Sammanfattning

En ny politik för ett sammanhållet, robust och konkurrenskraftigt Sverige

Politiken för landsbygder och regional utveckling behöver förtydligas och stärkas. Utredningens övergripande slutsats är att en framgångsrik inriktning och utformning av politiken kräver att den, i högre grad än i dag, ser till de behov och förutsättningar som finns i olika delar av vårt land. En politik som utgår från platsers olika förutsättningar och behov är grunden för ett sammanhållet och väl fungerande land. Vi menar att detta synsätt krävs för att bygga ett sammanhållet, robust och konkurrenskraftigt Sverige.

Ett Sverige som håller samman i vardagen är en förutsättning för att samhället ska kunna fungera om det sätts under press. Att ha väl fungerande lokalsamhällen i hela landet är därför en förutsättning för att bygga den robusthet som krävs för att kunna möta kriser av olika slag och, i värsta fall, krig. Ett sammanhållet Sverige är därmed ett robust Sverige.

Utredningens bild av vårt land präglas av människors initiativkraft, företagsamhet och förmåga att tänka nytt och innovativt. Runt om i landet arbetar många människor hårt och målmedvetet med att starta, utveckla och driva företag. Många engagerar sig också ideellt i samhällets utveckling för vårt gemensamma bästa.

Tyvärr möts både företag och ideella krafter ibland av hinder i form av offentliga aktörer som brister när det gäller att ge förutsättningar för utveckling i alla delar av landet. Detta beror inte sällan på bristande samordning och samverkan mellan aktörer och samhällsnivåer. De offentliga aktörerna behöver därför stärka sin förmåga att ge invånarna och företagen goda förutsättningar att utvecklas i hela vårt land. Ett sammanhållet Sverige är också ett konkurrenskraftigt Sverige.

Dagens politik håller inte måttet

Utredningens övergripande bedömning av den hittills förda regionala utvecklingspolitiken, liksom av den sammanhållna landsbygdspolitiken, är att politiken inte svarar upp mot de krav som rimligen bör ställas på densamma. Varken enskilt eller sammantaget har de båda politikområdena varit effektiva nog i att bidra till uppfyllandet av de ambitiösa mål som riksdagen beslutat. Vi ser inte heller att den nu förda politiken ger tillräckliga förutsättningar för att möta framtidens många och utmanande krav.

Utredningen har genomfört en omfattade analys av de utmaningar Sverige står inför. En förändrad demografi är ett av de mest centrala problemen vi har att hantera. Sammantaget kan vi konstatera att förutsättningarna för att leva, bo och verka på många sätt skiljer sig åt mellan landets glesare befolkade delar och storstadsområdena. Ur flera aspekter är dessa skillnader till nackdel för landsbygder och glest befolkade delar av landet.

De resurser som är kopplade till de båda politikområdena är, sett till de samhällsutmaningar politiken avser att möta, mycket begränsade. Inte heller fungerar den samverkan och samordning som krävs mellan olika samhällsaktörer tillräckligt effektivt för att hantera de komplexa utmaningar vi möter.

Statens bidrag till hela Sveriges långsiktiga utveckling brister i betydande grad. Regeringens styrning av de statliga myndigheterna är inte tillräckligt effektiv för att mobilisera de resurser och den kompetens som krävs för att möta dagens och morgondagens utmaningar. En framtida politik kan inte heller baseras på att verksamheter inom ett eller två utgiftsområden åläggs hela ansvaret för en politik som ska hålla ihop vårt land. Resurser och kompetens från statens olika verksamheter, inom ett flertal utgifts- och politikområden, behöver tas i bruk för att ta itu med de komplexa framtidsutmaningar vi nu möter.

Allt kan inte göras samtidigt

Utifrån den analys av olika samhällsutmaningar vi har gjort ser vi alltså att det är ett omfattande arbete som krävs för att skapa förutsättningar för en god utveckling i alla delar av Sverige. En slutsats som utredningen drar är därför att det krävs tydliga prioriteringar i

riksdagens och regeringens beslut gällande vad som ska göras inom den samlade politiken för hela Sveriges utveckling. Om allt prioriteras innebär det att inget prioriteras.

Den hittills förda politiken uppvisar tyvärr svaga tecken på att någon verklig prioritering sker i dag. Utredningens rekommendation är därför att den framtida politiken på området bygger på tydliga prioriteringar av vilka insatser som ska vidtas och i vilken tidsmässig ordning det ska ske.

En ny politik ersätter två gamla

Utredningen föreslår att den nuvarande landsbygdspolitiken och den regionala utvecklingspolitiken läggs samman och bildar en gemensam politik för landsbygdsutveckling och regional utveckling. Den nya politiken ska vara en sammanhållen utvecklingspolitik för alla delar av landet som ger förutsättningar för en långsiktigt hållbar utveckling och för ett Sverige som håller samman.

En central grund för politiken är att den bygger på att de rumsliga perspektiven ska stärkas och förtydligas. Platsens betydelse för politikens utformning och genomförande uttrycks bland annat genom att betydligt större hänsyn ska tas till olika geografiers förutsättningar och behov, liksom till de inomregionala skillnader som finns i samtliga län. Vi föreslår att politiken benämns ”En politik för Sveriges sammanhållna utveckling” eller, i kortform, ”den sammanhållna utvecklingspolitiken”.

Frågan om politiken ska organiseras i ett eller, som nu, två politikområden har varit en av de huvudfrågor utredningen haft att svara på. Detta har varit en uppgift som krävt noggranna avvägningar. Den politik vi nu föreslår är en ny politik, inte en politik där en landsbygdsdimension läggs till i den nuvarande regionala utvecklingspolitiken. Våra förslag syftar till en politik för olika typer av landsbygder, för mindre samhällen men också för våra städer och mer tätbefolkade områden. Utredningen vill här betona vikten av att stärka länkarna mellan olika geografier. För att hela landet ska kunna utvecklas krävs att olika geografiers unika förutsättningar tas tillvara och nyttjas samlat för hela landets bästa.

