



En nationell strategi
för regional konkurrenskraft,
entreprenörskap
och sysselsättning
2007-2013

Analysunderlag

Förord

Denna rapport har utarbetats i anslutning till arbetet med en nationell strategi för regional konkurrenskraft och sysselsättning som inleddes i mars 2005.

Utgångspunkten för arbetet med denna rapport har varit att utifrån olika territoriella/regionala förutsättningar och utvecklingstrender ge en samlad bild av den faktiska verklighet, som den regionala utvecklingspolitiken och sammanhållningspolitiken ska hantera. Ambitionen har varit att analyserna ska belysa utvecklingen såväl historiskt som framtidsinriktat samt i ett europeiskt perspektiv. För detta ändamål bildades i september 2005 en arbetsgrupp bestående av följande deltagare: Kajetonas Ceginskas från Boverket, Erik Glöersen från Nordregio, Sverker Lindblad från Nutek, Wolfgang Pichler från Glesbygdsverket samt Eva-Maria Forsberg, Sara Jendi Linder och Elisabeth Lidbaum från Näringsdepartementet. Författarna svarar själva för innehållet i rapporten.

På grund av den relativt korta tid gruppen har haft till sitt förfogande har arbetet i första hand bestått i att sammanfoga befintligt analysmaterial inklusive statistik, kartor och annat underlag utifrån ett antal teman. Analysgruppen har konstaterat att materialet inte är fullständigt och att det finns ett stort behov av kompletteringar med ytterligare material och bearbetningar.

I kapitlen 1 och 2 ges inledningsvis några grundläggande bilder av Sveriges fysiska och geografiska struktur medan övriga kapitel på ett tematiskt sätt beskriver utvecklingstendenser (historiskt och framtidsinriktat, nationellt/regionalt och internationellt). Underlagsmaterial gällande det svenska utbildningssystemet, boende och boendeförsörjning samt transporter publiceras inte i denna rapport, men finns att tillgå efter särskild förfrågan.

Stockholm i mars 2006

Sammanfattande SWOT-analys - Svenska territoriella förutsättningar och utvecklingstrender. Ett underlag för Sveriges nationella strategi för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013

Styrkor	Svagheter
<p>Fysisk och geografisk struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> • En relativt stabil tätortsstruktur med naturliga stödjepunkter i stora delar av landet. • Ett väl utbyggt transportsystem som förbinder tätorter och skapar förutsättningar för stora arbetsmarknader i framför allt södra Sverige. • Gott om attraktiva boendemiljöer i alla delar av landet. • Strategiskt läge i ett Östersjöperspektiv. <p>Befolkningsutveckling</p> <ul style="list-style-type: none"> • En relativt stabil positiv befolkningsutveckling i stora och medelstora arbetsmarknadsregioner. • Många attraktiva regioner för inrikes och utrikes inflyttare. <p>Ekonomi, arbetsmarknad och innovationsförmåga</p> <ul style="list-style-type: none"> • En allmänt god ekonomisk tillväxt och hög produktivitet som alla regioner kan dra nytta av. • Starka exportnäringar i olika delar av landet. • Stora regionalt baserade råvarutillgångar som skog, malm och vattenkraft. • Relativt små regionalekonomiska skillnader i ett europeiskt perspektiv. • En hög innovationsförmåga i många regioner, framför allt i storstäder och universitetsregioner. • Hittills ”avklarade” strukturomvandlingsproblem ger förutsättningar för förnyelse av näringslivet i många regioner. • En hög andel förvärvsarbetande kvinnor och män i de flesta regioner. • Stora arbetsmarknader i framför allt södra Sverige underlättar ”matchningen” av arbetskraft. • En välutbildad arbetskraft ger förutsättningar för nyinvesteringar och förnyelse. <p>Tillgänglighet och kommunikationer</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relativt snabba transportmöjligheter mellan regionala centra i framför allt södra Sverige. • Regionalflyg ger även perifera regioner relativt goda Stockholms- och Europakontakter. • Så gott som hela befolkningen har dagpendlingsmöjlighet till tätort större än 3000 inv. • Goda pendlingsmöjligheter och stora arbetsmarknadsregioner i södra Sverige kompenserar för avståndsmässiga nackdelar jämfört med Centraleuropa. • God internationell tillgänglighet med flyg från storstäder och vissa regionala centra. • Väl utbyggda IT-lösningar i huvuddelen av landet. 	<p>Fysisk och geografisk struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> • Delar av landet har en gles tätortsstruktur med långa avstånd jämfört med Centraleuropa. • Ojämn regional fördelning av tätorter och befolkning med koncentration till södra Sverige och Norrlands kustland. • Funktionell och administrativ regionindelning stämmer ofta inte överens. • Gleshet, och delvis klimat, skapar kostsamma lösningar avseende infrastruktur och offentlig service i delar av norra Sverige. <p>Befolkningsutveckling</p> <ul style="list-style-type: none"> • En ojämnt fördelad regional befolkningsutveckling där de små och perifera regionerna stadigt minskar, medan storstäder och regionala centra ökar. • Flyttmönstren hos framförallt ungdomar ger en stark storstadskoncentration. • En mycket svag åldersstruktur med hög andel äldre i många små och medelstora regioner. • Stark koncentration av utrikesfödda till storstäder och vissa attraktiva medelstora regioner. <p>Ekonomi, arbetsmarknad och innovationsförmåga</p> <ul style="list-style-type: none"> • En ojämn regionalekonomisk tillväxt där många mindre och perifert belägna regioner släpar efter. • Flera näringsensidiga regioner där sårbarheten är stor och där strukturomvandling kan förväntas. • Ett generellt sett lågt nyföretagande, framför allt i regioner dominerade av basindustri och offentlig verksamhet. • Befolkningsmässigt små arbetsmarknader i norra Sverige ger svaga ”matchningsprocesser”. • Hög arbetslöshet i delar av Norrland och i strukturomvandlingsområden. • Konjunkturkänslighet, särskilt i näringsensidiga regioner. • Ökande arbetskraftsbrist för vissa nyckelgrupper. • Hög arbetslöshet bland unga och utlandsfödda samt hög andel bidragsberoende bl. a. i storstäder. • Låg rörlighet på arbetsmarknaden. • Universiteten och högskolorna otillräckligt involverade i regionala innovationssystem. • Otillräckling integreringen av svaga grupper på arbetsmarknaden, som ungdomar och invandrare. • Höga sjuktal i internationell jämförelse. <p>Tillgänglighet och kommunikationer</p> <ul style="list-style-type: none"> • Långa avstånd till internationella marknader. • Svag inomregional tillgänglighet i stora delar av norra Sverige. • Gleshet och klimat skapar kostsamma transporter. • Stort bilberoende för att klara transportbehoven i stora delar av landet.

Möjligheter	Hot
<p>Fysisk och geografisk struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> • Polycentriska strukturer stärks i landets befolkningstäta delar. • Regionala centra och stödjepunkter stärks samtidigt som samarbetet mellan orter och kommuner ökar i landets glesare delar. • Planering för hållbar regionförstoring. • Större överensstämmelse mellan funktionell och administrativ regionindelning eftersträvas. • Ökat kommunalt och regionalt samarbete. • Gleshet och klimat som möjlighet för näringslivsutveckling och turism. <p>Befolkningsutveckling</p> <ul style="list-style-type: none"> • Utveckling av attraktivt boende och kreativa livsmiljöer. • Ökad öppenhet för utrikes inflyttning. • Stimulans till arbetslösa att söka sig till regioner med arbetskraftsbrist och skev åldersstruktur. • En god kommunal service ger ökad attraktivitet. <p>Ekonomi, arbetsmarknad och innovationsförmåga</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nya internationella marknader öppnas och tas tillvara i alla regioner. • En hållbar regionförstoring skapar robusthet och bra ”matchning” på arbetsmarknaden. • Den demografiska utvecklingen skapar efterfrågan på den outnyttjade arbetskraftspotentialen bland arbetslösa och utlandsfödda. • En stark produktivitet utveckling skapar konkurrenskraftig industri och tjänstesektor. • Starka innovationssystem med universitet/högskolor, näringsliv och offentliga aktörer i samarbete förnyar det regionala näringslivet (Triple-Helix). • Entreprenörskapet stärks i framför allt den yngre generationen. • Utbildningssystemen anpassas till den lokala och regionala arbetsmarknadens behov. • En ökande rörlighet och flexibilitet på arbetsmarknaden, såväl regionalt som avseende bransch, yrke och ålder. • Hållbar utveckling som drivkraft för tillväxt. • En minskande sjukfrånvaro. <p>Tillgänglighet och kommunikationer</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regionala arbetsmarknader byggs samman på ett hållbart sätt med ny eller förbättrad infrastruktur. • Nya finansieringslösningar höjer investeringsnivån avseende kommunikationssystemen. • Ny teknik skapar nya miljövänliga transportlösningar. • Regionala snabbtåg ger längre pendlingsavstånd inom rimlig restid. • Lågprisalternativ inom flyget fortsätter att utvecklas såväl inrikes som utrikes. • IT-lösningar utvecklas ytterligare, framför allt för glesbygdens behov. • Ökad gränsregional samordning av transportbehov för medborgare och näringsliv. 	<p>Fysisk och geografisk struktur</p> <ul style="list-style-type: none"> • Boendepreferenserna hos framför allt unga och icke svenskfödda skapar fortsatt utglesning och demografiskt betingade problem i perifera regioner. • Miljöhot skapar extra kostnader i framför allt glesa regioner. Kan också omöjliggöra utnyttjandet av attraktiva boendemiljöer (t ex vattennära lägen). • Politiska och regionala ”låsnings” skapar svag anpassning mellan administrativa och funktionella regioner. <p>Befolkningsutveckling</p> <ul style="list-style-type: none"> • De ungas flyttmönster och den demografiska utvecklingen ger en mycket skev åldersstruktur i mindre regioner. • Internationella kriser ger stora folkomflyttningar och ojämnt fördelad invandring regionalt. <p>Ekonomi, arbetsmarknad och innovationsförmåga</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ökad global konkurrens slår mot framför allt industridominerade regioner. • En svagare internationell konjunktur minskar efterfrågan på svenska exportprodukter och ger sämre utveckling i exportberoende regioner. • Arbetskraftsbrist uppstår till följd av demografins utveckling och låg rörlighet på arbetsmarknaden. Särskilt påtagligt i vissa regioner och yrkesgrupper. • Sent inträde på arbetsmarknaden. • Uteblivna investeringar eller flyttning av verksamhet till följd av brist på utbildad arbetskraft. • Ett ökat utanförskap inom vissa grupper på arbetsmarknaden. • Svag produktivitet utveckling inom tjänstesektorn ökar den globala konkurrensen för framför allt storstäderna. • Svaga innovationssystem och otillräckligt samspel mellan näringsliv, högre utbildning och offentliga aktörer inom olika sektorer. • Utbildningssystemen för oflexibla och förmår ej anpassa sig till regionala arbetsmarknadsbehov. • Kraftigt höjda energipriser kan slå hårt mot industriregioner. <p>Tillgänglighet och kommunikationer</p> <ul style="list-style-type: none"> • En oljeprischock ger höga transportkostnader och sämre konkurrensförmåga i perifera delar av landet. Slår också hårt mot exportnäringar och turism. • Höjt bensinpris minskar pendlingsbenägenheten och ger svagare arbetsmarknadsregioner. • Låg investeringsnivå ger inte kommunikationssystemen det ”lyft” som behövs för att kompensera för långa avstånd och glesa strukturer. • Brister i den gränsregionala samordningen av transportbehoven för medborgare och näringsliv.

1.	Sveriges fysiska och geografiska struktur	1
1.1	Topologi	1
1.2	Befolkning	1
1.3	Tätortssystemet	4
1.3.1	Var finns tätorterna	5
1.3.2	Förändring i tätortsstrukturen	8
1.3.3	Sammanfattning	13
1.4	Transportsystemet i Sverige	13
1.4.1	Transportarbetet	14
1.4.2	Vägnätet	14
1.4.3	Järnvägsnätet	16
1.4.4	Flyg	18
1.4.5	Sjöfart och hamnar	21
1.4.6	Godstransporter	22
1.4.7	Internationellt beroende och det transeuropeiska nätverket, TEN	23
2	Befolkningsutveckling	25
2.1	Riket	25
2.2	Regionerna	27
2.3	Befolkningsutveckling i ett kortare perspektiv	30
2.4	Flyttningar och flyttmönster	34
2.5	Befolkningsutveckling efter etniskt ursprung	37
2.6	En åldrande befolkning	40
2.7	Regional försörjningsbörda	42
2.8	Slutsatser befolkning	44
3	Regionalekonomi	
3.1	Förutsättningar	46
3.2	Regionalekonomiskt läge och utveckling	46
3.3	Näringslivsdynamik	50
3.4	Slutsatser utifrån regionalekonomi och näringslivsdynamik	53
3.5	Läget på arbetsmarknaden	53

3.5.1	Sysselsättningsutveckling	55
3.5.2	Framtidens arbetsmarknad	56
3.6	Slutsatser utifrån arbetsmarknads läget och sysselsättning	58
3.7	Strukturomvandling och regional sårbarhet	59
3.8	Regional specialisering och sårbarhet	61
3.9	Slutsatser utifrån strukturomvandling och sårbarhet	62
3.10	Innovationsförmåga	64
3.10.1	Begreppet innovation och innovativa miljöer	64
3.10.2	Hur står sig Sverige	67
3.10.3	Slutsatser utifrån innovationsförmåga	71
4	Tillgänglighet	72
4.1	Sverige i Europas periferi	72
4.2	Mått av europeisk tillgänglighet	76
4.3	Vad betyder europeisk tillgänglighet	79
4.4	Inomregional tillgänglighet	79
4.5	Förhållandet mellan gleshet, befolkningstäthet och tillgänglighet	82
4.6	Betydelsen av lokal tillgänglighet	85
5	Regionförstoring	87
5.1	En lösning på arbetsmarknadsproblemen	87
5.2	Regionförstoring en tvärsektoriell process	89
5.3	Lokala arbetsmarknads- och funktionella analysregioner	90
5.4	Arbetsmarknadsregioner för kvinnor och män	91
5.5	Större arbetsmarknadsregioner	92
5.6	Potentialen för regionförstoring	95
5.6.1	Stockholm-Mälarenregionen	95
5.6.2	Eskilstunaregionen	96
5.6.3	Linköping och Norrköping (Östergötland)	96
5.6.4	Värnamoregionen inklusive Tranemo	97
5.6.5	Jönköping-Nässjöregionen	97
5.6.6	Kronobergs och Kalmar län	98
5.6.7	Blekinge	98
5.6.8	Region Skåne	99

5.6.9	Falkenberg och Varberg	100
5.6.10	Göteborgsregionen	100
5.6.11	Skövde-regionen	101
5.6.12	Värmland och Karlstadsregionen	101
5.6.13	Örebro-Karlskoga-regionerna	101
5.6.14	Västerås, Köping och Fagersta	101
5.6.15	Dalarna	101
5.6.16	Södra Norrlandskusten	101
5.6.17	Jämtland	102
5.6.18	Norra Norrlandskusten	102
5.6.19	Norra Norrlands inland	103
5.7	Regionförstoring – olika lokaliseringar, olika förutsättningar	103
5.8	Slutsatser regionförstoring	107
6	Sammanfattning	108
7	Fortsatt arbete	119
8	Sammanfattande slutsatser beträffande den regionala utvecklingen i Sverige	121

1. Sveriges fysiska och geografiska struktur

1.1 Topologi

Sverige är ett av de länder på jorden som är avlägsnast lokaliserat från ekvatorn. Till ytan är det stort och avlångt. Avståndet från norr till syd är nästan 1600 kilometer, vilket motsvarar sträckan Malmö-Rom eller New York-Minneapolis. Utifrån arealstorleken är det jämförbart med Spanien, Thailand eller Kalifornien. I Europa är det bara Ryssland, Ukraina, Frankrike och Spanien som är större än Sverige till ytan. Befolkningsmässigt ligger det i samma klass som Belgien, Bolivia eller New Jersey.

