsförslaget.

Region Skåne instämmer med utredningens bedömning att samråd med både det civila samhällets organisationer och näringslivet är en mycket viktig komponent i det regionala utvecklingsansvaret och i framtagandet av den regionala utvecklingsstrategin och dess system.

Utöver redan existerande samrådsorgan med både näringsliv (Forsknings- och innovationsrådet i Skåne, Skånes effektkommission,

kompetensförsörjningsplattformar mm), och det civila samhällets organisationer. Region Skåne har även ingått så kallade idéburet offentligt partnerskap (IOP) med Nätverket idéburen sektor i Skåne samt ett dussintal idéburna organisationer i Skåne.

7. Regional utvecklingspolitik och landsbygdspolitik – ett eller två politikområden?

Utredningen menar att det finns ett nära samband mellan den regionala utvecklingspolitiken och den sammanhållna landsbygdspolitiken, bland annat eftersom de två politikområdena har likartade mål. Det nära sambandet innebär enligt utredningen en otydlig gränsdragning mellan de två politikområdena, vilket enligt utredningen medfört att styrning, genomförande och uppföljning har försvårats. Utredningen gör i delbetänkandet preliminära bedömningar om vad en sammanslagning av politikområdena skulle kunna innebära. Däremot tar utredningen inte slutlig ställning till frågan om ett eller två politikområden, utan återkommer till det i slutbetänkandet

7.1 Både likheter och skillnader mellan regional utvecklingspolitik och landsbygdspolitik

Utredningen konstaterar att det både finns likheter och skillnader mellan politikområdena. Den främsta gemensamma nämnaren är enligt utredningen den grundläggande förutsättningen om platsens betydelse och att geografin är något som politiken måste beakta och hantera. Skillnaderna är enligt utredningen fler, till exempel har den regionala utvecklingspolitiken funnits under betydligt längre tid än landsbygdspolitiken. Inom den regionala utvecklingspolitiken är de olika aktörernas ansvar och uppgifter reglerade och det finns en nationell finansiering. Detta saknas inom landsbygdspolitiken.

Utredningens bedömning: Målsättningar för politiken för landsbygdsutveckling och regional utveckling behöver förtydligas och verksamhetslogik för politiken behöver tas fram. Bedömningen gäller oavsett om det i framtiden kommer vara ett gemensamt eller två separata politikområden.

Region Skånes bedömning: Regionerna arbetar redan med ett territoriellt perspektiv, med såväl städer som landsbygd. Region Skåne förespråkar att staten renodlar den strategiska delen inom landsbygdsutvecklingen från myndighetsutövningen och skapar en tydlighet i uppdelningen.

Om utredningen landar i en rekommendation till regeringen att slå ihop den regionala utvecklingspolitiken och de strategiska delarna

av landsbygdspolitiken till ett gemensamt politikområde, ser Region Skåne det som naturligt att regionerna får ansvaret för det samman-
slagna området.

7.2 Landsbygdernas särskildheter ger motiv för politik och insatser
Landsbygdernas behov och förutsättningar behöver, enligt utredningens bedömning, ges större utrymme i såväl den nationella som regionala politiken. Detta kan enligt utredningen uppnås på flera tänkbara sätt, där en väg att gå kan vara en ny gemensam politik för regional utveckling och landsbygdsutveckling där landsbygdsdimensionen klart tydliggörs. Utredningen ser en farhåga i att landsbygdens frågor riskerar att hamna i skymundan av städer och tätorter i en gemensam politik. En territoriell politik behöver enligt utredningen kunna hantera alla geografiers förutsättningar och behov. Samtidigt förtjänar landsbygder, inklusive områden som öar och skärgårdar, särskild uppmärksamhet i en utvecklingspolitik för hela landet.

Utredningens bedömning: Landsbygdernas förutsättningar och behov behöver få större utrymme i såväl den nationella som regionala politiken. Det kan uppnås på flera tänkbara sätt, där en väg att gå kan vara en ny gemensam politik för regional utveckling och landsbygdsutveckling där landsbygdsdimensionen tydliggörs.

Region Skånes bedömning: Regionerna arbetar redan med ett territoriellt perspektiv, med såväl städer som landsbygd. Region Skåne förespråkar att staten renodlar den strategiska delen inom landsbygdsutvecklingen från myndighetsutövningen och skapar en tydlighet i uppdelningen.

Region Skåne använder bland annat regionplaneuppdraget och arbetet med fysisk planering för att tänka sammanhållet kring Skåne. Begrepp som tillväxtmotorer, regionala kärnor, noder, etc används för att visa vilka funktioner en plats behöver ha för näringslivet och för medborgarna.

Om utredningen landar i en rekommendation till regeringen att slå ihop den regionala utvecklingspolitiken och de strategiska delarna av landsbygdspolitiken till ett gemensamt politikområde, ser Region

Skåne det som naturligt att regionerna får ansvaret för det samman-
slagna området.

