

2018-08-31

Diarienummer: Ä 2018-515

Finansdepartementet, remissvar

Ert Dnr: Fi2018/00966/K

Remissvar – Indelningskommitténs betänkande Myndighetsgemensam indelning – samverkan på regional nivå (SOU 2018:10)

Tillväxtverket arbetar för att stärka företagens konkurrenskraft. Det gör myndigheten genom att skapa bättre förutsättningar för företagande och attraktiva regionala miljöer där företag utvecklas.

Tillväxtverket ska enligt regeringens instruktion främja ett aktivt regionalt tillväxtarbete i länen samt i det arbetet utveckla och förbättra förutsättningarna för dialog, sam-arbete och lärande mellan olika relevanta aktörer på nationell, regional och lokal nivå.

Tillväxtverket har en särskild roll i att delta i, samordna och följa upp strategier och program inom det regionala tillväxtarbetet. I enlighet med ”En nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft 2015–2020” samverkar Tillväxtverket med berörda aktörer för att skapa bättre förutsättningar för en hållbar regional tillväxt och attraktionskraft i alla delar av landet. Detta gör Tillväxtverket genom att bidra med kunskap, nätverk och finansiering såväl lokalt, regionalt, nationellt som internationellt.

Tillväxtverket har anmodats att svara på remissen angående kommitténs betänkande och redogör nedan för sina resonemang och slutsatser kring förslagen.

Sammanfattning

- Tillväxtverket delar kommitténs uppfattning om behovet av att ”återsamla staten” och att därigenom, tydligare än idag, prioritera de territoriella perspektivens betydelse för politikens och statens utveckling. Behovet av en statlig struktur som främjar samverkan över sektorsgränser och en territoriell samordning av statens resurser är av stor vikt för att ett tvärsektorielt arbete som det regionala tillväxtarbetet ska kunna vidareutvecklas och effektiviseras. Tillväxtverket ser, utifrån det ovan anförda, viktiga fördelar med kommitténs förslag om en gemensam geografisk indelning för de 10 aktuella myndigheterna i enlighet med

kommitténs förslag i dessa delar. Förslagen är av stor betydelse för Tillväxtverket och berör direkt myndighetens verksamhet inom den Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) men även indirekt flera andra delar av Tillväxtverkets uppdrag och uppgifter inom den nationella näringspolitiken, regionala tillväxtpolitiken och landsbygdspolitiken.

- Tillväxtverket förstår kommitténs diskussion kring behovet av att ändra namn på kommunerna på den regionala nivån när uppdraget nu vidgas och ensas i och med att samtliga landsting får ett likartat ansvar för det regionala utvecklingsarbetet. Vilken namnform man väljer är dock i hög grad en bedömningsfråga utan direkt koppling till myndighetens uppdrag och uppgifter. Tillväxtverket ser därför inte anledning att ta ställning till vilken namnform som bör gälla för de regionala kommunerna i framtiden.
- Tillväxtverket delar kommitténs bedömning att det finns anledning att beakta såväl de berörda aktörernas som befolkningens synpunkter och önskemål när det gäller ändringar i landstingsindelningen. Myndigheten ser vidare, liksom kommittén, skäl för att harmonisera den reglering som gäller vid ändringar i kommunindelningen med den som i framtiden ska gälla för landstingen. Tillväxtverket anser sig dock inte ha den expertkunskap som krävs för att bedöma vilken reglering som är mest lämplig när kommunernas, landstingens och befolkningens synpunkter ska beaktas. Myndigheten avstår därför från att ta ställning till kommitténs förslag i dessa delar.
- Regionala och mellanregionala samverkansmönster är av stort och ökande intresse för ett långsiktigt hållbart tillväxtarbete. Erfarenheter från arbetet inom ERUF, liksom det regionala tillväxtarbetet i stort, ger myndigheten anledning att understryka betydelsen av att löpande följa utvecklingen. Liksom av att söka förstå den påverkan på dessa samverkansmönster som ett genomförande av kommitténs förslag om en gemensam regional indelning för de utpekade myndigheterna skulle kunna få. Tillväxtverket tillstyrker således kommitténs förslag om att ett uppdrag bör ges om att löpande följa och vart fjärde år lämna en rapport till regeringen vilken beskriver utvecklingen av landstingens samverkan.
- Tillväxtverket ser positivt på kommitténs resonemang angående den framtida finansieringen av förvaltningsutgifter för det regionala utvecklingsansvaret. Kommitténs förslag om en förenkling och ett förtydligande av ansvar och befogenheter genom att förvaltningsmedlen för det regionala utvecklingsansvaret överförs till Utgiftsområde 19 Regional tillväxt och att statsbidrag fördelas direkt till de regionalt utvecklingsansvariga aktörerna tillstyrks därför.