Sverige har landgränser mot Norge – som i huvudsak följer den skandinaviska bergsryggen – och Finland uppe i norr. Till Danmark finns det en fast landförbindelse genom Öresundsbron från Malmö till Köpenhamn.

Den svenska geografin karaktäriseras av en lång kustlinje, varierande natur, stora skogar, många sjöar och en stor fjällvärld. Mer än hälften av Sveriges yta är täckt av skog, mestadels barrskog med en rik fauna. Det totala svenska skogsbeståndet är större än den totala skogsarealen i England, Tyskland och Frankrike tillsammans. Cirka 100 000 insjöar ger liv åt landskapet. Utanför de långa kusterna mot Östersjön i öster och Nordsjön i väster finns skärgårdar med tiotusentals öar. Två av Östersjöns största öar tillhör Sverige: Gotland och Öland. (Se karta 1).

Klimatet i Sverige är betingat av landets lokalisering i gränsområdet mellan arktiska och varmare luftmassor, likväl som dess närhet till Atlanten med dess varma Golfström. Genom sin långsträckt form i nord-sydlig riktning skiljer sig temperaturklimatet i söder avsevärt från det i de nordliga delarna. De sydligaste delarna av Sverige ligger i den varmtempererade zonen där sommarperioden är relativt varm och lång, medan vintrarna inte är alltför stränga. Mot norr blir klimatet kallare. Största delen av Svealand och Norrland ligger inom den kalltempererade zonen. Denna utmärks av kortare vegetationsperiod och långa vintrar.

1.2 Befolkning

Med sina 9 miljoner invånare är Sverige för europeiska förhållanden ett mycket glest befolkat land med i genomsnitt 22 invånare per km². Befolkningen är mycket ojämnt fördelad inom landet med tyngdpunkt i söder inom en triangel format av de tre största städerna – Stockholm, Göteborg och Malmö – och med ett stråk längs Norrlandskusten. Det geografiska mönstret har varit mycket stabilt genom tiderna. Gränsen för tio invånare per kvadratkilometer har utan större variationer sammanfallit med Norrlandsgränsen sedan slutet av 1800-talet. Se karta 2 som även visar en nordisk jämförelse. Karta 3 visar Sverige i ett europeiskt perspektiv.

I de 14 länen i den södra delen av landet - inklusive de tre storstadsområdena - bor drygt 80 % av befolkningen, men ytmässigt täcker det endast 30 % av det svenska territoriet. Den genomsnittliga befolkningstätheten är i denna del 60 invånare per km².

De 7 länen i norra delen av landet har följaktligen knappt 20 % av befolkningen, men utgör 70 procent av landets areal. Befolkningstätheten är här i genomsnitt 6 invånare per km², i vissa delar ännu lägre. Även dessa län har stora skillnader inom sig, framför allt mellan kustområdet där de flesta städer finns och inlandet.

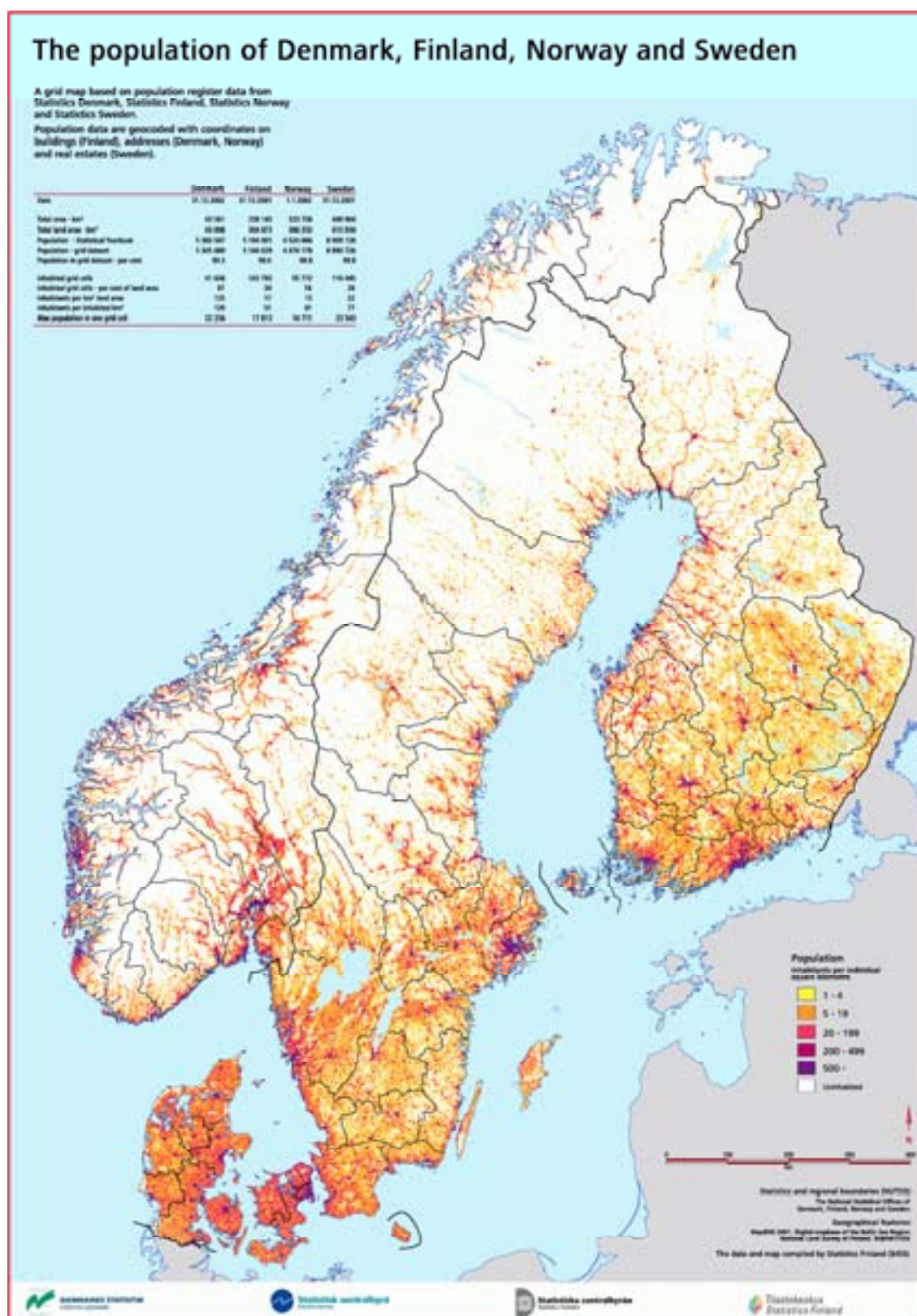
Karta 1 Den svenska topografin



Källa:

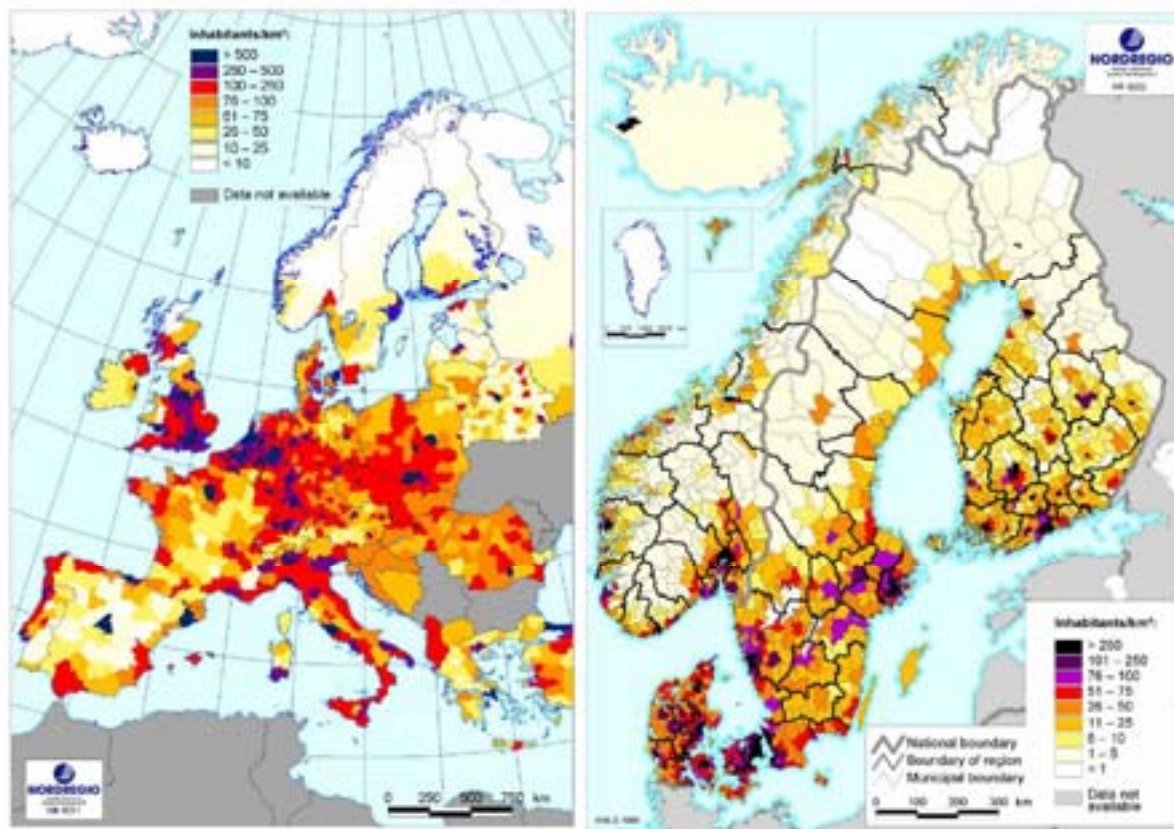
http://www.sweden.se/upload/Sweden_se/english/factsheets/SI/SI_FS105h_Geography_of_Sweden/Geography_of_Sweden_FS105h.pdf

Karta 2 Befolkningsfördelningen i Danmark, Finland, Norge och Sverige



Källa: SCB

Karta 3 Befolkningstätheten i Norden och Europa



Källa: Nordregio

1.3 Tätortssystemet

De svenska städerna och tätorterna har vuxit fram under en lång följd av år och bebyggelsemönstret är ett resultat av ett kontinuerligt historiskt förlopp. Den successiva utbyggnaden av transport- och kommunikationsstrukturen har i det avseendet haft ett väsentligt inflytande på det svenska stadssystemets framväxt och utformning. En annan avgörande faktor för utvecklandet av stadssystemet har varit det arv från de beslutssystem som byggts upp i och med konsolideringen av den svenska nationalstaten.

Från att i början av 1800-talet varit ett av de minst urbaniserade länderna i Europa kom Sveriges befolkning att under ett och ett halvt sekel att koncentreras till städer och tätorter. Urbaniseringen skedde både genom en växande befolkningsmängd i redan etablerade tätorter och genom ett ökat antal tätorter. På runt 150 år förändrades det svenska bosättningsmönstret fullständigt – från ett ruralt till ett urbaniserat folk. Det har historiskt sett varit en fortgående internationalisering som legat till grund för den underliggande ekonomiska kraft som drivit på strukturomvandlingen och lett till ökad urbanisering. Omflyttningen från landsbygd till stadsbygd återspeglar samtidigt den förändrade arbetsdelningen mellan landsbygdens och tätortens befolkning; å ena sidan en tilltagande rationalisering och specialisering inom de areella näringarna, å andra sidan ett stort arbetskraftsbehov i de växande tätortsnäringarna.

År 2000 uppgick tätortsantalet till totalt 1 936 tätorter. Deras sammanlagda areal var 5 210 km². Den totala tätortsbefolkningen uppgick till 7 461 861 invånare, vilket motsvarar 698 km² per invånare.

En indelning av tätortsbefolkningen i storleksklasser visar att grovt sett en tredjedel av landets befolkning bor i de tre storstadsregionerna, en tredjedel i städer och tätorter med mellan 2 000 och 100 000 invånare och den resterande tredjedelen i byar och glesbygd. Som framgår av tabell 1 återfanns år 2000 en överväldigande del av Sveriges befolkning i tätorter, närmare bestämt 84 %. Tätorter med mer än 2000 invånare omfattade 73 procent av landets totala befolkning. Nära 30 procent av tätortsbefolkningen återfanns i de fem största tätorterna med över 100 000 invånare. I de 780 minsta tätorterna med mindre än 500 invånare bodde 3 procent av tätortsbefolkningen.

Tabell 1 Folkmängd 2000-12-31 i tätorter i olika storleksgrupper

Folkmängds- storlek	Antal personer	Procent
200-499	249 808	3,3
500-999	311 448	4,2
1000-1999	389 142	5,2
2000-4999	712 586	9,5
5000-9999	773 222	10,4
10 000-19 999	740 767	9,9
20 000-49 999	1 051 727	14,1
50 000-99 999	1 053 012	14,1
Över 100 000	2 183 149	29,2
Summa	7 464 861	100,0

Källa: SCB, MI 38 SM 0101

1.3.1 Var finns tätorterna

Utifrån befolkningsunderlaget råder en stark koncentration av den geografiska fördelningen av tätorter i Sverige. Som framgår av karta 4 återfinns en betydande del av tätorterna längs tre linjer:

- mellan Stockholm och Göteborg i en 130 kilometer bred zon finns det 660 tätorter med drygt 4 miljoner invånare, cirka 47 procent av landets invånare
- i ett bälte med 70 kilometers bredd mellan Göteborg och Malmö finns 1923 tätorter med cirka 905 000 invånare
- längs en linje Malmö-Växjö-Norrlandskusten lever ytterligare 13 % av befolkningen, runt 1 129 000 personer

Totalt omfattar dessa tre bälten tillsammans 1 300 tätorter med nästan 6.2 miljoner invånare, dvs. 70 procent av Sveriges befolkning år 2000.