Utredningen bedömer det också som mer effektivt att arbeta med en gemensam politik som samordnar och använder de begränsade resurserna samlat. Att dela upp i två områden som utgår från liknande mål, och som inte sällan blandas samman, är enligt vår bedömning inte ett effektivt sätt att organisera politiken.

Utredningen har vägt av de risker som finns med att lägga samman de båda politikområdena. Våra förslag bygger på att regeringen aktivt styr verkningsfulla insatser mot de glesare befolkade delarna av vårt land. Om så inte sker innebär det en överhängande risk för att de problem vi ser i dag ytterligare eskalerar.

Staten sitter, med sitt ansvar för centrala områden och myndigheter, på de resurser som på allvar kan vända en pågående negativ utveckling. Utredningens förslag syftar därför främst till att staten, på ett mera tydligt och kraftfullt sätt än i dag, ska använda sina samlade resurser inom viktiga områden för att stärka det arbete som krävs för att bygga ett sammanhållet, robust och konkurrenskraftigt Sverige.

Nya mål för en sammanhållen politik

Eftersom utredningen föreslår en ny sammanhållen politik för hela Sveriges utveckling lägger vi även fram förslag till nya mål för denna.

Det övergripande målet för den nya sammanhållna utvecklingspolitiken föreslås vara: *Ett sammanhållet, robust och konkurrenskraftigt Sverige.* Politiken ska också bidra i omställningen till ett hållbart samhälle.

Till det övergripande målet kopplas även delmål som tydliggör att i alla delar av landet ska förutsättningarna för boende, arbete och välfärd stärkas. Näringslivets konkurrenskraft, förnyelse och omställning poängteras också i ett särskilt delmål.

Utredningen föreslår vidare att de offentliga aktörerna på nationell, regional och lokal samhällsnivå ska stärka kapaciteten för utveckling och samverkan inom ramen för politiken. De offentliga organens beslutsfattande ska också, i betydligt högre grad än i dag, ta hänsyn till olika platsers betydelse, förutsättningar och behov.

Ett ramverk för styrning och uppföljning

En av de slutsatser utredningen drar är att de offentliga aktörernas bidrag till Sveriges sammanhållna utveckling bör stärkas, förtydligas och effektiviseras. För att detta ska vara möjligt behöver styrningen och samordningen av statens, regionernas och, i vissa fall, kommunernas verksamheter utvecklas för att bättre bidra till att uppfylla målen för den föreslagna politiken. Samverkan och samordning behöver utvecklas vidare, inte minst för att de begränsade resurserna ska användas på bästa sätt.

En central utgångspunkt för utredningens förslag är att staten har ett övergripande ansvar för hela landets utveckling. Våra förslag innebär dock att staten och regionerna, inom viktiga områden, får ett gemensamt ansvar för utvecklingen i de olika delarna av vårt land.

Utredningens slutsats av det genomförda arbetet är att en ensam aktör inte kan ha det ”regionala utvecklingsansvaret” så som det uttrycks i nuvarande lagstiftning. Bilden av en regionalt utvecklingsansvarig aktör som ensam pekas ut leder tanken fel.

För det första bygger ett utvecklingsarbete, som involverar många aktörer, på ett delat och tydligt fördelat ansvar mellan främst staten och regionerna. Där åläggs regionerna vissa uppgifter medan statliga myndigheter får andra uppgifter. I arbetet involveras också kommuner, näringsliv, civilsamhälle och akademi.

För det andra kan staten inte avhända sig sitt huvudansvar för hela Sveriges utveckling. Riksdagen har, enligt regeringsformen, ensam lagstiftningsmakten och regeringen har likaså ansvaret att styra riket. Regioner och kommuner kan tilldelas uppgifter inom ramen för den kommunala självstyrelsen, men staten har alltid det yttersta ansvaret för Sveriges sammanhållning och utveckling.

Regeringens och de statliga myndigheternas ansvar lyfts därför fram tydligare genom våra förslag jämfört med dagens politik. Regeringens styrning blir också, med utredningens förslag, tydligare och bättre anpassad till olika verksamheter. Bland annat klarläggs att Tillväxtverket får en viktig roll genom att stödja regeringen i samordning, styrning och uppföljning av politiken. Dessutom föreslår vi att myndigheter med, för den nya politiken, särskilt viktiga verksamheter prioriteras och styrs tydligare än i dag. Länsstyrelsernas roll och betydelse som statens främsta företrädare i länet lyfts också fram och klargörs.

Regionerna får, med utredningens förslag, tydligare uppgifter. Uppgifter som samtliga regioner ska ha förutsättningar och mandat att utföra. De av staten ålagda uppgifterna inriktas därför mot områden där regionerna har mandat och förmåga att utföra dessa.

Kommunernas centrala roll i att utveckla och hålla samman Sverige lyfts fram och erkänns tydligare. Några nya uppgifter läggs inte på kommunerna.

Statens ansvar för hela Sveriges utveckling

Utredningens förslag bygger på att staten tar ett mer aktivt och samordnat ansvar för hela landets utveckling. Detta sker bland annat genom våra förslag till nya regelverk som även ger en tydligare ansvarsfördelning mellan staten och regionerna.

I och med att vi föreslår en sammanhållen politik för hela landets utveckling finns det inte längre behov av att samordna landsbygdspolitiken med den regionala utvecklingspolitiken. Detta bidrar till att minska komplexiteten i regeringens styrningsuppgift.