Tillväxtverket delar kommitténs syn på en framtida myndighetsgemensam indelning

Tillväxtverket välkomnar att Indelningskommittén tydligt lyfter fram det geografiska, territoriella, perspektivets betydelse för tillväxt och utveckling. Som kommittén skriver innebär dagens långtgående, ofta nödvändiga, sektorisering en hel del problem när det gäller att utveckla en politik som är anpassad till andra strukturer än de som gäller för varje separat samhällssektor.

En företagare verkar ytterst sällan, snarast aldrig, inom endast en statlig myndighets ansvarsområde. Istället påverkas företagets verksamhet av många av samhälls-organisationens ”stuprör” och företagaren måste ofta navigera i en snårig statlig geografi som saknar mycket av samverkan och kundperspektiv. På liknande sätt upplever många medborgare statens organisering som svåröverskådlig och splittrad. De statliga myndigheternas geografiska närvaro är primärt utformad för att passa de egna, sektorsvisa, behoven snarare än de företag och medborgare man är satt att tjäna. Detta blir inte minst tydligt i landets mer glesbefolkade områden där sektoriseringens avigsidor ofta blir än mer tydliga för företag och medborgare.

En territoriell samordning av statens resurser är alltså av stor betydelse för ett tvärsektorieellt arbete som till exempel det regionala tillväxtarbetet. Behovet av en statlig struktur som främjar samverkan över sektorsgränser bör därför, enligt Tillväxtverkets uppfattning, vara en viktig utgångspunkt för statens framtida

organisering. I detta är kommitténs förslag en viktig del. Tillväxtverket delar därför kommitténs syn på behovet av att ”återsamla staten” för att därigenom på ett konkret och tydligare sätt än idag prioritera territoriella perspektivets betydelse för politikens utveckling i riktning mot ett tydligare funktionellt företags- och medborgarperspektiv.

Tillväxtverket ser även fördelar med kommitténs förslag om en myndighetsgemensam indelning för tio utpekade myndigheter. Urvalet av myndigheter utgår från olika samhällsutmaningars behov av en fungerande geografisk samordning. Ser man än tydligare till perspektivet regional tillväxt och utveckling bör förslaget snarare kunna ses som ett första steg i att skapa en mer fungerande statlig närvaro och samordning i hela landet. De myndigheter kommittén prioriterar är, i de flesta fall, av vital betydelse för en bred och effektiv tillväxtpolitik ur ett företagar- och medborgarperspektiv. Tillväxtverket ser dock anledning att i framtiden pröva om inte fler myndigheter bör inordnas i en gemensam statlig struktur.

När det gäller den geografiska indelning kommittén föreslår är den, som sagt, inte primärt utformad för att möta tillväxtpolitikens särskilda behov. Som ovan anförts

finns det heller inte möjligheter att enbart ta hänsyn till en samhällssektor när man genomför denna typ av gemensam myndighetsindelning. Tillväxtverket ser dock inte några avgörande hinder för att organisera myndighetens arbete med regionalfonden (ERUF) enligt den indelning kommittén föreslår. Myndigheten anser att en indelning enligt kommitténs förslag, efter en rimlig tid av anpassning, har förutsättningar att fungera lika väl som dagens indelning vilken baseras på de s.k. NUTS II-regionerna.