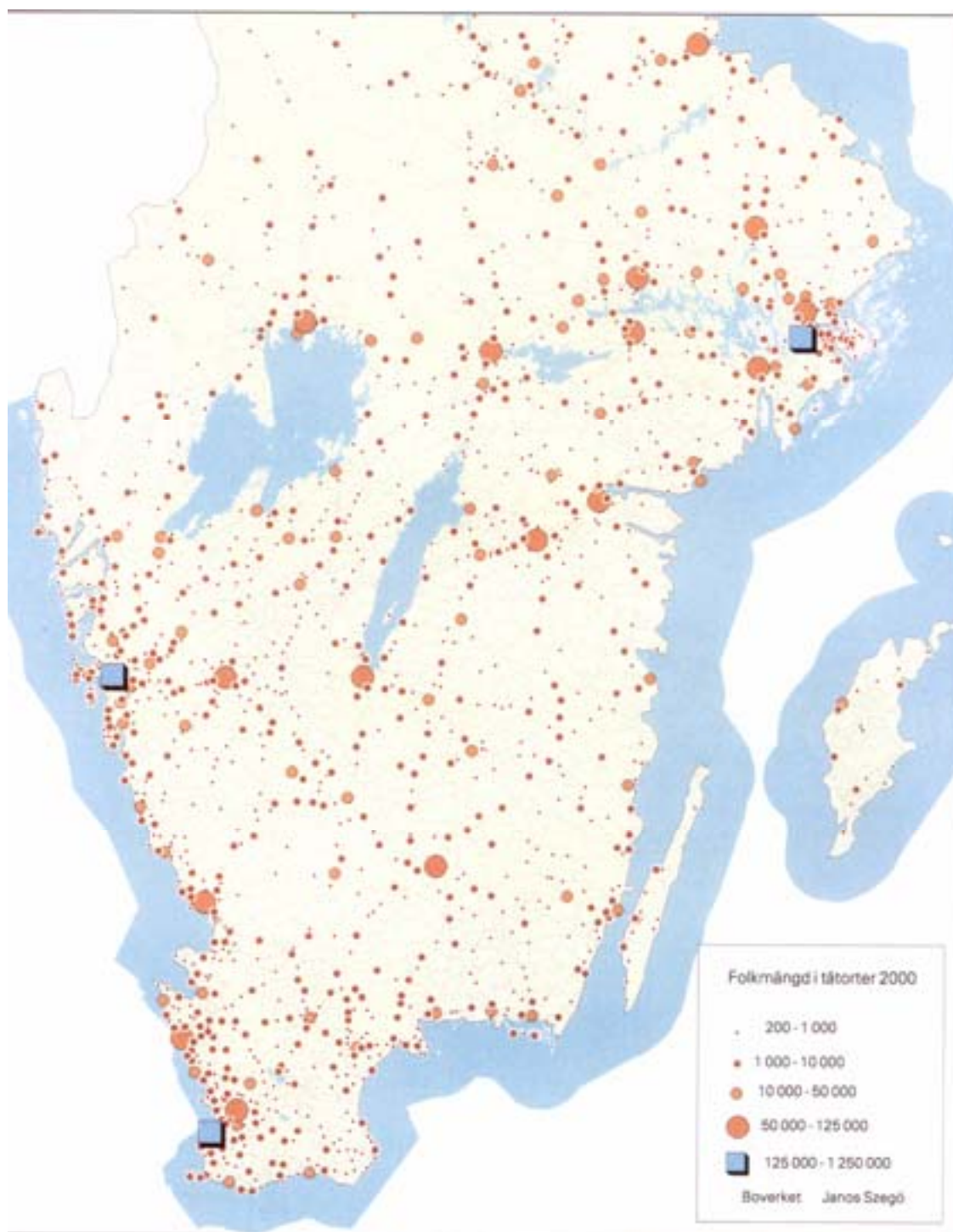
Stockholm-Göteborg-Malmö bildar en ”rikstriangel”. Längs triangels tre sidor och inom dess yta fördelar sig de största tätorterna med tämligen jämna mellanrum (50 000-125 000 invånare). De något mindre tätorterna med cirka 10 000-50 000 invånare utvecklas cirka halvvägs mellan de större. De ännu mindre tätorterna delar avståndet mellan de större med tämligen jämna inbördes mellanrum. I norra Sverige, med sina stora avstånd, har järnvägens sträckning haft stor betydelse för tätorternas utveckling. De större, men också de mindre tätorterna, bildar flera pärlband, främst längs kusten men också i inlandet. Samtidigt är det påtagligt hur de mindre tätorterna samlas i klungor kring de större tätorterna längs kusten. (Se karta 5 och 6).

Karta 4 Var finns tätorterna



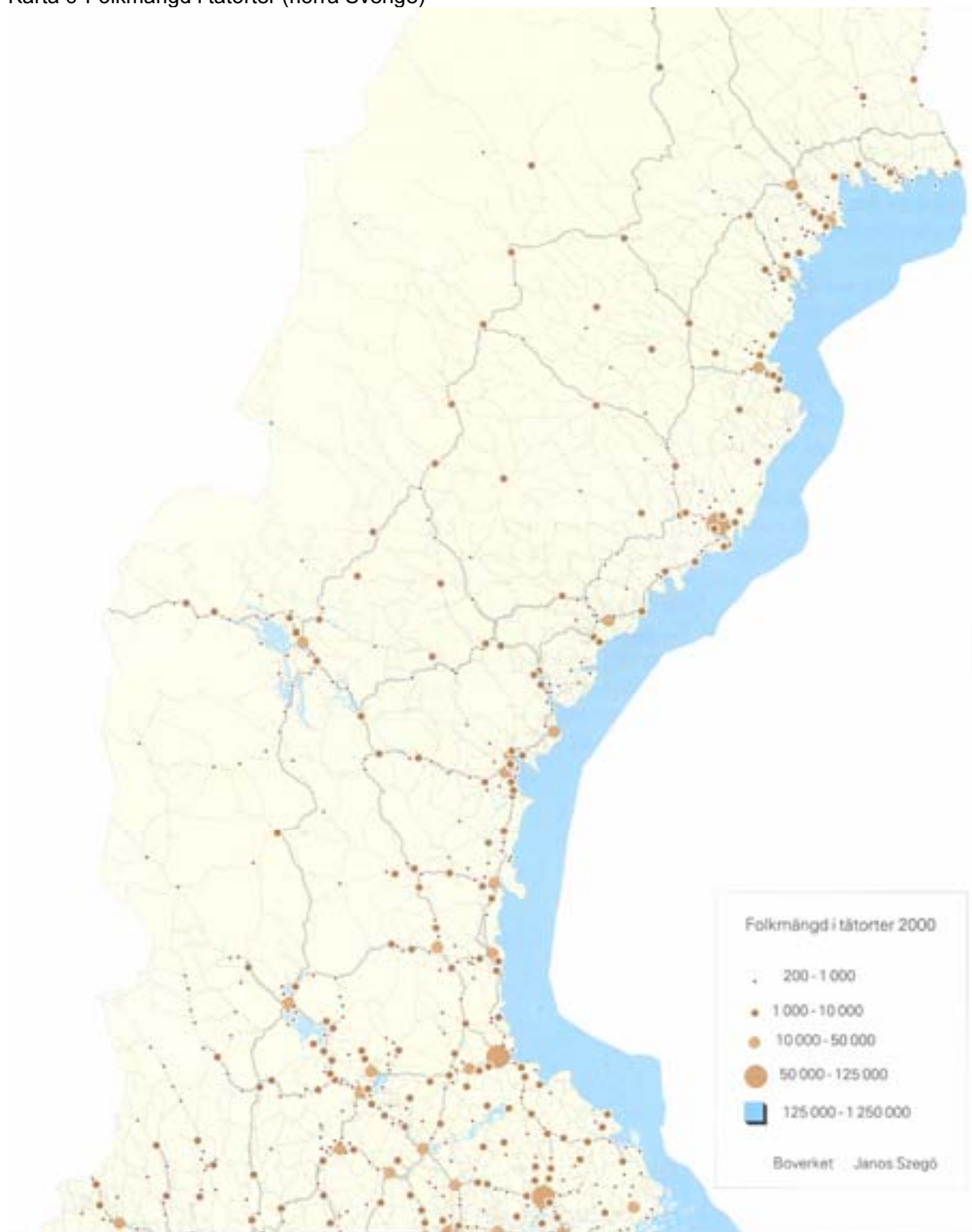
Källa: Janos Szegő, Tätorter, miljö, kartor

Karta 5 Folkmängd i tätorter (södra Sverige)



Källa: Janos Szegö, Tätorter, miljö, kartor

Karta 6 Folkmängd i tätorter (norra Sverige)



Källa: Janos Szegö, Tätorter, miljö, kartor

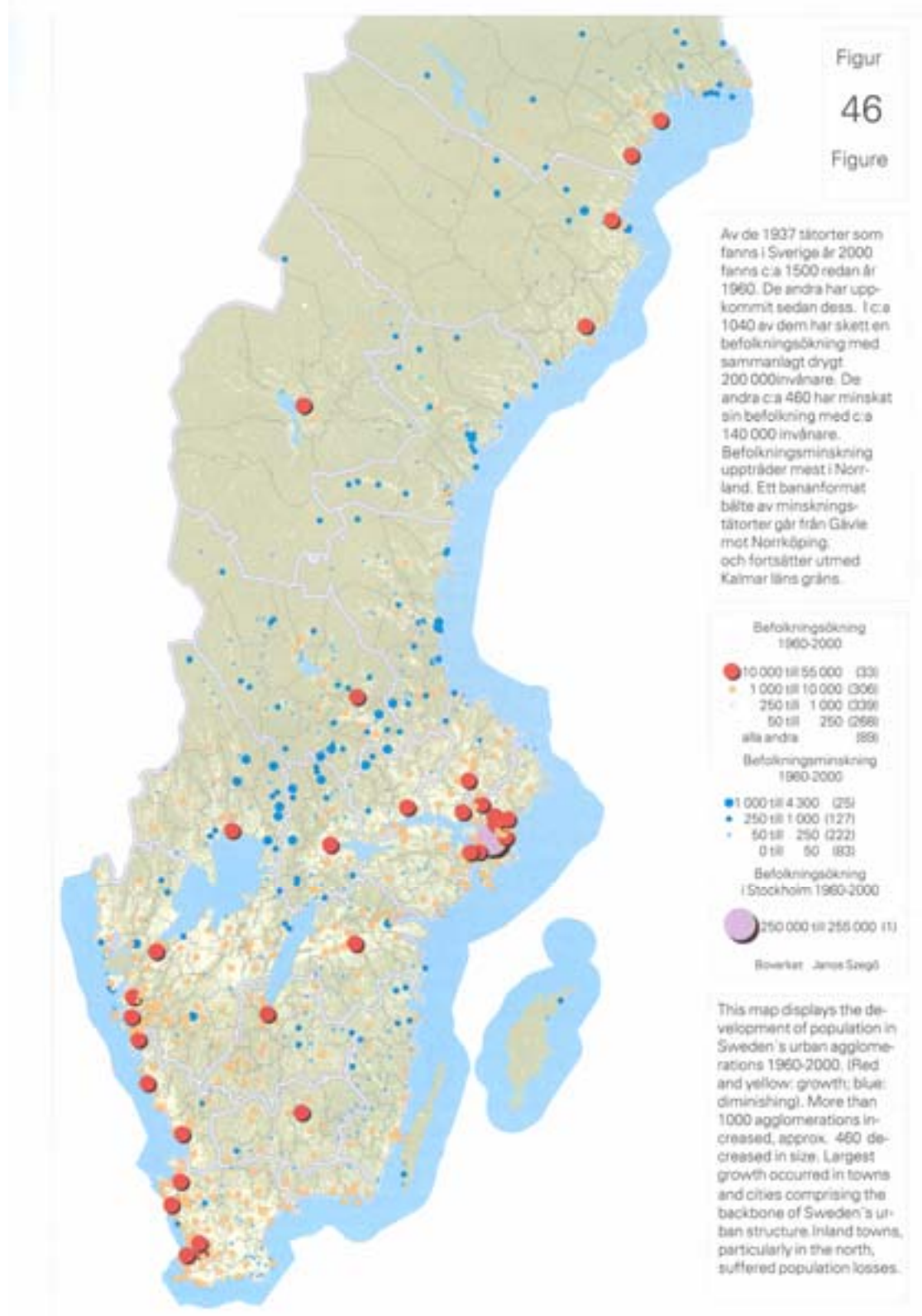
1.3.2 Förändring i tätortsstrukturen

Stadsstrukturen har hittills varit stabil och karakteriserat av ett småskaligt, spritt nätverk av orter, men tenderar nu att förändras mot en ökad koncentration av befolkning, produktion och sysselsättning till de största och mest tillgängliga städerna. Detta gäller för Sverige liksom för andra delar av världen. Flyttningstendenserna har tidigare gått i riktning från mindre till

mellanstora städer och från mellanstora till storstäder, men uppvisar på senare tid ett annorlunda mönster; människor flyttar direkt från mindre orter till storstäder och vissa högskole- och universitetsorter. Befolkningen dras till attraktiva storstads-, högskole- och universitetsregioner samt till södra Sverige. Den största befolkningsminskningen återfinns i Norrland. Flyttningsmönstret har funnits en längre tid (karta 7).

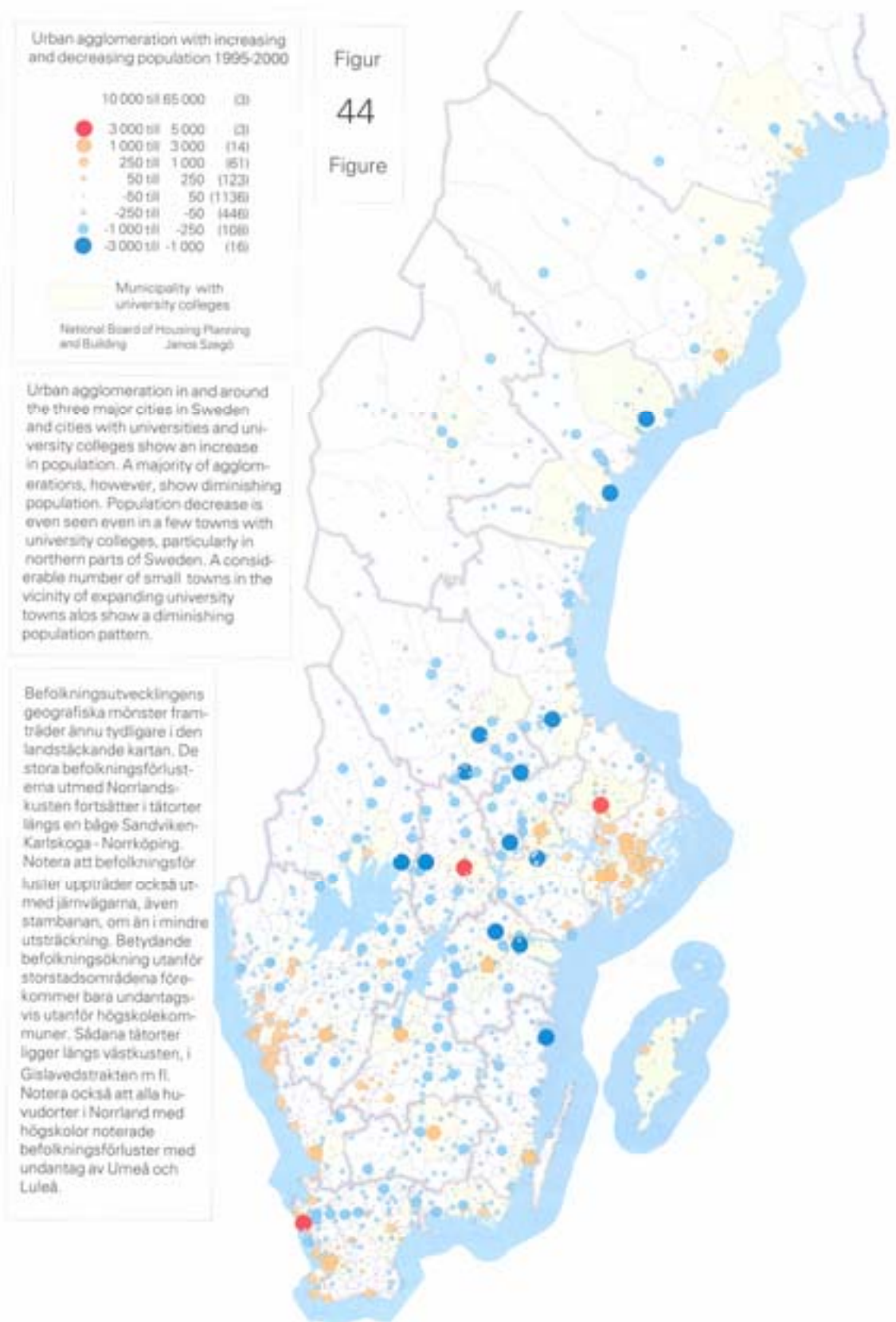
Det är inte endast befolkningen som tenderar att klumpa ihop sig i agglomerationer. Även den mest kvalificerade servicen, utbildningen och kulturutbudet uppvisar samma utvecklingsmönster. Förändringstakten varierar dock och som framgår av karta 8 finns det tecken på att förändringsprocessen ännu ej avtagit med följd av en allt mer tydligare tudelning av förlorare och vinnare i befolkningsomflyttningen.