Att riksdag och regering ska göra tydligare prioriteringar inom politiken är en av utredningens grundsatser. Detta gör att regeringen kan fokusera sin styrning till de områden och de myndigheter vars verksamheter har störst betydelse för målen med politiken. Vi anser därför att ett antal områden ska prioriteras särskilt. Utredningen väljer att prioritera områdena kompetensförsörjning, transportinfrastruktur, digital infrastruktur, näringslivsfrämjande och kommersiell service som särskilt viktiga för att uppnå målen för politiken. Denna tydliga prioritering minskar också komplexiteten i styrningen för såväl regeringen som myndigheterna.

Vi ser också behov av en bättre samordning av regeringens styrning av politiken och föreslår därför en samordnande funktion i Regeringskansliet kopplat till den nya politikens ansvarsområden.

Vidare lyfter vi fram behovet av att staten och dess myndigheter är närvarande i alla delar av Sverige. Utredningen ser också tydliga behov av att statens regionala verksamheter samordnas bättre. Det sker bland annat genom att relevanta myndigheter föreslås ha samma regionala indelning.

Tillväxtverket ger kvalificerat stöd till regeringen

Utredningen föreslår att Tillväxtverkets roll i genomförandet av politiken förtydligas. Våra förslag handlar bland annat om att myndigheten ska förse regeringen och Regeringskansliet med de analyser och underlag som behövs för att styra och utveckla politiken. I den ”stabsroll” som detta kan ses som ingår även att ta fram tvärsektoriella analyser för att identifiera utmaningar och att ta fram förslag på hur politikens genomförande kan utvecklas. En väl fungerande samverkan med olika myndigheter kommer att vara av avgörande betydelse för att uppdraget ska kunna genomföras effektivt.

I rollen finns också en viktig koppling till länsstyrelserna. Dessa ska göra tvärsektoriella analyser om förutsättningarna för utveckling i respektive län. Tillväxtverket använder sig lämpligen av länsstyrelsernas analyser i sitt stöd till regeringen angående hur politiken löpande kan utvecklas.

Att stödja olika statliga myndigheter liksom regionerna i deras arbete inom politiken är och blir fortsatt en viktig uppgift för myndigheten. Detta förutsätter en väl fungerande samverkan med de olika aktörerna i politiken.

Tillväxtverket föreslås vidare ansvara för den övergripande uppföljningen av politiken. I detta ingår att ansvara för uppföljning av tillståndet i landet liksom av de olika aktörernas insatser.

Som vi redogör för senare föreslår utredningen ett särskilt stöd till vissa kommuner som har en liten befolkning och en långvarig befolkningsminskning. Tillväxtverket föreslås få i uppgift att hantera detta stöd och att även ansvara för arenor för kunskaps- och erfarenhetsutbyte mellan de aktuella kommunerna.

Tillväxtverket har sedan lång tid flera uppgifter som rör den europeiska sammanhållningspolitiken. Då förhandlingar om EU:s långtidsbudget nu pågår avstår utredningen från att lämna förslag angående myndighetens uppgifter på området. Tillväxtverket föreslås även få ett antal ytterligare uppgifter som behandlas i anslutning till respektive förslag nedan.

Utredningen gör bedömningen att Tillväxtverkets samlade uppdrag behöver renodlas för att myndigheten ska ha goda förutsättningar att ta sig an de uppgifter vi föreslår. Myndigheten bör därför delas så att en myndighet tar hand om uppgifterna inom den sammanhållna utvecklingspolitiken samt uppgifterna som rör den euro-

peiska sammanhållningspolitiken. En annan myndighet tar då följaktligen hand om Tillväxtverkets övriga uppgifter. Regeringen bör därför låta utreda förutsättningarna för en sådan organisationsförändring.

Tillväxtanalys stödjer med analyser och utvärderingar

Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys) utvecklar och tillhandahåller kvalificerade kunskapsunderlag för tillväxtpolitiken, genom att genomföra, främja och stödja framtagandet av utvärderingar och analyser. Myndigheten ska också utifrån olika perspektiv utvärdera, analysera och redovisa effekter av statens insatser för hållbar nationell och regional tillväxt samt näringslivsutveckling.

Utredningen anser att Tillväxtanalys har en potential i att komplettera Tillväxtverket inom den sammanhållna utvecklingspolitiken. Vi föreslår därför att myndigheten får i uppgift att utveckla och tillhandahålla kvalificerade kunskapsunderlag av relevans för politiken.

Utvalda samhällsområden prioriteras särskilt

Utredningen anser alltså att ett begränsat antal sakområden bör prioriteras särskilt i den föreslagna politiken. Vi lyfter därför fram de myndigheter som vi ser som mest angelägna att ge särskilda uppgifter kopplade till politiken nu och för ett antal år framöver.

Regeringen kan senare, när politiken utvecklas vidare, använda motsvarande arbetssätt på fler områden och för andra statliga myndigheter som man då väljer att prioritera.

Kompetensförsörjning

Kompetensförsörjning är av central betydelse i en sammanhållen utvecklingspolitik. Utredningen har i kontakter med företrädare för näringsliv, regioner, kommuner och statliga myndigheter återkommande fått bilden av att en väl fungerande regional kompetensförsörjning är en av de viktigaste frågorna för en sammanhållen utveckling i hela landet.

Kompetensförsörjningsfrågorna har också en tydlig regional logik som beror på människors geografiska arbets- och pendlingsmönster. Det senare innebär att det finns ett behov av samordning i områden som är större än kommunerna. Länen är den politiska och administrativa nivå som bäst motsvarar dessa behov, även om dess gränser inte alltid sammanfaller med pendlingsmönster.

Att regionerna sedan några år tillbaka har särskilda uppgifter inom kompetensförsörjning är ytterligare ett skäl att lyfta fram området. Det är vidare viktigt att statens myndigheter på området samspelar väl med regionerna i arbetet.

Flera statliga myndigheter har viktiga uppgifter på området. En god samverkan mellan dessa och regionerna är av avgörande betydelse. Denna samverkan bör stärkas ytterligare.