Tillväxtverket tillstyrker därför kommitténs förslag om en gemensam indelning för de aktuella myndigheterna i enlighet med kommitténs förslag. Kommitténs andrahandsalternativ, att följa Polismyndighetens sju regioner, ger inte bättre förutsättningar ur Tillväxtverkets perspektiv och bedöms allmänt sett vara mindre inarbetat och därmed inte lika funktionellt ur den regionala nivåns perspektiv.

Tillväxtverket vill här förtydliga att de delar av myndighetens verksamhet som berörs av förslaget primärt är de som är relaterade till ERUF. Tillväxtverkets övriga, och mycket omfattande, arbete med näringspolitik och regional tillväxt och utveckling utgår även fortsättningsvis från den rådande länsindelningen som de regionalt utvecklingsansvariga aktörerna följer.

Förslagen bör dock kunna få konsekvenser för myndighetens nuvarande lokalisering och organisering. Något som behöver beaktas i det fortsatta arbetet. Tillväxtverket vill därför särskilt betona vikten av att säkerställa ett effektivt, rättssäkert och resursinriktat genomförande av nuvarande programperiod (ERUF 2014–2020) samt förberedelser och uppstart av den därefter kommande programperioden (ERUF 2021–2027).

Liksom i alla reformer finns det risker med den nyordning kommittén föreslår. Dels finns det en risk för att väl fungerande samverkansstruktur mellan län inom den nuvarande NUTS II-strukturen skulle kunna försvagas på ett icke önskvärt sett. Dels skulle de regioner som en del av de statliga myndigheterna ska samordnas i, kunna utvecklas till ytterligare en nivå att hantera för de regionala aktörerna, med ytterligare resurs- och samordningsbehov som följd. Förslaget skulle vidare kunna innebära att de myndigheter som omfattas av nyordningen får ett oproportionerligt genomslag på regional nivå jämfört med andra myndigheter som har betydelse för regional tillväxt och utveckling.

Tillväxtverket vill därför understryka behovet av att följa utvecklingen och säkerställa att de positiva effekter som önskas med denna reform realiserar

Tillväxtverket avstår från att lämna synpunkter om beteckning och utformning av namn på kommuner på regional nivå

Tillväxtverket förstår kommitténs diskussion kring behovet av att ändra namn på kommunerna på den regionala nivån när uppdraget nu vidgas och ensas i och med att samtliga landsting får ett likartat ansvar för det regionala utvecklingsarbetet. Vilken namnform man väljer är dock i hög grad en bedömningsfråga utan direkt koppling till myndighetens uppdrag och uppgifter. Tillväxtverket ser därför inte anledning att ta ställning till vilken namnform som bör gälla för de regionala kommunerna i framtiden.

Tillväxtverket avstår från att lämna synpunkter om regleringen för att ta in landstingens, kommunernas och befolkningens synpunkter vid ändringar av landstingsindelningen

Tillväxtverket delar kommitténs bedömning att det finns anledning att beakta såväl de berörda aktörernas som befolkningens synpunkter och önskemål när det gäller ändringar i landstingsindelningen. Myndigheten ser vidare, liksom kommittén, skäl för att harmonisera den reglering som gäller vid ändringar i kommunindelningen med den som i framtiden ska gälla för landstingen. Tillväxtverket anser sig dock inte ha den expertkunskap som krävs för att bedöma vilken reglering som är mest lämplig när kommunernas, landstingens och befolkningens synpunkter ska beaktas. Myndigheten avstår därför från att ta ställning till kommitténs förslag i dessa delar.