Karta 7 Tätorter med befolkningsökning/-minskning 1960-2000



Källa: Janos Szegö, Tätorter, miljö, kartor

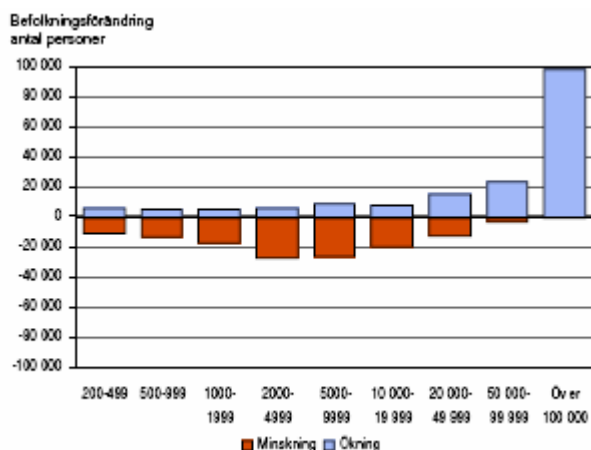
Karta 8 Tätorter med befolkningsökning/minskning 1995-2000



Källa: Janos Szegö, Tätorter, miljö, kartor

Förändringarna kan även beskrivas i diagramform. I nedanstående diagram 1 redovisas den sammanlagda ökningen respektive minskningen av folkmängden mellan 1995 och 2000 i respektive storleksklass. Förändringen är beräknad utifrån tätorternas storleksgrupp 1995. Av diagrammet framgår att det är de stora och medelstora städerna som ökar i befolkning. Under senare år har de största befolkningsförändringarna skett i storstadsregionerna, som ökat i invånarantal. Även den tätortsnära landsbygden i storstadsregionerna har fått en ökad befolkning. Svagast befolkningsutveckling har det varit i mellanstora kommuner.

Diagram 1 Förändring av befolkning i tätort mellan 1995 och 2000 enligt storleksgrupp



Källa: SCB, MI 38 SM 0101

Om tätorterna grupperas efter både storleksklass och kommungrupp (tabell 2) finner man att det i princip endast är tätorter i storstadskommuner, förortskommuner samt några tätorter inom kommunklassen större städer som ökat i folkmängd, övriga tätorter har haft en minskning av befolkningen.

Tabell 2 Förändring av befolkning i tätorter mellan 1995 och 2000, fördelning efter storleksgrupp och kommungrupp.

Storleksgrupp	Kommungrupper enligt Svenska Kommunförbundets indelning									Summa
	Stor-städer	Förorts-kommuner	Större städer	Medel-stora städer	Industri-kommuner	Lands-bygds-kommuner	Gles-bygds-kommuner	Övriga större kommuner	Övriga mindre kommuner	
200-499	431	2 187	-338	-1 436	-1 403	-842	-1 071	-809	-1 232	-4 513
500-999	1 802	1 484	-779	-2 365	-2 209	-987	-1 638	-1 979	-1 286	-7 957
1 000-1 999	338	1 990	-1 693	-2 914	-3 375	-1 686	-1 413	-1 930	-912	-11 595
2 000-4 999	676	3 055	-5 286	-3 344	-4 114	-3 323	-2 937	-2 412	-4 008	-21 693
5 000-9 999	608	5 951	-1 381	-1 942	-9 864	-218	-1 549	-5 128	-4 039	-17 562
10 000-19 999		4 345		-7 853	-4 403			-3 527	-156	-11 594
20 000-49 999		5 697	2 427	-3 077	-2 573	277				2 751
50 000-99 999		1 342	19 178							20 520
Över 100 000	92 174		5 744							97 918
Summa	96 029	26 051	17 872	-22 931	-27 941	-6 779	-8 608	-15 785	-11 633	

Källa: SCB, MI 38 SM 0101

1.3.3 Sammanfattning

- Sveriges befolkning fördelar sig relativt jämnt i olika tätorters storleksklasser: grovt sett en tredjedel av landets befolkning bor i de tre storstadsregionerna, en tredjedel i städer och tätorter med mellan 2 000 och 100 000 invånare och den resterande tredjedelen i byar och glesbygd.
- Nära 30 procent av tätortsbefolkningen återfanns i de fem största tätorterna med över 100 000 invånare. I de 780 minsta tätorterna med mindre än 500 invånare bodde 3 procent av tätortsbefolkningen.
- Tätortsbefolkningen är starkt geografiskt koncentrerad och återfinns till stor del längs tre zoner: (1) mellan Stockholm och Göteborg, (2) mellan Göteborg och Malmö och (3) längs en linje Malmö-Växjö- Norrlandskusten. Inom dessa områden bor närmare 70 procent av Sveriges befolkning.
- Stadsstrukturen har hittills varit stabil och karakteriserat av ett småskaligt, spritt nätverk av orter, men tenderar nu att förändras mot en ökad koncentration av befolkning – särskilt ungdomar – , produktion och sysselsättning till de största och mest tillgängliga städerna.
- Flyttströmmarna går generellt från icke-tätort till tätort och från mindre till större tätorter.
- Det är endast de största tätortsgrupperna som framstår som vinnare.
- Bland de stora tätorterna är de som har högskola eller universitet som framför allt attraherar inflyttare.

1.4. Transportsystemet i Sverige

Transportpolitiken har en strategisk betydelse för näringslivet och därmed regional utveckling. Näringslivets förutsättningar i form av t.ex. tillgång till arbetskraft med rätt kompetens, bra service och goda transportmöjligheter är av avgörande betydelse för regional utveckling. Ökade möjligheter till pendling bidrar till att vidga lokala arbetsmarknadsregioner. För vissa delar av landet är regionförstoring centralt för regional utveckling. Denna utveckling ställer ökade och delvis förändrade krav på hållbara transporter som svarar mot resenärernas behov. I glesbefolkade områden har transporterna en avgörande betydelse för tillgänglighet och framkomlighet och en utveckling av transportsystemet kan därigenom bidra till att förutsättningarna för en positiv regional utveckling stärks.

För näringslivet innebär Sveriges geografiska lägesnackdel med långa avstånd till marknaderna att förutsättningarna för effektiva transporter i hög grad påverkar konkurrenskraften. Möjligheten att utveckla eller etablera verksamheter är därför beroende av transportsystemets effektivitet och har därmed stor betydelse för den ekonomiska tillväxten i ett nationellt och regionalt perspektiv. Det är angeläget att transportsystemet säkerställer goda internationella förbindelser, både via fasta förbindelser och effektiva terminalpunkter. Detta bekräftas också i regeringens proposition 2001/02:20 Infrastruktur för ett långsiktigt hållbart transportsystem, där det också slås fast nödvändigheten av att ett trafikslagsövergripande synsätt ska tillämpas.

1.4.1 Transportarbetet

Transportarbetet är i mycket stor utsträckning vägorienterat och tendensen är stigande. I nuläget svarar vägtransporterna för cirka 90 % av det totala transportarbetet. Vägtrafiken är alltså helt dominerande och det är också vägtrafiken som växer snabbast i absoluta tal. Relativt sett är det flygresorna som ökat mest under de senaste 25 åren. Medan luftfartens expansion var mest markerad fram till 1990-talet har järnvägen varit det färdmedel som vid sidan av bilen ökat mest under 1990-talet och 2000-talet.

Vägtrafiken har den största andelen av såväl person- som godstransportarbetet, i synnerhet på de kortare sträckorna. Persontransporterna på väg svarade för ungefär 90 % av det totala transportarbetet 2004. Enbart resandet med personbil står för ca 80 %. Även mätt i antal resor är bilen det mest använda färdmedlet. Persontransportarbetet på väg har ökat med 12 % under den senaste 10-årsperioden, på järnväg 33 % och med flyg 11 %. Lastbil användes för 40 % av det inrikes godstransportarbetet år 2004, sjöfartstrafiken för 38 % och järnvägstrafiken för 22 %.

1.4.2 Vägnätet

Det svenska vägnätet omfattar cirka 139 000 km allmänna vägar, varav 98 000 km är statliga och 40 000 km kommunala gator och vägar. Dessutom finns cirka 75 000 km enskilda vägar med statsbidrag och ett mycket stort antal utan statsbidrag, de flesta s.k. skogsbilvägar.

Det nationella stamvägnätet framgår av karta 9. Det långväga flödet med vägtrafik längs stamvägarna framgår av karta 10. De största trafikmängderna finns på delar av E4, E6, E18 och E20.

Karta 9 Det nationella stamvägnätet



Källa: Vägverket

Karta 10 Flöden längs de nationella stamvägarna



Källa: Vägverket

Standarden på vägnätet är relativt hög i södra Sverige med fyrfälts motorväg på många sträckor. Näringslivsstrukturen och bosättningsmönstret i Norra Sverige medför att vägtrafiken spelar en särskilt viktig roll där. Den relativt dåliga kollektivstandarden gör att bilberoendet är stort. E4 är den stora pulsådern längs Norrlandskusten och vidare in i Finland och har på stora delar en god standard. Trafikbelastningen är relativt hög i anslutning till de större tätorterna. På övriga stamvägar är flödet dock relativt lågt. De mindre trafikerade vägarna i norra Sverige har i flera fall stora problem med bärighet och beläggning. Problem med tjälavstängning är särskilt stora i de två nordligaste länen, men också i andra delar av landet som Värmland och Dalsland, vilket slår hårt mot skogsnäringen.

Planerade förändringar i vägnätet fram till år 2015 är inriktade på att stärka kapaciteten på det nationella stamvägnätet.¹ Genom utbyggnader ska goda förutsättningar skapas för inomregional rörlighet likväl som en bättre koppling till de europeiska kommunikationsnäten. På lågt trafikerade vägar riskerar transportkvaliteten däremot att på sikt försämrans.

¹ Vägverket (2004): Den goda resan. Nationell plan för vägtransportssystemet 2004-2015. Regeringens proposition 2003/04:95: Utökade planeringsramar för väg – och järnvägsinvesteringar 2004-2015.

1.4.3 Järnvägsnätet²

Den långväga järnvägstrafiken definieras som snabbtåg, nattåg och InterCity. Den övriga persontågstrafiken understödjer den långväga trafiken genom sina anslutningsresor. Järnvägsnätet (samtliga stråk) för persontrafik våren 2005 framgår av karta 11. Karta 12 visar antal långväga tåg per dygn våren 2005.

Karta 11 Det nationella järnvägsnätet



Källa: Banverket

Karta 12 Flöden längs det nationella järnvägsnätet



Källa: Banverket

Järnvägsnätet i södra Sverige har bäst standard på Västra stambanan (kapacitetsproblem finns framför allt närmast Stockholm samt mellan Alingsås-Göteborg), Södra stambanan (kapacitetsproblem framförallt genom Östergötland och Skåne), Mäljarbanan, Svealandsbanan och Väst kustbanan, där högsta hastighet på stora delar är 200 km/h. Regionaltåg förekommer relativt rikligt på olika sträckor i södra delen av Sverige och resandet med regionaltåg har överlag haft en positiv utveckling.

² Banverket, Framtidsplan för järnvägen: Infrastruktursatsningar nationellt 2004-2015.

Regeringens proposition 2003/04:95: Utökade planeringsramar för väg – och järnvägsinvesteringar 2004-2015.

Järnvägsnätet i norra delen av Sverige skiftar kraftigt i standard. Bäst standard finns på Ostkustbanan mellan Stockholm och Gävle. Norr om Härnösand saknas järnväg längs den relativt befolkningstäta kuststräckan.

I norra Sverige går i dag endast snabbtåg mellan Stockholm och Sundsvall/Härnösand. Under 2005 har även startat trafik med snabbtåg mellan Stockholm och Östersund och mellan Stockholm och Falun/Mora. Norr om Härnösand går endast nattågstrafik. Dessutom bedrivs dagtågstrafik på Malmbanan som trots stora avstånd fyller en mer regional funktion inom Norrbotten.

Den sammanlagda trafiken har en stark koncentration till stråken Västra stambanan, Västkustbanan, östra delen av Kust-till-kustbanan samt den södra delen av Ostkustbanan som alla har mer än 20 tåg per dygn. Mälardalen, den norra delen av Ostkustbanan samt delar av Dalabanan och Värmlandsbanan har mellan 10 och 20 tåg/dygn. Den långväga tågtrafiken på övriga delar uppgår som mest till 10/tåg per dygn. På delar av Norra stambanan uppgår dock trafiken under skidsäsongen till mer än 10 tåg/dygn.

Regional tågtrafik förekommer i endast begränsad omfattning i denna del av landet, och är främst koncentrerad i den södra delen och i Bergslagen. I vissa delar finns där tillräcklig befolkningskoncentration och infrastruktur för att binda ihop flera orter i ett nätverk. Inom stora delar av trafiksystemet är däremot järnvägens roll i den regionala transportförsörjningen begränsad på grund av de stora avstånden mellan orterna och pendlingen är starkt begränsad till ett omland kring någon av residensstäderna/högskoleorterna. Utbyggnaden av universitet och högskolor samt koncentrationen av sjukvårdens resurser till färre platser har emellertid medfört ett ökat resbehov.

Strategiska godsstråk och noder som bedöms vara av särskild betydelse för utvecklingen av godstransporter på järnväg, bland annat därför att de binder samman tunga produktions- och konsumtionsregioner, framgår av karta 13. Genom sammankopplingen möjliggörs effektiva transporter inom landet såväl som att en länkning sker till de stora transportsstråken i Europa via de viktigaste hamnarna och gränspassagerna. Flera av noderna utmed kusten består av hamnar med god tillgänglighet till både väg- och järnvägstransportsystemen.

Karta 13 Strategiska godsstråk och noder



Källa: Banverket

För järnvägen finns generellt en stor potential i att utveckla den gränsöverskridande trafiken. Den gränsöverskridande persontrafiken är för Sveriges del huvudsakligen av regional karaktär, särskilt persontrafiken över Öresund. Långväga gränsöverskridande persontrafik på järnväg förekommer främst inom Nordiska Triangeln, dvs. mellan Stockholm, Köpenhamn och Oslo. Den gränsöverskridande godstrafiken är däremot omfattande och består av många olika slags gods. Jämfört med persontrafiken är godstransporter på järnväg vanligtvis mer långväga.

I framtiden kommer järnvägsnätet framför allt att fortsätta att anpassas för högre hastigheter. Förutsättningar för regional järnvägstrafik förbättras genom spårinvesteringar i befolkningstäta områden. Infrastruktursatsningar relateras bl.a. till åtgärder som främjar regionförstoring, flerkärnig utveckling och minskade miljö- och trängselproblem.

Den framtida utvecklingen av järnvägsnätet pekar på att stora delar av kapacitetsproblemen kommer att vara lösta eller reducerade till år 2015. Samtidigt visar Banverkets analys att åtgärderna inte fullt ut svarar mot behoven. Exempelvis kvarstår kapacitetsproblem runt storstadsregionerna. Även i Västsverige kvarstår problemen efter 2015. I norra Sverige kvarstår kapacitetsproblemen på sträckan Luleå-Kiruna-Narvik och Umeå-Luleå, på vissa delar stora problem.

1.4.4 Flyg

I Sverige bedrivs i dag reguljär linjetrafik vid 42 flygplatser. Staten äger och ansvarar för driften vid 18 av dessa. Därutöver bedrivs reguljär linjetrafik vid 24 flygplatser, framför allt i kommunal regi, se karta 14.

Karta 14 Statliga, kommunala och privata flygplatser 2004.