Utredningen vill i sammanhanget även betona kopplingen mellan bostadsförsörjning och kompetensförsörjning. Detta gäller inte minst på orter där det sker etableringar av olika verksamheter.

Arbetsförmedlingen får förtydligade uppgifter

Arbetsförmedlingen har en central roll inom kompetensförsörjning och föreslås därför få i uppgift att bidra till att målet för den sammanhållna utvecklingspolitiken uppnås. Myndigheten ska särskilt verka för en kompetensförsörjning som bidrar till att det i alla delar av landet finns goda förutsättningar för boende, arbete och välfärd samt till näringslivets konkurrenskraft, förnyelse och omställning. Arbetsförmedlingen ska också samverka med regionerna i deras arbete med att fastställa prioriteringar för det regionala kompetensförsörjningsarbetet.

Utredningen föreslår även att regeringen ger Arbetsförmedlingen ett tidsbegränsat uppdrag att utveckla sin verksamhet för att uppfylla den föreslagna uppgiften. I uppdraget ska ingå att årligen analysera hur myndighetens insatser och resultat fördelar sig mellan olika län och kommuner och hur dess verksamhet bidrar till en god kompetensförsörjning i hela landet.

Myndigheten för yrkeshögskolans roll utvecklas vidare

Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) har en viktig roll inom regional kompetensförsörjning. MYH har som huvuduppdrag att ansvara för frågor som rör yrkeshögskolan i Sverige. MYH ska också verka för att utbildningarna tillgodoser arbetslivets behov av kompetens. MYH analyserar arbetsmarknadens behov av utbildningar inom yrkeshögskolan. Myndigheten beslutar också vilka utbildningar som ska ingå i yrkeshögskolan och beviljar statliga medel till utbildningsanordnarna.

MYH föreslås, liksom Arbetsförmedlingen, få i uppgift att bidra till att den föreslagna politikens mål uppnås. MYH ska vidare samverka med regionerna i deras uppgifter på området.

Vi föreslår också att myndigheten får i uppdrag att årligen redovisa den geografiska fördelningen av utbildningar och utbildningsplatser inom yrkeshögskolan.

Transportinfrastruktur

En väl fungerande transportinfrastruktur är av väsentlig betydelse för att hela Sverige ska kunna utvecklas. Möjligheterna till transporter påverkar många aspekter av människors liv, till exempel var de kan bo, tillgången till jobb och utbildning, den privata och offentliga service de kan använda sig av och så vidare. För att människor ska ha möjligheter att leva i alla delar av landet, och för att företag ska kunna utvecklas och växa, är en god tillgänglighet till fungerande transporter av största betydelse.

Det övergripande målet för området handlar om att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet. Utredningen ser det som särskilt viktigt att betona transporternas betydelse för goda förutsättningar att leva, bo och driva företag i hela Sverige. Våra förslag i detta bygger därför på att regeringen, i sin styrning av Trafikverket, särskilt betonar denna andra del av målet.

Trafikverkets verksamhet bör utvecklas vidare

Trafikverket ska bland annat ansvara för den långsiktiga infrastrukturplaneringen för vägtrafik, järnvägstrafik, sjöfart och luftfart, men också för byggande och drift av statliga vägar och järnvägar. Trafikverket ska i sin verksamhet verka för att de transportpolitiska målen uppnås.

Utredningen anser att för att den sammanhållna utvecklingspolitikens mål ska kunna uppnås behöver regeringen i högre grad än i dag anpassa sin styrning av området, inklusive Trafikverket, efter dessa mål. Regeringen bör alltså i högre grad än i dag betona att de transportpolitiska målen tydligt inkluderar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet.

Vi föreslår vidare att Trafikverket får i uppgift att i sin verksamhet bidra till att den föreslagna politikens mål uppnås. Trafikverket ska här särskilt verka för en transportinfrastruktur som bidrar till att det i alla delar av landet finns goda förutsättningar för boende, arbete och välfärd. I detta ingår inte minst att ta hänsyn till näringslivets konkurrenskraft, förnyelse och omställning. I arbetet ska Trafikverket samverka med regionerna.

Utredningen föreslår också att Trafikverket får i uppdrag att, i samverkan med Tillväxtverket, utveckla metoder för att följa upp hur åtgärder inom transportinfrastrukturen påverkar tillgänglighet och förutsättningar för utveckling i ett geografiskt perspektiv, särskilt med avseende på landsbygderna. Myndigheterna ska också utveckla metoder för Trafikverkets inriktnings- och åtgärdsplanering som syftar till att stärka tillgänglighet och förutsättningar för utveckling i hela landet.

Digital infrastruktur och konnektivitet

Tillgången till digital infrastruktur i form av väl fungerande bredbandsuppkoppling, mobiltäckning med mera är av central betydelse för att människor ska kunna leva och driva företag i alla delar av landet. Allt fler områden i människors vardag kommer att vara integrerade med digitala verktyg. Tillgången till en väl fungerande digital infrastruktur kommer därför att behöva ytterligare förbättras i framtiden.

Digital infrastruktur kan inte förstås isolerat från andra utvecklingsfrågor. Tillgång till digital infrastruktur är en av flera samverkande faktorer som skapar tillgänglighet och goda förutsättningar för utveckling på en plats. En fungerande samverkan mellan ansvariga myndigheter och regionerna är därför central för att ge goda förutsättningar för att hela Sverige ska kunna utvecklas.

Post- och telestyrelsen har viktiga uppgifter för hela landets utveckling

Post- och telestyrelsen (PTS) ansvarar för att bevaka områdena elektronisk kommunikation och post. PTS uppdrag omfattar såväl främjande insatser som reglering och tillsyn. Utredningen har fokuserat på myndighetens arbete med tillgänglig digital kommunikation då vi bedömer att det är dessa frågor som har störst betydelse för att uppnå målen för den föreslagna politiken.