Tillväxtverket delar kommitténs syn på behovet av att löpande följa landstingens samverkansmönster

Kommitténs bild av ett aktivt och mångfacetterat samarbete över länsgränserna stämmer väl med Tillväxtverkets erfarenheter. Regionala och mellanregionala samverkansmönster är av stort och ökande intresse för ett långsiktigt hållbart tillväxtarbete. Detta framgår inte minst av myndighetens årliga sammanställning av regionernas återrapporteringar av villkorsbeslut.¹

De förslag som kommittén lägger om en ny myndighetsgemensam indelning kommer sannolikt att påverka landstingens samverkansmönster även om dessa förändringar sker över tid och inte enbart, eller kanske ens främst, påverkas av

¹ Regionalt tillväxtarbete 2017 – sammanställning av redovisningar om hållbart regionalt tillväxtarbete, ÅK 3.2 dnr. Å2018-352

administrativa gränser. Olika gränsdragningar passar olika verksamhetsområden olika väl. Enligt myndighetens uppfattning finns det knappast någon given geografi som är optimal för det regionala tillväxtarbetets skilda verksamheter. Ser vi till samhällets samlade, och då långt mer skiftande, behov av fungerade geografiska strukturer blir det än mer omöjligt att peka ut en indelning som den enskilt mest funktionella. Den centrala frågan i sammanhanget kan därmed inte sägas vara utifrån vilken geografi som samverkan och samordning sker – utan att den faktiskt sker. Enligt Tillväxtverkets uppfattning är det av avgörande betydelse att den sker på ett tydligt, konsekvent och långsiktigt sätt där olika aktörer, av betydelse för den regionala utvecklingen, i så hög grad som möjligt samordnar sig geografiskt.

I detta sammanhang är det relevant att nämna den s.k. NUTS II-indelningen som nu används för arbetet med ERUF i Sverige. Denna indelning togs ursprungligen fram för andra ändamål men har under åren kommit att spela en allt större roll när det gäller att stimulera till och ge förutsättningar för en konstruktiv samverkan mellan olika län på alltfler områden. Ett NUTS II-område som kan tjäna som ett gott exempel på hur en effektiv samverkan utvecklats över tid är Östra Mellansverige. Några exempel på de samarbetsformer som där utvecklats är:

- Framtagandet av fyra gemensamma utmaningsområden kopplade till länens smarta specialiseringsstrategier,
- En gemensam struktur med politisk styrgrupp, ledningsgrupp, gemensam koordinator samt olika arbetsgrupper vilka arbetar inom olika sakområden,
- En aktiv samverkan mellan länens fyra ALMI-bolag, samt
- En väl fungerande samverkan mellan samtliga Science Parks och inkubatorer i Östra Mellansverige.

Erfarenheter från arbetet inom ERUF, liksom det regionala tillväxtarbetet i stort, ger alltså myndigheten anledning att understryka betydelsen av länsöverskridande samverkan. Tillväxtverket ser också en viktig potential i samverkan utifrån ett lärandeperspektiv. Det finns därför goda skäl att i enlighet med kommitténs förslag löpande och systematiskt följa utvecklingen för att ge grund för en aktiv läroprocess där olika nivåer och aktörer inom samhällsorganisationen deltar och bidrar till tillväxtpolitikens utveckling. Vidare finns det anledning att söka förstå den påverkan på dessa samverkansmönster som ett genomförande av kommitténs förslag om en gemensam regional indelning för de utpekade myndigheterna skulle kunna få.

Tillväxtverket delar kommitténs syn på finansieringen av förvaltningsutgifter för det regionala utvecklingsansvaret

Tillväxtverket ser positivt på kommitténs resonemang angående den framtida finansieringen av förvaltningsutgifter för det regionala utvecklingsansvaret. Kommitténs förslag om en förenkling och ett förtydligande av ansvar och befogenheter genom att förvaltningsmedlen för det regionala utvecklingsansvaret överförs till Utgiftsområde 19 Regional tillväxt och att statsbidrag fördelas direkt till de regionalt utvecklingsansvariga aktörerna tillstyrks därför.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Gunilla Nordlöf. Avdelningschef Lars Wikström har varit föredragande. I handläggningen har också stf avdelningschef Patrik Sällström och Klas Fritzon deltagit.

Gunilla Nordlöf

Lars Wikström