Källa: SIKA Statistik, Luftfart 2004

Flygsystemet domineras av de reguljära linjerna, som är starkt fokuserade på Stockholm och Arlanda, vilket stärker dess roll som ett internationellt flygnav både beträffande person- och kvalitativ godstrafik. Samtidig försvårar dagens system gränsöverskridande resor bortsett från till och från huvudstadsregionen. Detta kan avläsas i figur 21. Landvetter, Sturup och övriga flygplatser är trots sin regionala betydelse trafikmässigt av mindre betydelse i ett internationellt perspektiv. Den fasta förbindelsen över Öresund har förstärkt Kastrups roll som det internationella flygvapnet för stora delar av Sydsverige. Karta över flygplatser i Europa framgår av karta 15

Karta 15 Internationella flygplatser

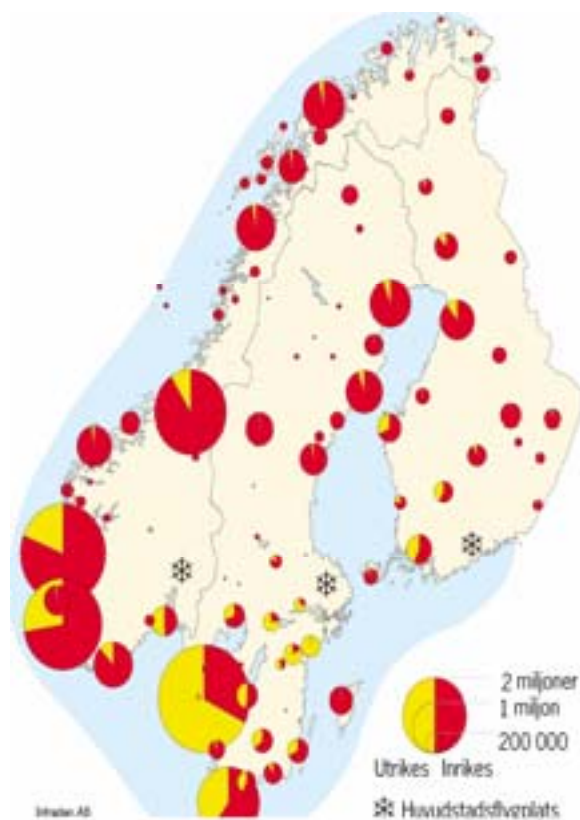


Källa: ESPON

Flygsystemet har regionalt stor betydelse för de nordligaste delarna av Sverige, Norge och Finland. Karta 16 visar antalet passagerare med ytproportionella cirklar, (exklusive huvudstadsflygplatserna). Antalet flygresor per invånare och år visas i karta 17. Stapelbredden visar antalet invånare i upptagningsområdet. Bilden visar att flygfrekvensen per invånare är mycket hög i nordligaste Norge, men att den är avsevärt lägre i Helgelands och Västerbottens läns inland. Detta beror främst på att flygtrafikförsörjningen i detta område är splittrat på flera små flygplatser, som endast är möjliga att trafikera med små flygplan.

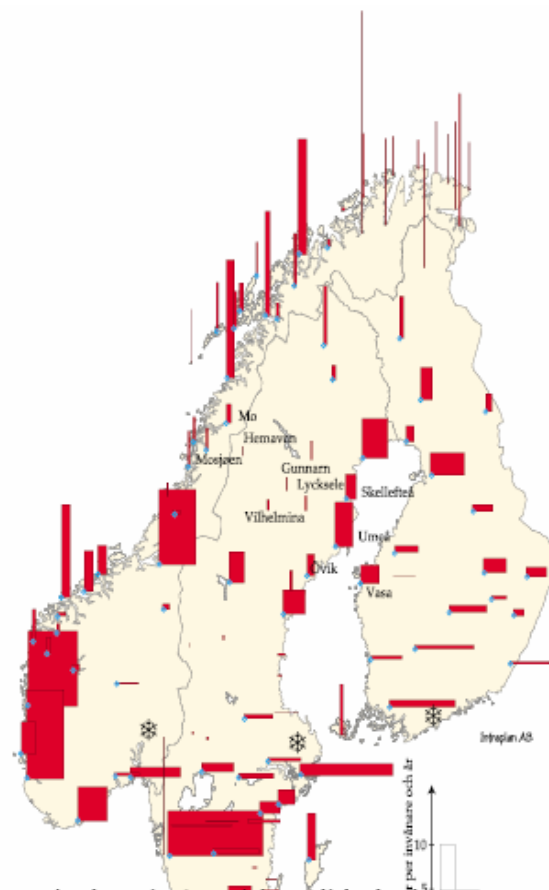
Denna struktur ger höga kostnader och låg turtäthet. Kustflygplatserna Skellefteå och i synnerhet Umeå har hög flygresebenägenhet per invånare.

Karta 16 Passagerarfrekvens på de nordiska flygplatserna
exklusive huvudstadsflygplatserna



Källa: Infraplan

Karta 17 Flygutnyttjande per invånare i
de nordiska länderna



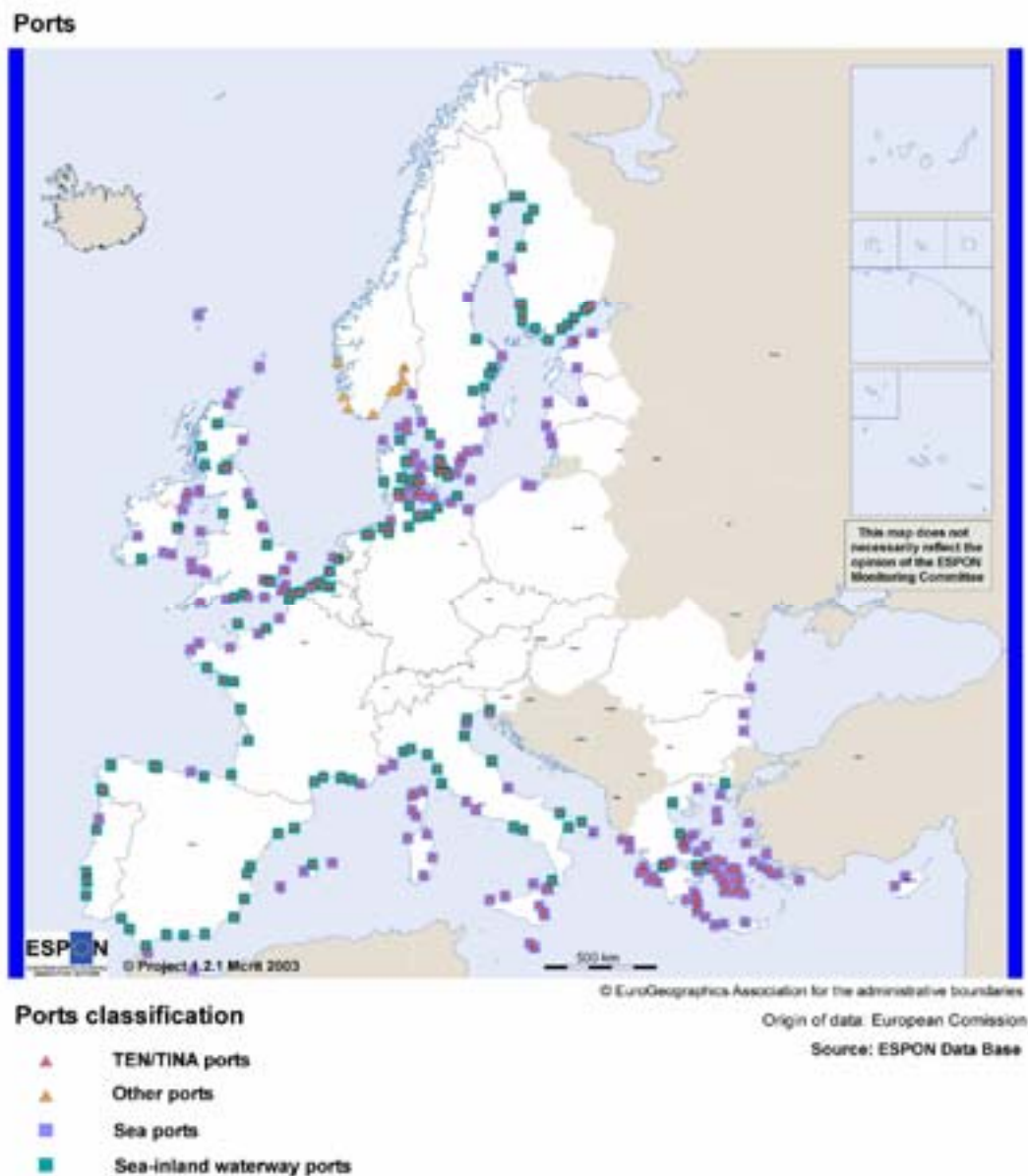
Källa: Infraplan

1.4.5 Sjöfart och hamnar

Sjöfartens infrastruktur i direkt mening består av farledssystemet och hamnarna, men lika viktigt är behovet av goda anslutningar till hamnarna i form av vägar och järnvägar för att effektiva transportkedjor ska uppnås. Effektiviteten av transportkedjor ställer även höga krav på att omlastningen går snabbt, inte bara mellan fartyg utan även till järnväg och lastbil. (Se karta 18).

Sveriges geografiska läge och stora beroende av utrikeshandel ger sjöfarten en viktig roll i det svenska transportsystemet. Över 90 % av all export och import räknat i transporterad vikt går på lastfartyg eller färjor i något skede i transportkedjan. För vissa regioner har utökad utrikeshandel via den egna hamnen stor regional betydelse.

Karta 18 Lokalisering av hamnar inom Sverige och Europa.



Källa: ESPON

1.4.6 Godstransporter³

Godstransportmönstrena i Sverige är förhållandevis stabila över tiden och trafikslagen kompletterar i stor utsträckning varandra. De godstransporter som från början gått på järnväg eller fartyg gör det alltjämt i hög grad. Tillväxten av godstransporter har däremot främst skett på väg, varför järnvägens och sjöfartens totala andel av den inrikes transporterna har minskat. Detta beror framför allt på strukturförändringar på godstransportmarknaden och den påverkan det har på transportefterfrågan.

De svenska godstransporterna domineras volymmässigt av importerade energiråvaror och traditionella exportprodukter knutna till gruvindustrin och skogsbruket. Denna tunga del av godstransporterna, som ger den svenska godstransportmarknaden en speciell prägel, har under

³ SIKA (2005): Prognoser för godstransporter år 2020

hela den senaste femtioårsperioden spelat en oförändrat stor roll för transportflödena och transportsystemet. Även om såväl godset som transportererna har utvecklats i många avseenden och transportmönstren påverkats av såväl konjunkturella som strukturella förändringar förefaller denna del av godstransportmarknaden att vara relativt stabil.

År 2001 transporterades totalt 370 miljoner ton gods i, till och från Sverige på sträckor över 25 kilometer. Ca 60 % utgjordes av inhemska transporter. Mest gods beräknas gå till och från Västsverige, Övre Norrland, Norra Mellansverige och Östra Mellansverige. Västra Götaland står för nästan en fjärdedel av det samlade godstransportarbetet på väg.

När det gäller sjöfarten lastade år 2001 den största godsmängden i Göteborg (22 % av den totala mängden) Även på kuststräckorna Stenungssund-Strömstad och Karlskrona-Trelleborg lastades och lossades stora godsvolymer.

Utvecklingen av godstransporter beror i högre grad än persontransporterna på den globala ekonomins utveckling (då en stor andel av godstransportererna är internationella) och enskilda branschens strukturella och konjunkturmässiga utveckling. Utrikeshandeln växer betydligt snabbare än ekonomin i övrigt vilket medför en förskjutning från inhemska till internationella transporter. Godstransportererna till och från Sverige beräknas därför öka snabbare än de inhemska godstransportflödena. Ännu kraftigare ökning beräknas för transittransporter, vilket förklaras med att det i stor utsträckning är högvärdiga produkter som transporteras genom Sverige. Transporterna till och från Norge dominerar transittransporterna, därefter transporter till och från Finland.

1.4.7 Internationellt beroende och det transeuropeiska nätverket, TEN.

Det faktum att Sverige är ett högt industrialiserat land med en liten inhemsk marknad skapar ett extremt exportberoende. Exporten utgör nästan 50 % av landets BNP. Landets stora yta och perifera läge innebär generellt en konkurrensnackdel. Sverige är därför beroende av säkra, snabba och tillförlitliga kommunikationer och transportnätverk för att klara sitt handelsutbyte med Europa och övriga världen.

Att stärka transportförbindelserna med övriga Europa är ett arbete som måste göras tillsammans med andra länder, t.ex. inom det transeuropeiska nätverket, TEN. En viktig aspekt är EU:s utvidgning som på sikt kommer att ändra transportmönstret i Europa. Sverige har intagit en positiv inställning till de gemensamma infrastrukturprioriteringar som hittills gjorts inom Norden, exempelvis den Nordiska Triangeln. En prioritet som bedöms komma att gagna utvecklingen i Sverige är en fast förbindelse över Fehrman Bält samt de s.k. sjömotorvägarna över framför allt Östersjön, vilket kräver bra anslutning till hamnar. Nord-sydliga väg- och järnvägsförbindelser genom Polen och en utvecklad järnväg mellan Berlin och Neapel för att effektivisera transportererna mellan norra och södra Europa är exempel på andra betydelsefulla prioriteringar för svensk del. Förbättring av kommunikationerna österut är likaså angeläget.

En översyn av vilka järnvägar som ska ingå i TEN-nätet avslutades under 2004. En av de för svenskt vidkommande viktigaste åtgärderna för gränsöverskridande trafik, som föreslås i planen, är en uppgradering av Haparandabanan. Satsningen gör det möjligt att utveckla trafiken mellan Sverige och Finland och trafiken i Barentsregionen. (Se karta 19).

Karta 19 TEN-järnvägar

Karta över TEN (Trans European Network).¹⁾

¹⁾ Delgränser i EU-parlamentet den 21 april 2004.

Källa: Banverket

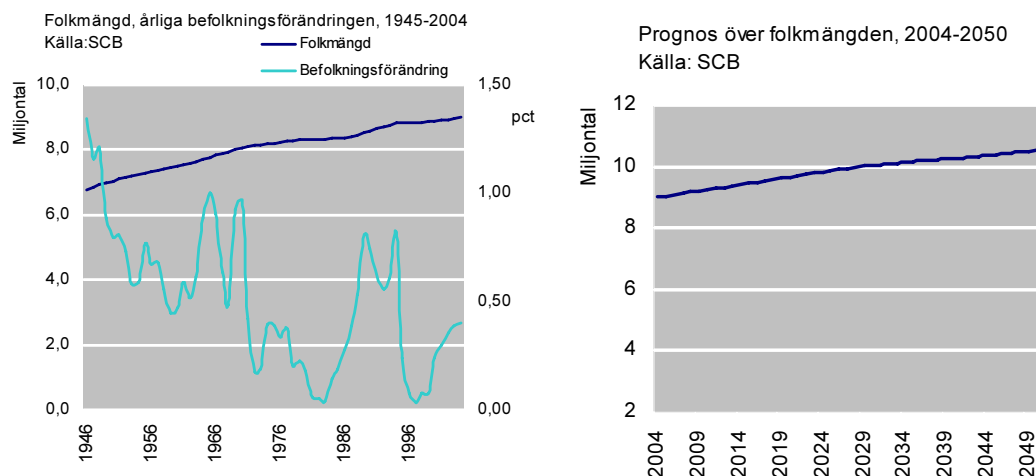
2 Befolkningsutveckling

2.1 Riket

Sveriges befolkning förväntas öka från drygt 8,9 miljoner invånare 2001 till 9,7 miljoner år 2020 och drygt 10,5 miljoner år 2050⁴. Ökningstakten har skrivits upp i nyare prognoser men ligger fortfarande lägre jämfört med den genomsnittliga utvecklingen under andra hälften av 1900-talet. Befolkningen har ökat i alla år sedan 1950-talet, men utvecklingen visade ett ganska ojämnt förlopp med mycket låga tillväxtsiffror under början av 1980- och mitten av 1990-talet. (Se diagram 2).

Den övervägande delen av den framtida befolkningsökningen kan hänföras till gruppen utlandsfödda, som beräknas öka med omkring två procent per år⁵.