Utredningen bedömer att PTS uppdrag i stort stämmer väl överens med såväl den regionala utvecklingspolitiken som landsbygdspolitiken. Myndigheten har till uppgift att främja utbyggnaden av, och följa tillgången till, bredband och mobiltäckning i alla delar av landet. Det nationella bredbandsstödet har också genom sin konstruktion ett fokus på mer glesbefolkade delar av landet där förutsättningarna för kommersiell utbyggnad av bredband är sämre.

Därmed finns det också goda förutsättningar för PTS att bidra till en förnyad utvecklingspolitik. Vi noterar dock att PTS uppdrag i dag uppfattats som otydligt av myndigheten själv, varför ett förtydligande behövs.

Vidare så upphör det nationella bredbandsstödet efter 2027, om inte regeringen fattar beslut om en förlängning. Den inriktning som regeringen valt genom den nya digitaliseringsstrategin kan på sikt ge bättre förutsättningar för en god digital tillgänglighet i hela landet. Det är dock viktigt att regeringen tar fram konkreta åtgärder som åtföljer strategin och som innebär att staten kan träda in där marknaden inte kan lösa behoven.

Utredningen föreslår därför att PTS får i uppgift att i sin verksamhet bidra till att den sammanhållna utvecklingspolitikens mål uppnås. PTS ska särskilt verka för att det finns en infrastruktur för digital kommunikation som bidrar till att det i alla delar av landet finns goda förutsättningar för boende, arbete och välfärd. Inte minst

ska näringslivets konkurrenskraft, förnyelse och omställning vägas in. Myndigheten ska i detta arbete samverka med regionerna.

Vi gör också bedömningen att regeringen bör se över hur samordningen av planeringsprocessen för transportinfrastruktur respektive digital infrastruktur kan fungera mer effektivt.

Näringslivsfrämjande arbete och stöd till kommersiell service

Näringslivets förutsättningar är av stor betydelse för hela landets utveckling. Ett konkurrenskraftigt näringsliv är avgörande för vår välfärd och för ett sammanhållet och hållbart Sverige. Näringslivet har också en viktig roll för det fortsatta arbetet med omställning till ett hållbart samhälle. I det arbetet är därför företagens möjligheter till förnyelse och innovation centrala.

I den sammanhållna utvecklingspolitik som utredningen föreslår har staten en viktig roll i att bidra till goda förutsättningar för näringslivet i alla delar av landet. Ett antal statliga myndigheter har i dag uppgifter som är av vikt för näringslivets och företagens utveckling. Utredningen ser dock inte anledning att nu föreslå några genomgripande ändringar i myndigheternas uppgifter på området. Tillväxtanalys har analyserat det företagsfrämjande systemet som helhet och lämnat ett antal förslag till regeringen. Utredningen ser därför inte skäl att föregripa regeringens beredning av denna samlade analys och de förslag Tillväxtanalys presenterat.

Grundläggande kommersiell service behövs för att platser ska vara attraktiva att bo, arbeta och driva företag på. Kommersiell service är också av avgörande betydelse för att samhället ska fungera vid kriser av olika slag. Krisberedskapen stärks av att befolkningen klarar sig själv i så stor utsträckning som möjligt och den kommersiella servicen är en samhällsfunktion som underlättar för människor att göra det. I landsbygder kan detta vara särskilt viktigt, bland annat eftersom butiken ofta är en samlingsplats med fler funktioner än att erbjuda dagligvaror.

Stödet till grundläggande kommersiell service har setts över relativt nyligen, vilket resulterat i att en ny förordning tagits fram som reglerar stödet till aktörerna på området. Utredningen ser därför inte anledning att nu föreslå ändringar på området.

Länsstyrelserna får en tydligare roll i utvecklingspolitiken

Länsstyrelserna har en viktig roll att spela i framtidens sammanhållna utvecklingspolitik. Detta beror dels på att de har många uppgifter som berör utvecklingsfrågor, dels på att bredden i deras uppgifter gör att länsstyrelserna inom många områden kan bidra till politiken.

Länsstyrelserna är på flera sätt unika bland statliga myndigheter. Deras starka regionala och lokala förankring, där geografin är basen för all verksamhet, bör särskilt framhållas i en rumslig politik. Utredningen lyfter även fram den bredd som deras verksamheter uppvisar liksom deras erfarenhet och kompetens av att samordna frågor inom vitt skilda områden. Sammantaget ger detta goda förutsättningar för att bidra till uppfyllandet av politikens mål.

Utredningen anser att detta innebär att länsstyrelserna bör nyttjas på ett tydligare sätt än i dagens politik på området. Vi vill också poängtera att länsstyrelserna ska komplettera regionernas och andra myndigheters uppgifter inom den föreslagna politiken.

Länsstyrelsernas förutsättningar för att bidra till regional utvecklingspolitik och landsbygdspolitik har i vissa avseenden försämrats under senare år. Förflyttningen av uppgifter kopplade till det regionala utvecklingsansvaret, men också koncentrationen av vissa uppgifter, riskerar att leda till kompetensförluster. Detta kan innebära att länsstyrelserna får svårt att klara sina uppgifter kopplade till länets utveckling och regional tillväxt. Utredningens förslag syftar, i motsats till detta, till att stärka länsstyrelsernas förutsättningar att ta sig an viktiga uppgifter för respektive läns, men också för hela landets, utveckling och konkurrenskraft.

För att kunna bidra till utveckling och konkurrenskraft är det viktigt att länsstyrelserna använder sin långa erfarenhet av att väga av olika intressen mot varandra. Vi har mött uppfattningen att länsstyrelserna på senare år har lagt tonvikten på ett bevarande perspektiv på bekostnad av ett utvecklande. Regeringen bör därför vara tydlig med att länsstyrelserna ska genomföra åtgärder för att utveckla sitt arbete för att främja länets utveckling och tillväxt.