7.3 Flera avvägningar behöver göras för att ta ställning till frågan om ett eller två politikområden

Utredningen har identifierat avvägningar som behöver göras för att i slutbetänkandet kunna ta ställning till frågan om ett eller två politikområden. Balansen mellan en politik som verkar kompensatoriskt för en territoriell sammanhållning och en som fokuserar på enskilda läns förutsättningar att uppnå hållbar regional utveckling är en sådan avvägning. En annan avvägning är den mellan flexibilitet och enhetlighet. Det finns enligt utredningen ett behov av insatser som motsvarar platsers specifika förutsättningar, samtidigt som politiken bör vara överblickbar och förståelig. Regelverk kan behöva anpassas efter platsers förutsättningar och möjligheter till varierande tillämpning behöver finnas. Ansvarsfördelning, uppgifter och möjligheter till samverkan är enligt utredningen också avgörande avvägningar för att kunna ta ställning till frågan om politikområden.

Utredningens bedömning: Flexibilitet och anpassning till platsers förutsättningar är en av grundbultarna i en territoriell politik, men det behövs också viss grad av enhetlighet så att politiken blir överblickbar och förståelig. Argument finns för en politik som innehåller insatser som kan möta olika platsers behov och utmaningar, samtidigt som den hanterar helheten för hela landets hållbara utveckling.

Region Skånes bedömning: Region Skåne håller med utredningen om att flexibilitet och anpassning till platsers förutsättningar är en grundbult i en territoriell politik. Däremot bör utredningen vidare analysera vilken sorts resultat som är eftersträfvansvärd i en sammanhållen territoriell politik – ska den utgå från förutsättningarna, eller ska den utgå från målen. Risken med en målstyrning som lutar åt enhetlighet är att regioner som möter målen snabbare än andra regioner riskerar hållas tillbaka. Den regionalpolitik som fokuserade på utjämning mellan regionerna fram till 1990-talet fungerade inte och ersattes då med dagens regionala utvecklingspolitik som utgår från de olika regionernas förutsättningar snarare än nationell enhetlighet.

Regional utveckling bör ses som regionernas förmåga att svara upp mot nationella mål och uppdrag som har ett utvecklingsperspektiv. Ansvarsfördelning, insatser och uppföljning ska utformas på ett sätt som ger regionerna utrymme för platsspecifika vägval och som ger staten möjlighet att ge vissa regioner ett större ansvar än andra.

7.4 Hur ska territoriella perspektiv ges utrymme i en förnyad politik?

Utredningens preliminära bedömning är att en sammanslagning av politikområdena skulle kunna bidra till en bättre överblickbarhet, vilket kan underlätta såväl genomförande som uppföljning av politiken. En samordning av insatser som i dag finns i de två politikområdena innebär att överlappningar skulle kunna undvikas. En sådan samordning kan även leda till förenklingar för företagare och andra som utgör målgrupp för politikens insatser. Skillnaderna mellan de två politikområdena bedöms inte av utredningen vara ett hinder för att slå ihop dem till ett område med ett gemensamt mål.

Utredningens bedömning: Att sektorspolitiken tar geografiska hänsyn och bidrar till målen för regional utvecklingspolitik och landsbygdspolitik är avgörande för Sveriges sammanhållna utveckling och kommer vara en bärande del i en förnyad territoriell politik.

Region Skånes bedömning: Region Skåne håller med utredningen att skillnaderna mellan regional utvecklingspolitik och landsbygdspolitik inte behöver vara ett hinder för att slå ihop dem till ett område med ett gemensamt mål.

8. Konsekvenser av utredningens förslag

Utredningen bedömer att det redan nu finns ett behov av att förtydliga bestämmelsen om samråd i lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar, så att det tydligt framgår att en region ska samråda med företrädare för det civila samhällets organisationer och näringslivet i länet. Vidare föreslår utredningen att en hänvisning till lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk ska föras in för att öka tydligheten genom att påminna regionerna om deras skyldighet att samråda enligt minoritetslagen. Den föreslagna ändringen bör enligt utredningens bedömning kunna träda i kraft den 1 juli 2026.

8.2 Tydligare regler om samråd i lagen om regionalt utvecklingsansvar

Utredningens bedömning: Förslaget om tydligare regler om samråd i lagen om regionalt utvecklingsansvar har inte några ekonomiska konsekvenser vare sig för staten, kommuner eller regioner eller för företag eller andra enskilda. Inte heller medför förslaget någon ytterligare inskränkning i den kommunala självstyrelsen eller några andra konsekvenser som bör redovisas särskilt.

Region Skånes bedömning: Region Skåne tillstyrker författningsförslaget.

Region Skåne instämmer med utredningens bedömning att samråd med både det civila samhällets organisationer och näringslivet är en mycket viktig komponent i det regionala utvecklingsansvaret och i framtagandet av den regionala utvecklingsstrategin och dess system.

Utöver redan existerande samrådsorgan med både näringsliv (Forsknings- och innovationsrådet i Skåne, Skånes effektkommission, kompetensförsörjningsplattformar mm), och det civila samhällets organisationer. Region Skåne har även ingått så kallade idéburet offentligt partnerskap (IOP) med Nätverket idéburen sektor i Skåne samt ett dussintal idéburna organisationer i Skåne.