Diagram 2 Historisk och framtida befolkningsutveckling



Källa: SCB/Glesbygdverket

Den prognostiserade befolkningsutvecklingen innebär också förskjutningar i befolkningens åldersstruktur. Som framgår av diagram 3 ökar andelen äldre betydligt de kommande åren till skillnad mot övriga åldersgrupper där ökningstakten är betydligt lägre, något som kommer att få stor betydelse för den samlade försörjningsbördan i Sverige. Det är emellertid föga troligt att en ökad invandring och en höjd fertilitet överhuvud räcker för att motverka en tyngre försörjningsbörda som denna utveckling innebär⁶. Internationella studier visar att det skulle krävas en invandring av i det närmaste orimlig storlek för att fylla det gap som uppstår på grund av de demografiska problemen rörande arbetskraftens storlek både i Sverige och i andra europeiska länder⁷. Detta borde man också se i samband med de extremt låga födelsetalen i många östeuropeiska länder, vilka ofta omnämns som potentiella källor för arbetskraft. (Se diagram 4). Östeuropa kommer inte i framtiden – åtminstone inte på någon längre sikt – att kunna fungera som varken en arbetskraftsreserv eller som ett område från vilket ökad immigration kan lösa problem som är förknippade med en åldrande befolkning och skev ålderspyramid.

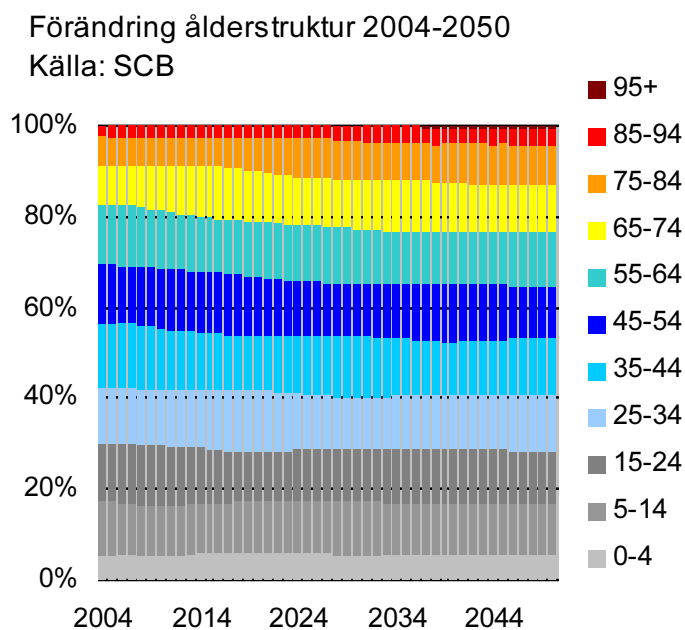
⁴ SCB (2003): Sveriges framtida befolkning 2005-2050. BE18 SM0501

⁵ Bilaga 3 LU (2003): Regional utveckling – utsikter till 2020. SOU 2004:34

⁶ Holm E., et al (2004): Arbete och tillväxt i hela landet – betydelsen av arbetskraftsmobilisering. ITPS A2004:022

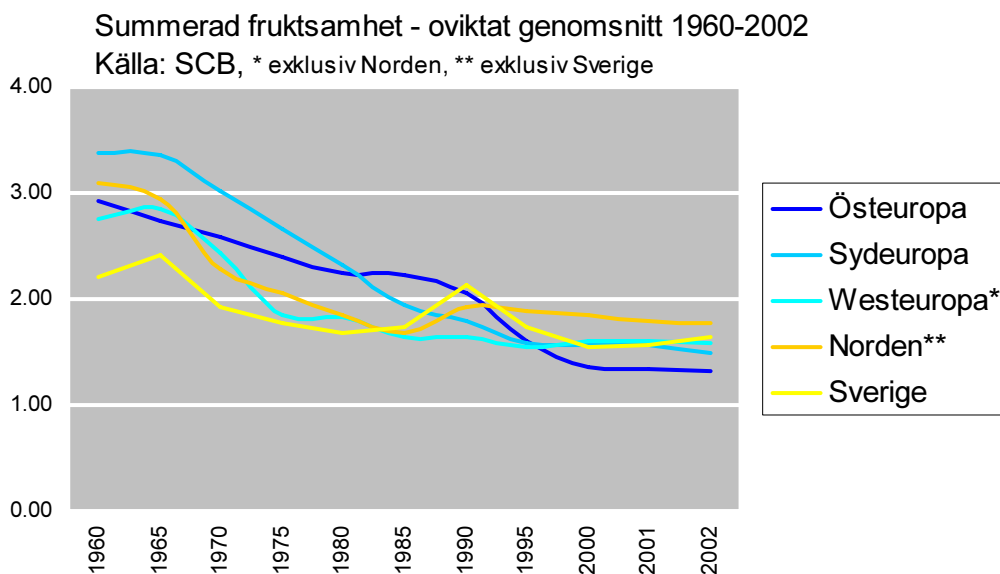
⁷ Johansson M., Rauhut D (2005): The Spatial Effects on Demographic Trends and Migration. ESPON project 1.1.4

Diagram 3 Förändring ålderstruktur 2004-2050



Källa: SCB/Glesbygdsverket

Diagram 4 Summerad fruktsamhet 1960-2002

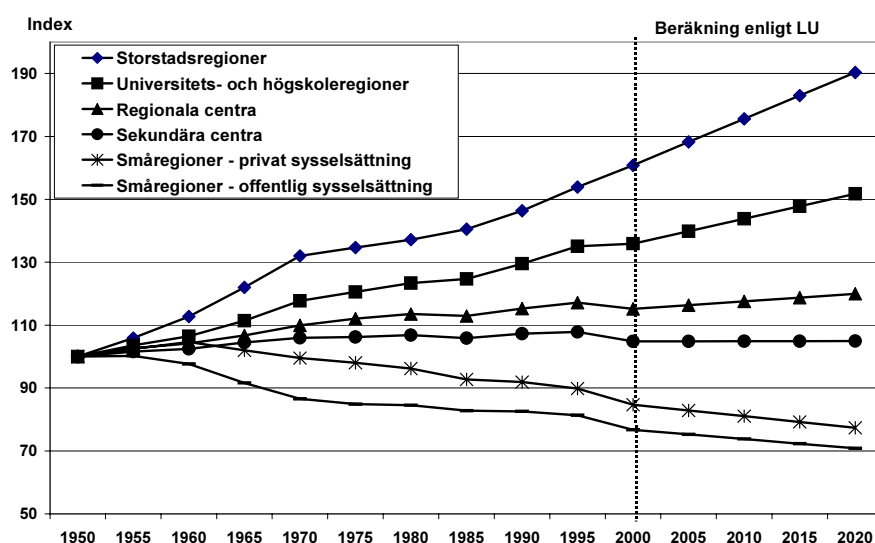


Källa: SCB/Glesbygdsverket

2.2. Regionerna

Den regionala befolkningsutvecklingen har under en lång tid följt relativt stabila mönster. Koncentrationen mot framför allt Storstadsregioner och Universitets- och högskoleregioner har varit kraftig under de senaste 50 åren. Utvecklingen har skett på bekostnad av de mindre lokala arbetsmarknadsregionerna som minskat under perioden. Trendbrottet för de senare skedde i början av 1960-talet. Dessförinnan hade många av dem haft en stabil period av folkökning, t.ex. då stora delar av Norrlands inland befolkades. (Se diagram 5).

Diagram 5 Befolkningsutveckling i regionfamiljer 1950-2020



Källa: Nutek (LU 2003/04, bilaga 3)

Enligt prognosen i långtidsutredningen väntas de långsiktiga mönstren i befolkningsutvecklingen att bestå även under de kommande 20 åren. Slutsatserna från LU har i huvudsak bekräftats i andra prognoser, även om de pekar på att polariseringstendenserna kan bli ännu starkare än vad som antagits i LU⁸.

En fortsatt koncentration av befolkningen till storstadsområdena kan förväntas. Tas även pågående regionförstörelseprocesser i framför allt dessa regioner i beaktande, där flera kommuner genom bättre kommunikationer knyts närmare storstäderna, blir denna koncentration ytterligare accentuerad.

Mindre regioner förväntas fortsätta att minska, om än i långsammare takt jämfört med tidigare perioder. Detta är framför allt betingat av ett negativt födelsenetto, dvs. att antalet döda överstiger antalet födda. Från att under det senaste decenniet haft en negativ utveckling får Regionala och sekundära centra en svag ökning under den kommande perioden.

Storstadsregionernas befolkningsökning beräknas framför allt ske genom en ökad utrikes nettoinflyttning och ett positivt födelsenetto, medan de inrikes nettoinflyttningarna ligger på en klart lägre nivå. Bland Storstadsregionerna förväntas Göteborgs- och Malmöregionen få en något starkare befolkningsutveckling än tidigare, medan Stockholmregionens ökning blir

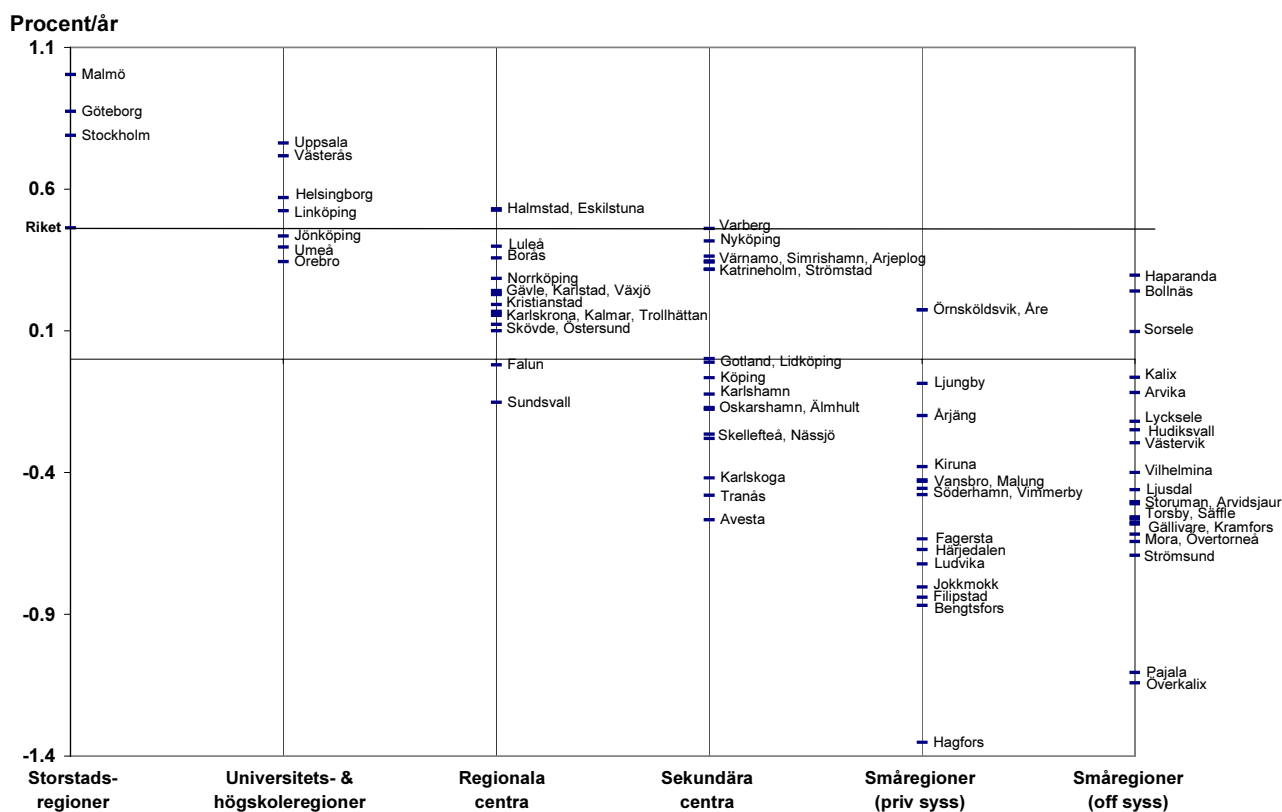
⁸ Nygren O., Persson L.O. (2001): Det Enkelriktade Sverige. Tjänstesektorn och den framtida regionala befolkningsutvecklingen. TCO

något svagare, vilket är ett trendbrott. Flera faktorer ligger bakom denna utveckling, bl.a. en svagare ökning av arbetskraftsefterfrågan samtidigt som brister på regionens bostadsmarknad förväntas kvarstå.

I de regionfamiljer som har svagast förutsättningar och som också beräknas få en befolkningsminskning framöver är det ett negativt födelsenetto som är huvudorsak till minskningen. Denna utveckling är till stor del en följd av de ungas flyttmönster, som under lång tid gått mot Storstadsregioner och Universitets- och högskoleregioner. Flyttningen mot mindre regioner – exempelvis efter avslutade studier – har varit av mindre omfattning. Detta har medfört en allt skevare åldersstruktur i många mindre och perifert belägna regioner, med färre personer i fruktsam ålder vilket i sin tur påverkar det totala antalet födslar negativt.

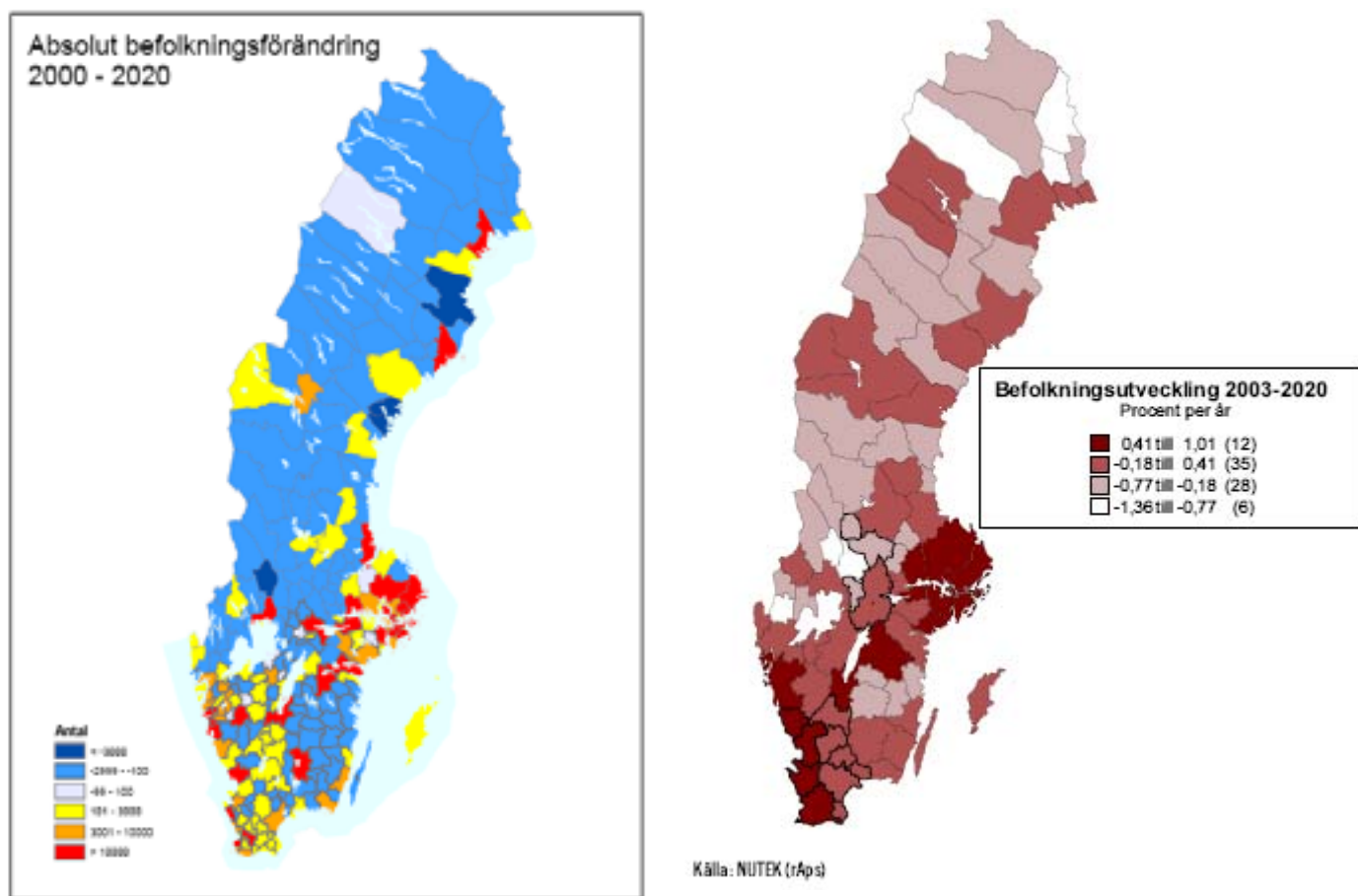
Även spridningen mellan regionerna inom respektive regionfamilj är betydande, vilket visas i diagram 6. Detta gäller särskilt för de med svagast förutsättningar.