Länsstyrelserna har en stor bredd av uppgifter inom områden som till exempel samhällsplanering, bostadsförsörjning, energi, klimat, lantbruk, landsbygd, kulturmiljö och krisberedskap. Det finns därmed en värdefull bas för att ytterligare ta vara på myndigheternas kunskaper och kompetens. Utredningen föreslår därför att läns-

styrelserna återkommande ska beskriva och, ur ett sektorsövergripande perspektiv, analysera utmaningar och förutsättningar för utveckling i länet och rapportera sina slutsatser till regeringen.

Länsstyrelsernas samverkan med kommunerna, särskilt inom utvecklingsfrågor, bör enligt vår uppfattning stärkas. Detta kan ge bättre förutsättningar för att kommunernas kunskap, erfarenheter och verksamheter ska kunna nyttjas för att uppnå målen för politiken. Arbetsformerna för samverkan behöver ske anpassat till förutsättningarna i respektive län och kommun.

Länsstyrelserna har vidare en lång tradition av att vara regeringens företrädare i länet. Med detta som grund kan länsstyrelserna ta sig an uppgifter från regeringen inom vitt skilda områden.

Det är viktigt att regeringen återkommande prövar hur länsstyrelsernas unika förutsättningar nyttjas på bästa sätt. Vi har sett tecken på att länsstyrelsernas potential inte nyttjas fullt ut och har därför presenterat förslag som syftar till att ge länsstyrelserna ett tydligare uppdrag kopplat till den föreslagna politiken. Utredningen menar också att regeringen bör ta ett samlat grepp om länsstyrelsernas framtida roll och uppdrag, till exempel i form av en översyn av hela eller delar av deras verksamheter.

Myndigheter som inte särskilt pekas ut har fortfarande ett ansvar

Utredningen betonar behovet av att prioritera vissa sakområden, och därmed vissa nationella myndigheter, av särskild betydelse för en sammanhållen utvecklingspolitik. Detta innebär dock inte att andra myndigheter och deras verksamheter inte har betydelse för en positiv utveckling i hela Sverige.

Enligt vår uppfattning ska det fortsatt finnas grundläggande skyldigheter för ett betydande antal myndigheter som sammantaget innebär att de ska ta hänsyn och bidra till hela landets utveckling inom ramen för sina verksamheter.

Regionernas roll förtydligas och konkretiseras

Sedan 2019 har samtliga 21 regioner ett så kallat regionalt utvecklingsansvar inom sitt län. Detta statliga uppdrag har de olika regionerna tagit sig an utifrån sina respektive förutsättningar. Vår utgångspunkt

är att regionerna ska ha tydliga uppgifter och en roll inom den föreslagna politiken som de har förutsättningar att hantera. Det handlar också om att de ska ha uppgifter som är förenliga med deras roll i den offentliga förvaltningen i stort.

Som utredningen klargjort anser vi inte att någon enskild aktör kan ha ett regionalt utvecklingsansvar av det slag som framgår av nuvarande lagstiftning. Våra förslag angående regionernas uppgifter inom den sammanhållna utvecklingspolitiken utgår därför från denna slutsats. Vi menar att de uppgifter regionerna åläggs av staten ska vara tydligare och mer konkreta än vissa av de uppgifter som regionerna har i dag.

Regionernas nuvarande uppgift att utarbeta och fastställa en strategi för länets utveckling, liksom att samordna insatser för genomförandet av denna strategi, föreslås därför inte ingå bland de uppgifter staten i framtiden ska ålägga regionerna.

Utredningens förslag utgår ifrån att de sakområden som regionerna ska ha uppgifter inom i framtiden huvudsakligen bör vara de områden där regionerna har uppgifter i dag. De områden vi anser bör prioriteras i politiken är därmed sådana som regionerna har tidigare erfarenhet av att arbeta med. Våra förslag bygger alltså på att uppnå kontinuitet i arbetet.

Regionernas uppgifter föreslås framgå av en ny lag om sammanhållet utvecklingsarbete. Lagen ska, för regionernas del, omfatta uppgifter inom kompetensförsörjning, transportinfrastruktur, digital infrastruktur samt näringslivsfrämjande arbete och tillgänglighet till grundläggande kommersiell service. Det rör sig om uppgifter som antingen framgår av nuvarande lagstiftning eller som regionerna redan i dag åtagit sig på annat sätt. Dessa områden är också de som prioriteras för statliga myndigheters verksamhet inom den sammanhållna utvecklingspolitiken.

Genom att samtliga dessa uppgifter som åläggs regionerna föreslås framgå av den nya lagen blir ansvarsfördelningen mellan staten och regionerna tydligare. Kortsiktig styrning, till exempel i form av så kallade erbjudanden, bör undvikas.

Utredningen föreslår vidare att regionerna återkommande ska utarbeta och fastställa en strategisk utvecklingsplan för de insatser de ansvarar för inom den föreslagna politiken. Den strategiska utvecklingsplanen ska upprättas utifrån en analys av länets förutsätt-

ningar för att uppnå en sammanhållen utveckling. Planen ska upprättas i samverkan respektive samråd med relevanta aktörer i länet.

Utredningen vill också understryka vikten av ett tydligt rumsligt perspektiv i regionernas verksamhet. Regionerna ska därför, i planen, ta hänsyn till olika platsers förutsättningar och behov. I arbetet med de uppgifter regionerna har inom olika områden är det särskilt viktigt att de beaktar inomregionala skillnader så att hänsyn tas till hela länets förutsättningar och behov.