Diagram 6 Befolkningsutveckling 2003-2020 i LA-regioner fördelade på regionfamiljer



Källa: Nutek (LU 2003/04, bilaga 3)

Detta mönster framstår också tydligt i karta 20 (vänster) som visar absolut befolkningsutveckling i landets kommuner och den relativa befolkningsförändringen i olika LA-regioner (karta 20, höger). Kommuner med folkökning återfinns huvudsakligen i storstadsområdena inklusive mindre kommuner inom deras pendlingsomland samt bland universitets- eller större högskoleorter. Mälardalen, Västskusten samt Linköpings och Jönköpings LA-regioner har den mest positiva utvecklingen, medan den svagaste utvecklingen återfinns i delar av Tornedalen, Dalsland, Bergslagen och Norrlands inland. I Sydsverige bryter också de norra delarna av Småland mönstret med en påtaglig svag befolkningsutveckling.

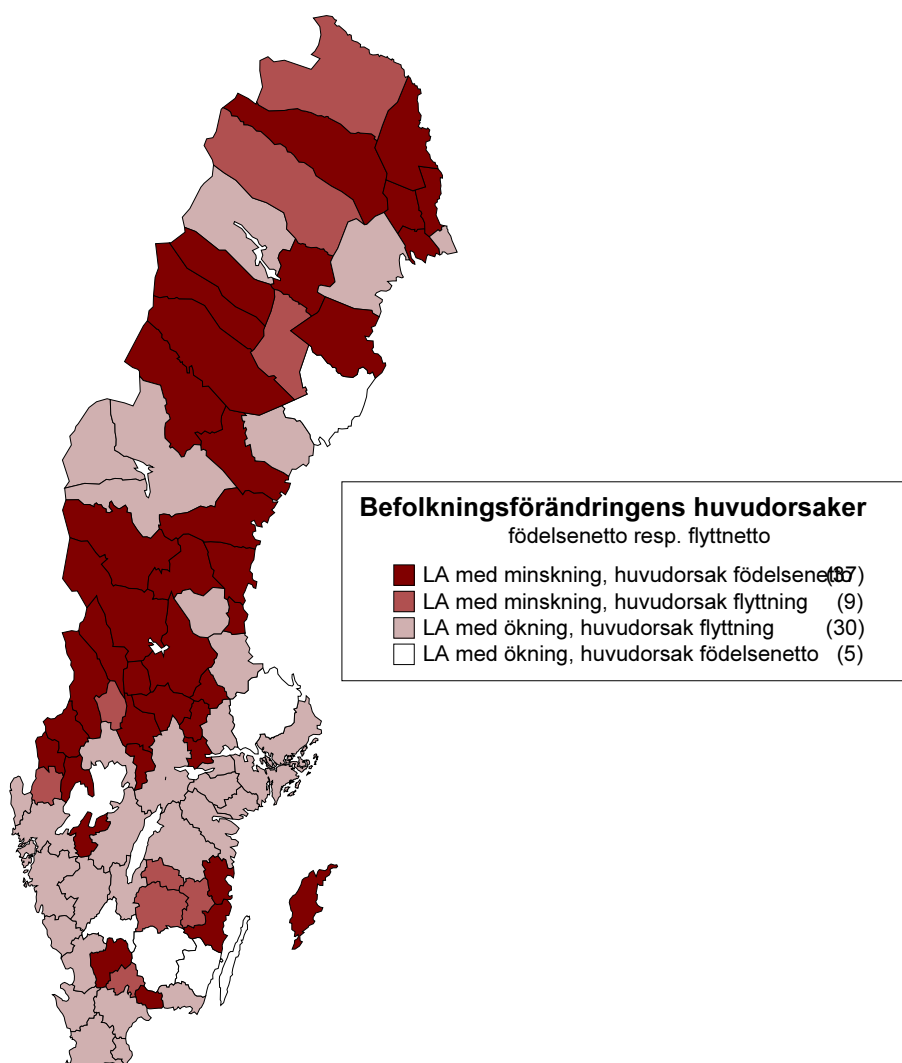


Källa: SIK/Nutek/rAps

Ett positivt flyttningsnetto är den dominerande orsaken bakom befolkningsökningen i landet. För den kommande perioden 2003–2020 beräknas både födelsenettot och flyttnettot förbättras något, jämfört med perioden 1994–2002. Detta gäller för samtliga regionfamiljer utom Stockholmsregionen, där flyttnettot i stället beräknas bli något mindre positivt under perioden. Det är då framför allt nettot för den inrikes flyttningen som minskar.

Av karta 21 framgår att av de 46 LA-regioner som beräknas få en befolkningsminskning till år 2020, är det 37 stycken där huvudorsaken kan hänföras till ett negativt födelsenetto. Av de 35 LA-regioner som i stället väntas få en befolkningsökning är det i de absolut flesta fallen där flyttningen är den klart dominerande orsaken till ökningen.

Karta 21 Födelsenetto respektive flyttningsnetto som huvudorsak till befolkningsförändring i LA regioner 2003-2020.

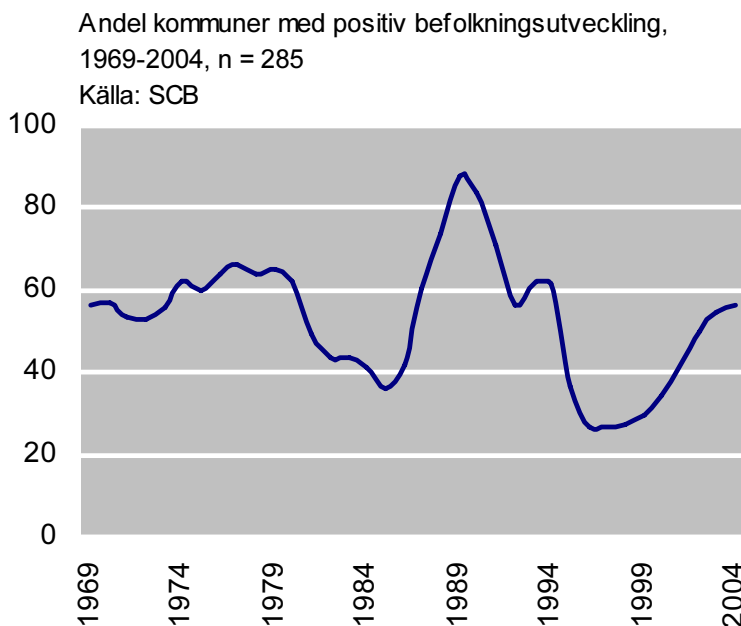


Källa: Nutek (LU 2003/04, bilaga 3)

2.3 Befolkningsutveckling i ett kortare perspektiv

Befolkningsutvecklingen under 1990-talet präglades djupt av en polarisering mellan mindre regioner å ena sidan och storstads- och universitets- och högskolregioner å den andra sidan. Inte någon gång under de senaste 30 åren har befolkningsutvecklingen i Sveriges kommuner varit så bekymmersamt. Under andra hälften av 1990-talet hade bara knappt en tredjedel av Sveriges kommuner en positiv befolkningsutveckling. På senare tid har denna utveckling förändrats till det bättre, men faktum är att befolkningen minskar i nästan 50 procent av kommunerna år 2004. (Se diagram 7).

Diagram 7 Andel kommuner med positiv befolkningsutveckling



Källa: SCB/Glesbygdsverket

Den ihållande befolkningsförändringen ledde också till att befolkningsandelarna har förskjutits mellan olika regioner, se tabell 3. Det skedde i första hand genom en omfördelning i regionhierarkin från mindre regioner till större regionala centra och storstadsregioner. Att mindre regioner ändå inte förlorat befolkning i högre grad förklaras av att rikets totalbefolkning växt⁹. Under 1990-talets senare hälft har polariseringen mellan regionerna ökat inte minst genom en accelererad befolkningskoncentration till storstadsregioner.

Tabell 3 Regionernas andel av rikets befolkning

Procentandel av riket				
Regionfamiljer	1950	1993	2002	2020
Storstadsregioner	30,3	36,7	39,0	41,8
Stockholm	16,0	20,0	21,5	22,7
Göteborg	8,2	9,8	10,3	11,0
Malmö	6,1	6,9	7,2	8,0
Universitets- och högskolei högskoleregion	15,6	16,8	16,9	17,2
Regionala centra	27,9	26,2	25,4	24,2
Sekundära centra	12,2	10,6	10,1	9,3
Småregioner privat syss.	5,8	4,3	3,8	3,3
Småregioner offentlig syss	8,2	5,4	4,9	4,2

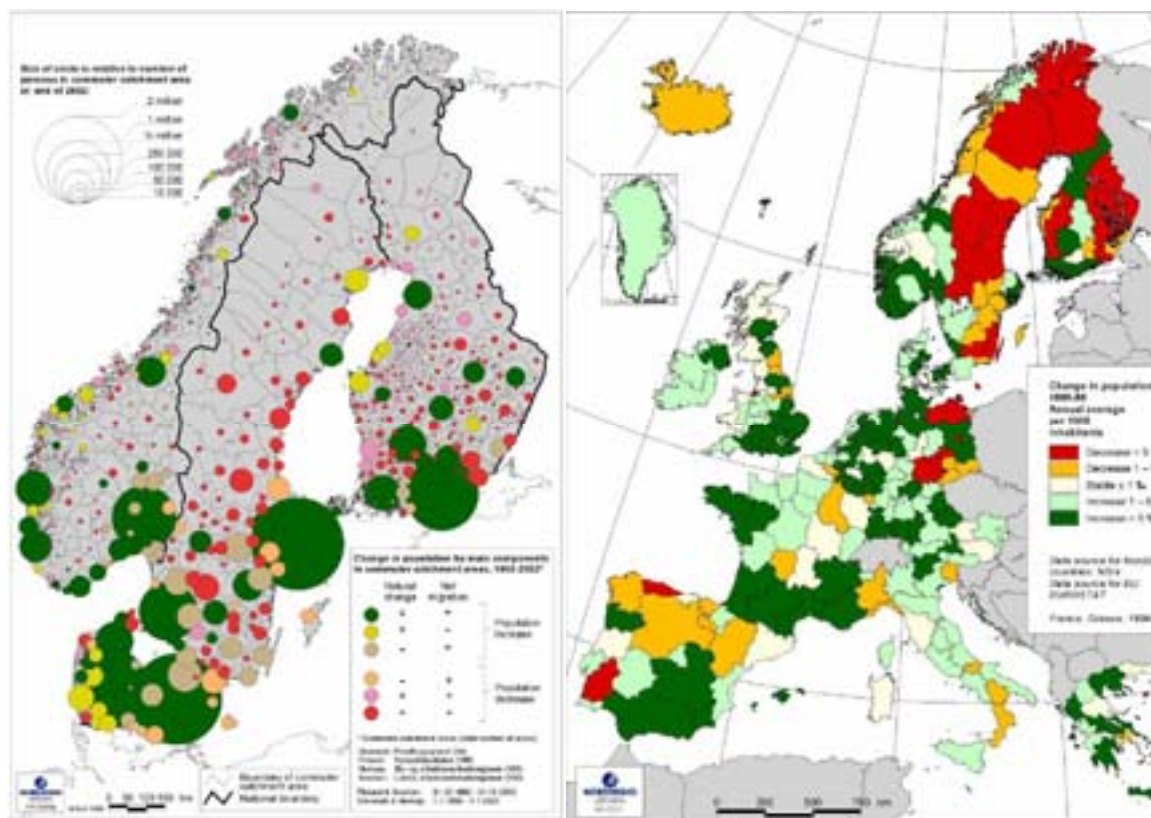
Källa: NUTEK/ SCB rAps)

Karta 22 nedan visar befolkningsutvecklingen i ett europeisk respektive nordiskt sammanhang mellan 1995-1999 respektive 1992-2002. Kartan visar att de stora arbetsmarknaderna i Norge, Sverige och Finland ofta har både födelseöverskott och en positiv nettoinflyttning (gröna på kartan), medan mindre regioner oftare har en negativ utveckling av båda faktorerna (röda på

⁹ Amcoff J. (2003): Regional befolkningsomfördelning bland unga och gamla. Institutet för framtidsstudier 2003:13.

kartan). Kartan visar också att Sverige har haft mer obalanserad utveckling än grannländerna och är det enda landet där många av de större arbetsmarknaderna också har haft en negativ utveckling. I jämförelse med utvecklingen inom hela EU framstår Sverige och Finland som de länder som har den mest obalanserade utvecklingen.

Karta 22 Befolkningsutveckling i nordiska arbetsmarknadsregioner 1992-2002 samt befolkningsutvecklingen inom EU 1995-1999.

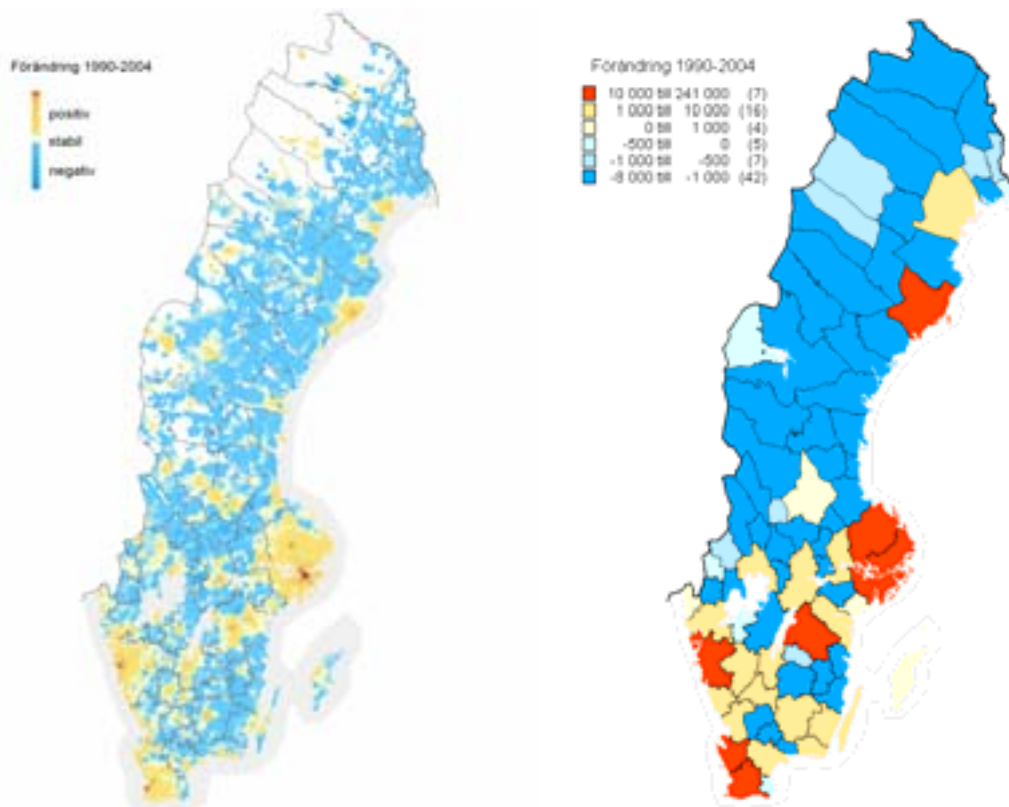


Källa: Nordregio

Koncentrationstendenserna har emellertid försvagats något, men de flesta regioner förlorar fortfarande i förhållande till storstadsområdena. (Se karta 23 och 24). Flera nationella och internationella studier¹⁰ visade att koncentrationstendenserna på nationellt plan i viss mån kompletterades med dispersionstendenser inom regionerna. Landsbygdsbefolkningen ökade i många områden, mest kring storstadsområdena och andra regionala centra, men också i andra tämligen perifera regioner. Denna utveckling har visserligen avmattats under andra hälften av 1990-talet, men stabiliserades något under de senare åren. Även om de flesta regionerna har ett negativt förtecken i befolkningsutveckling under 1990-talet så finns det i vissa, av olika skäl, attraktiva områden med positiva befolkningstrender.