Inom kompetensförsörjningsområdet ska en region fastställa prioriteringar för det regionala kompetensförsörjningsarbetet och tillhandahålla bedömningar av länets kompetensbehov inom offentlig och privat sektor på kort och lång sikt. Regionen ska också genomföra insatser som främjar samverkan mellan relevanta aktörer och i övrigt bidrar till en god infrastruktur för kompetensförsörjning.

Regionernas uppgift att upprätta och fastställa länsplaner för regional transportinfrastruktur ligger fast. Utredningen föreslår också att regeringen ska ge ett uppdrag till Trafikverket om att utveckla samverkan med regionerna inom ramen för detta arbete. Regeringen bör även uppdra åt Trafikverket att förbättra arbetet med att genomföra länsplanerna så att det i större utsträckning än i dag sker inom beslutade tidsramar.

Utredningen föreslår vidare att regionerna ska verka för en god infrastruktur för digital kommunikation i hela länet. Regionerna ska bidra till PTS arbete genom att ta fram och tillhandahålla regionalt förankrade analyser av behovet av digital infrastruktur.

Utredningen framhåller också regionernas arbete med näringslivsfrämjande liksom med tillgänglighet till grundläggande kommersiell service och föreslår att dessa uppgifter införs i lagen.

Slutligen ser utredningen vikten av att regionerna fungerar som en länk mellan politiska mål på europeisk respektive nationell nivå och genomförandet av insatser för länets utveckling. Vi anser att det är fortsatt motiverat att regionerna får utföra uppgifter inom ramen för EU:s program och fonder. I kommande programperioder bör medel från berörda EU-fonder nyttjas för att bidra till målen för den sammanhållna utvecklingspolitiken. Det gäller inte minst utvecklingen i landsbygder och förutsättningarna för boende, arbete och välfärd samt näringslivets konkurrenskraft, förnyelse och omställning i hela Sverige. På grund av den pågående processen angående EU:s långsiktiga budget lämnar vi inte några förslag här.

Kommunernas viktiga bidrag till hela Sveriges utveckling

Våra 290 kommuner har flera centrala roller i den föreslagna politiken. De viktiga bidrag som kommunerna ger till arbetet med att hålla samman och utveckla Sverige behöver tydliggöras och erkännas. Utredningen klargör därför kommunernas avgörande betydelse för politiken utan att ytterligare uppgifter adderas till deras redan omfattande uppdragsportfölj. Vi menar alltså att kommunerna, genom sina lagstadgade och frivilligt påtagna verksamheter, ger avgörande bidrag i arbetet för en positiv och sammanhållen utveckling i hela landet.

Kommunernas verksamheter och kompetens är av avgörande betydelse för att målen för den sammanhållna utvecklingspolitiken ska kunna uppnås. Deras dagliga verksamhet inom flera områden är en grundförutsättning för att skapa och utveckla ett sammanhållet, robust och konkurrenskraftigt Sverige. Vi talar till exempel om kommunernas verksamhet inom vård, skola och omsorg liksom planering av mark och vatten, men också om näringslivsutveckling, kompetensförsörjning, fritid och kultur.

Kommunernas möjligheter att bidra till ett sammanhållet, robust och konkurrenskraftigt Sverige behöver stärkas. Staten och regionerna bör därför underlätta och stödja en konstruktiv och effektiv samverkan med kommunerna och erbjuda kommunerna goda möjligheter till samarbete och dialog.

En väl fungerande kommunalekonomisk utjämning är den viktigaste åtgärden för att säkerställa att samtliga kommuner och regioner har likvärdiga förutsättningar att klara sina uppdrag. Det finns dock begränsningar för vilka icke-påverkbara skillnader i förutsättningar som utjämningssystemet rimligen kan fånga upp utan att bli än mer komplext. Vi föreslår därför ett särskilt riktat stöd till vissa kommuner som har en liten befolkning och en långvarig befolkningsminskning.

Syftet med stödet ska vara att stimulera dessa kommuners möjligheter att med olika insatser, och i samverkan med andra, bidra till att målen för den föreslagna politiken uppnås. Förutom ett visst finansiellt stöd bör staten, genom Tillväxtverket, även erbjuda kunskapsstöd och arenor där kommunerna kan dela erfarenheter.

Näringslivet och den sammanhållna utvecklingspolitiken

Som utredningen framhållit tidigare är näringslivets förutsättningar av avgörande betydelse för hela landets utveckling. Näringsliv och företagande bör, enligt utredningens mening, därför fortsatt vara prioriterat i en utvecklingspolitik för hela landet. Företag i alla geografier behöver ges förutsättningar att växa och utvecklas. Tydliga ramvillkor, väl fungerande myndighetskontakter och ett fortsatt aktivt arbete med regelförenkling lägger en grund.

Ett rumsligt perspektiv bör vägleda det näringslivsfrämjande arbetet för att stärka förutsättningarna för konkurrenskraft, förnyelse och omställning i alla delar av landet.

Särskilt viktigt för att kunna uppnå detta blir då statens och regionernas förtydligade uppgifter inom områden som är avgörande för näringslivets konkurrenskraft. Vi lyfter därför fram frågor av direkt betydelse för möjligheterna att starta och driva framgångsrika företag. Det handlar till exempel om goda förutsättningar för kompetensförsörjning, väl fungerande transporter av människor och varor liksom en modern digital infrastruktur i hela landet. Vi föreslår också nya uppgifter till statliga myndigheter vars verksamheter har stor påverkan på de långsiktiga villkoren för näringslivets konkurrenskraft i hela landet. Även regionernas uppgifter inom områden som syftar till att stärka näringslivets konkurrenskraft förtydligas och klargörs genom utredningens förslag till ny lagstiftning.

Förutom detta presenterar vi ett antal överväganden och bedömningar som rör näringslivets viktiga bidrag till att uppnå målen för den sammanhållna utvecklingspolitiken. Utredningen lyfter bland annat betydelsen av en politik som främjar omställning, företagsetableringar och långsiktighet liksom småföretagens roll, det kooperativa företagandets och de samiska näringarnas betydelse.

Vi menar även att regeringen bör ge Verket för innovationssystem (Vinnova), Energimyndigheten och Tillväxtverket i uppdrag att stärka förutsättningarna för innovationer för företag i alla delar av landet och då med inriktning på grön och digital omställning för företag i landsbygder.

Civilsamhället och den nya politiken

Civilsamhället och dess roll i landsbygdsutveckling och regional utveckling var ett centralt tema i utredningens delbetänkande (SOU 2025:85). Där lämnande vi förslag om förtydligande av regionernas skyldighet att samråda med civilsamhällets organisationer. Vi förde också resonemang om behovet av att ta vara på de ideella krafterna för att bygga starka samhällen i alla delar av Sverige.

Det civila samhället bidrar till landsbygdsutveckling och regional utveckling på olika sätt. Civilsamhället är, inte minst, en viktig del av människors vardag, delaktighet och livskvalitet. En fungerande involvering av civilsamhällets organisationer är därför central för att uppnå målen för den föreslagna politiken.

De förslag som utredningen lämnar om mål, styrning, organisering och roller inom den nya politiken lägger en grund för genomförandet av densamma. De förutsättningar som krävs för en aktiv medverkan från civilsamhället ges alltså på många sätt genom förslag som är kopplade till andra samhällsaktörer, som staten, regionerna och kommunerna.

Utredningen lämnar även ett antal bedömningar och förslag som har en direkt koppling till det civila samhället. Vi föreslår bland annat att regeringen ska inrätta ett nationellt råd för Sveriges sammanhållna utveckling. Rådet ska ha till uppgift att identifiera behov och utvecklingsmöjligheter inom den föreslagna politikens område som bidrar till det övergripande målet om ett sammanhållet, robust och konkurrenskraftigt Sverige. Det nationella rådet ska inrättas vid Landsbygds- och infrastrukturdepartementet och ledas av det ansvariga statsrådet. Deltagarna i rådet ska representera organisationer från det civila samhället, näringslivet och akademin.

Vi menar också att det nationella nätverket för GJP, Landsbygdsnätverket, på olika sätt i sin verksamhet kan bidra till målen för den sammanhållna utvecklingspolitiken.

Utredningen understryker vidare att det civila samhällets organisationer behöver ha långsiktiga förutsättningar för sin medverkan i det sammanhållna utvecklingsarbetet. Vi ser därför positivt på den förstärkta finansiering som regeringen har beslutat om. Civilsamhällets förutsättningar för att bidra till inkludering, medverkan och förankring av den nya politiken bör stärkas. Det kan till exempel

åstadkommas genom att knyta vissa uppgifter till finansieringen genom statsbidragen.

Vi ser det vidare som viktigt att lokal kunskap tas tillvara i regionernas utvecklingsarbete. Genom att skapa länkar mellan det lokala och regionala utvecklingsarbetet kan regionerna bland annat få kunskap och underlag för att identifiera landsbygdsområden i behov av särskilda utvecklingsinsatser. Utredningen föreslår därför att regionerna ska samråda med lokala aktionsgrupper inom Leader. Vidare bör möjligheter att även använda leadermetoden för utveckling i andra geografier än landsbygder prövas.

Anslaget för regionala utvecklingsåtgärder

Syftet med anslaget 1:1 Regionala utvecklingsåtgärder inom utgiftsområde 19 Regional utveckling är att tillhandahålla statliga medel för att genomföra den regionala utvecklingspolitiken i hela landet. Utredningen har haft i uppdrag att analysera om fördelningen av medel mellan regionerna och statliga myndigheter är ändamålsenlig.

Frågan om anslagets användning och fördelning är, enligt utredningens bedömning, alltför komplex för att fullt ut behandlas inom ramen för denna utredning. Den fördelning som nu används bygger delvis på information som inte längre är tillgänglig. Förutsättningarna för användningen av anslaget är därför inte transparenta. Den grundläggande analys som behöver göras för att få ett fullgott beslutsunderlag har därför inte rymts inom ramen för utredningen. Utredningen kan således inte ta ställning till frågan om fördelningen är ändamålsenlig. Därtill kommer att det saknas kännedom om hur EU:s långsiktiga budget kommer att se ut under nästa programperiod.

Utredningens bedömning är därför att regeringen, i särskild ordning, bör genomföra en samlad översyn som behandlar vad anslaget bör användas till och hur en ändamålsenlig och transparent modell för fördelning bör se ut i framtiden. En sådan översyn genomförs lämpligen när EU:s långsiktiga budget för perioden 2028–2034 är fastställd.

Utredningen lämnar dock ytterligare några bedömningar mot bakgrund av vårt genomförda utredningsarbete. Vi menar att regeringen bör beakta att en framtida fördelning baseras på relevanta och uppdaterade kriterier som grundas på ändamålet med anslaget och

som har en tydlig koppling till målen för den föreslagna politiken. Anslagets fördelning bör dock inte ändras alltför ofta eftersom de ändamål som medlen kan användas till handlar om insatser som ofta bedrivs i fleråriga perspektiv.

Utredningen framhåller också att samtliga regioner bör tilldelas resurser av en omfattning som ger en långsiktigt hållbar kapacitet att utföra de uppgifter inom politiken som staten ålägger dem. Det förutsätter att det fastställs en lägsta nivå av resurser som en enskild region kan tilldelas. Vår bedömning är vidare att den lägsta nivån i dag, vad gäller medel till en enskild region, är för låg i förhållande till de uppgifter regionerna förväntas ansvara för.

Slutligen menar vi att medlen från anslaget bör komma hela länet till gagn genom att regionen, i användningen av dessa, åläggs att ta hänsyn till inomregionala skillnader och olika platsers förutsättningar och behov.