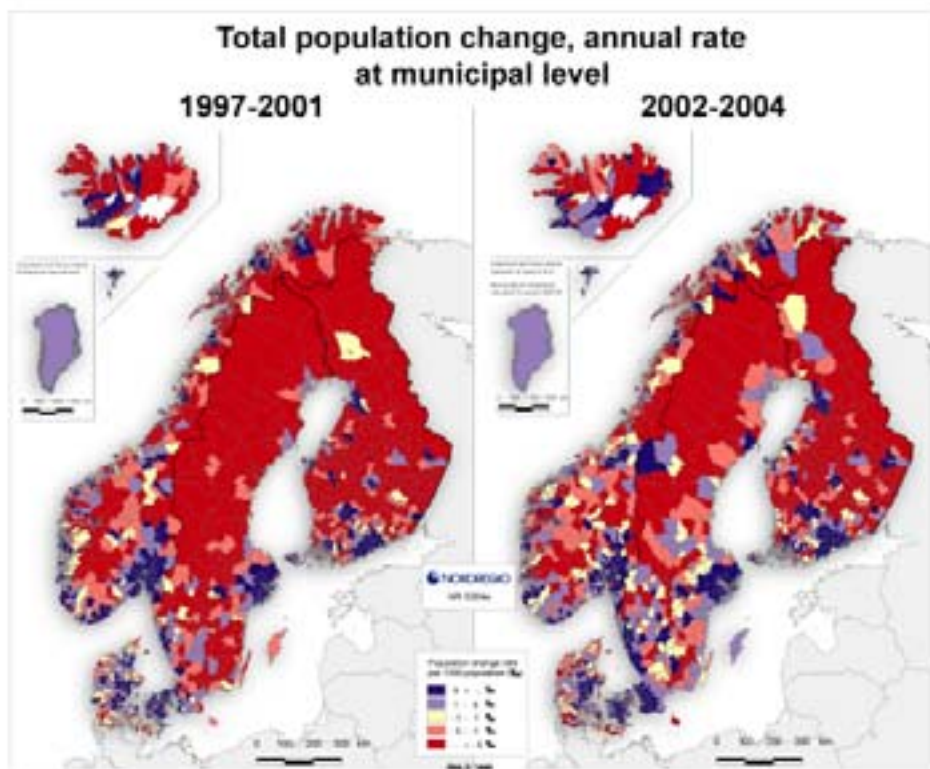
¹⁰ Glesbygdverket (2000-2005). Årsbok 2004. European Commission (2004): A new partnership for cohesion. Convergence Competitiveness Cooperation. Third report on economic and social cohesion. Westlund H., Pichler W. (2004): En ny grön våg? Glesbygdstillväxt under storstadsexpansionens 90-tal. SIR Working Paper 2000:16. Amcoff (2000): Samtida bosättning på Svensk landsbygd; Geografiska regionstudier Nr 41.

Karta 23 Befolkningsutveckling 1990-2004



Källa: Glesbygdsverket

Karta 24 Årlig förändring av totalbefolkningen 1997-2001 resp. 2002-2004



Källa: Nordregio

2.4 Flyttningar och flyttmönster

Omflyttningar på regional och lokal nivå bestämmer i ganska stor utsträckningen befolkningens struktur och utveckling¹¹. Det prognosarbete som gjorts visar att omflyttning visserligen är den viktigaste faktorn bakom befolkningsomfördelningen men att trenden mot befolkningskoncentration ingalunda är enbart avhängig omflyttning. Det hänger samman med storstadsbefolkningens åldersstruktur med jämförelsevis stor andel kvinnor i fertil ålder och liten andel gamla vilket genererar ett födelseöverskott. I periferin är situationen omvänd¹².

Flyttrörelse står ofta i fokus av olika studier inte minst för att de är förhållandevis mest lättpåverkade. Strukturen av flyttrörelsen har inte förändrats de senaste decennierna. Det är i första hand ungdomar som står för den största delen av flytten. Under 1990-talet har dock ungdomarnas flyttningar ökat kraftigt. Med detta bröts också den sjunkande trend i flyttningarna som man iakttagit sedan flera decennier. Ungdomsflytten är i hög grad relaterad till studier, men även flyttrörelser i andra befolkningsgrupper är framför allt knutet till icke-arbetsrelaterade flyttningar. Undersökningarna från början av 2000-talet visar att flytten sker ofta av andra skäl än arbete¹³, att de som flyttar oftare är unga, högtbildade och/eller ensamstående personer med en mindre stark social anknytning på orten. Resultaten visar också att flyttbesluten oftast är styrda av förhållanden i människors individuella livssituation, vilket antyder att yttre tvingande omständigheter har en mindre betydelse. Att sociala och miljöorienterade flyttmotiv överväger förklarar till en viss del också den relativt stora andelen av flyttingen till landsbygden i vissa åldersgrupper. Barnfamiljer har i flera årtionden gärna bosatt sig på landsbygden (runt större städer), en trend som tycks hålla i sig¹⁴. Denna grupp är emellertid mycket mindre benägen att flytta långväga, eftersom flyttfrekvensen över länsgränser indikerar en kraftig minskning jämfört med början av sjuttioalet och mitten av åttioalet. Från och med 30-års ålder minskar människors flyttbenägenhet drastiskt och ökar inte nämnvärt förrän i pensionsåldern (diagram 8).

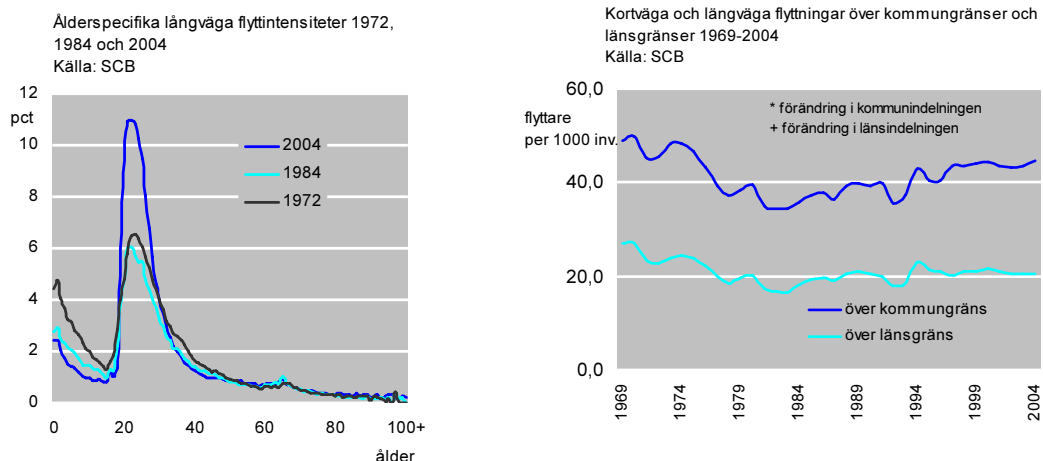
¹¹ Johansson M., Nygren O. och Wictorin B. (2004): Boendeflyttare och jobbflyttare – orsaker och drivkrafter till nya flyttmönster i det postindustriella samhället. ITPS R2004:010

¹² Amcoff (2003): Regional befolkningsomfördelning bland unga och gamla. Institutet för framtidsstudier 2003:13.

¹³ Garvill J., Malmberg, G., Westin K. (2000): Värdet av att flytta och att stanna - om flyttningsbeslut, platsanknytning och livsvärden - Rapport 2. Regionalpolitiska utredningen. Garvill, J., Lundholm. E., Malmberg, G. & Westin, K. (2002) Nöjda så in i Norden? – motiv och konsekvenser för dem som flyttat och stannat i de nordiska länderna. *Nord 2002:6*. Nordiska Ministerrådet. Århus.

¹⁴ Glesbygdverket (2004): Årsbok 2004.

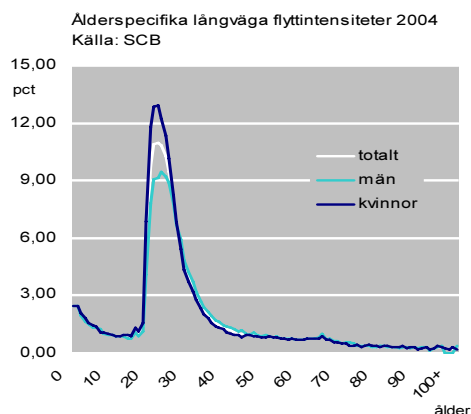
Diagram 8



Källa: SCB

Skillnaderna mellan könen i långväga flyttrörelse är påtagliga, framför allt i den åldersgrupp med störst flyttbenägenhet. Unga kvinnor flyttar i genomsnitt nästan 30 procent oftare över länsgränser än män i samma åldersgrupp (diagram 9). Även om det på senare tid fastställdes en förändring i unga mäns flyttbenägenhet¹⁵, visar det sig inte i statistiken över långväga flyttrörelser. Tvärtom är kvoten mellan könen flyttfrekvens tämligen stabila över tiden (diagram 10). Detta kan förmodligen tolkas som att män i högre utsträckning flyttar inom regionen, medan kvinnor även överväger långväga flyttningar.

Diagram 9

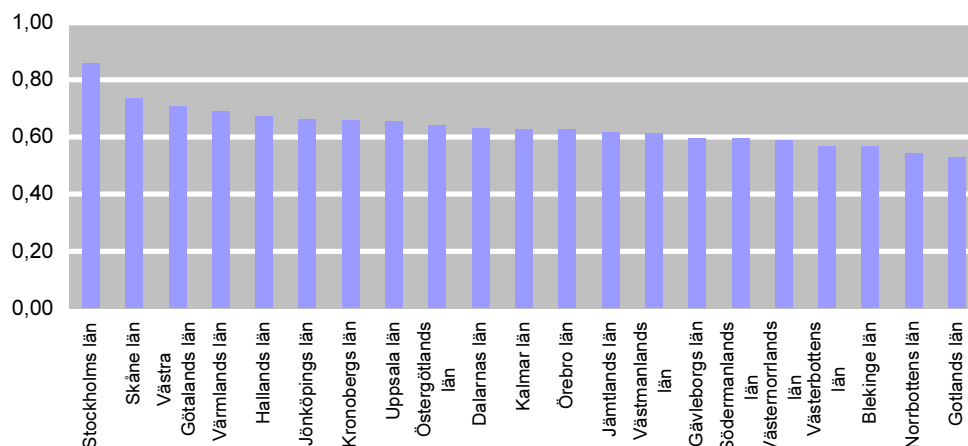


Källa: SCB

Kvinnors flyttbenägenhet över längre sträckor står emellertid i stark kontrast till kvinnors rörlighet utan bostadsbyte, det vill säga pendling till arbetsplatser. Pendlingsstatistiken visar nämligen att kvinnor har i genomsnitt en mycket mindre räckvidd än män, vilket yttrar sig i ett lägre antal kvinnor som pendlar över kommungräns.

¹⁵ Glesbygdverket (2004): Årsbok 2004

Diagram 10 Kvot mellan kvinnors och mäns utpendling över kommungränser efter län 2003.



Källa: SCB/Glesbygdsverket

Skillnaden mellan könen är dock i första hand kopplad till vissa åldersgrupper. Kvinnor visar även i denna statistik en högre rörlighet än män, åtminstone upp till 32 års ålder, vilket indikerar att kvinnorna i högre utsträckning än männen slutar att pendla i samband med familjebildning och barnafödande¹⁶ (diagram 11).

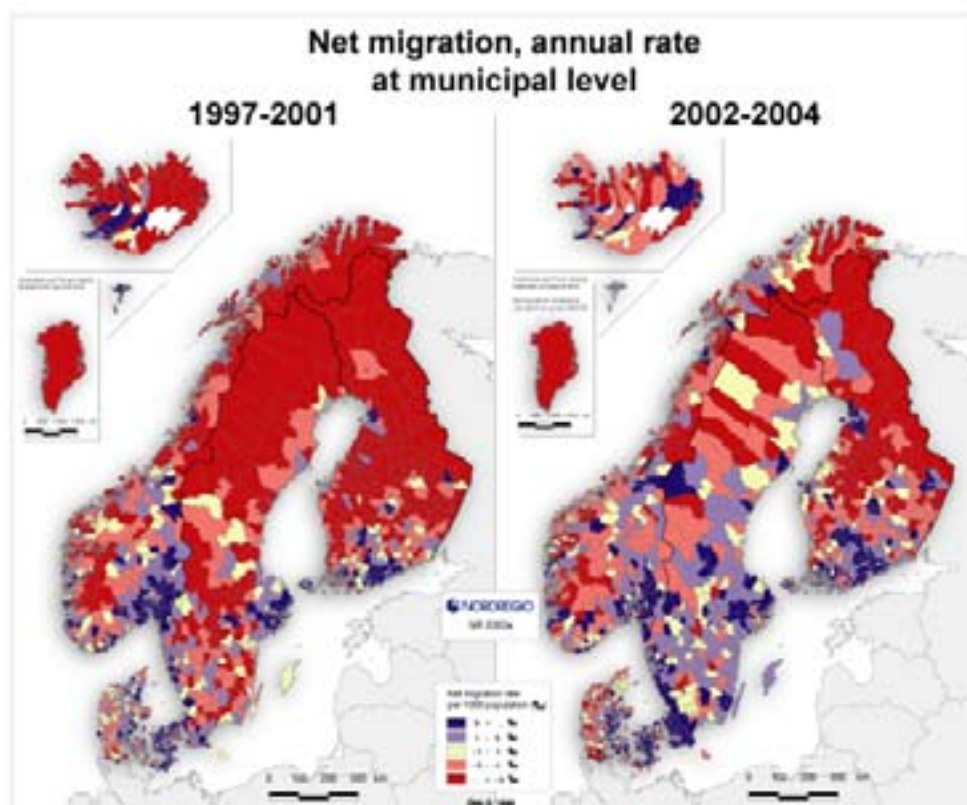
Diagram 11 Pendlarnas relativa åldersfördelning efter kön, 2003, Stockholms län



Källa: SCB

Konsekvenserna av årtionden av relativt liten årlig återflyttning är att det uppkommit påtagliga regionala skillnader i åldersstruktur. Decennier med utflyttning av ungdomar från perifera regioner har resulterat i att det finns få invånare i fertil ålder i dessa regioner som kan reproducera bygdens befolkning. På så sätt har även urbaniseringen blivit mer självgående på grund av förändrade demografiska förutsättningar. Det är dock viktigt att inse att "det avancerade åldrandets stadium" först blir verklighet i utflyttningregioner. Det är också viktigt att se att den negativa trenden av utflyttning bryts ibland även i mindre regioner med mer eller mindre långa perioder av inflyttningsöverskott. För några regioner kan det innebära ett trendbrott, men för många andra är det förmodligen endast undantaget som bekräftar regeln. (Se karta 25, där rött markerar negativ och blått positiv nettoutflyttning.)

¹⁶ SCB (2005): Fokus på arbetsmarknad och utbildning. Information om utbildning och arbetsmarknad 2005:2.



Källa: Nordregio http://www.nordregio.se/Population/0262a_big.gif

2.5 Befolkningsutveckling efter etniskt ursprung

En mycket betydelsefull komponent för regionernas utveckling är storleken och förändringen av gruppen utlandsfödda. År 2004 fanns det över 1,1 miljoner utrikes födda personer i Sverige eller drygt 1,4 miljoner personer med utländsk bakgrund. Inte minst 90 procent av den totala folkökningen mellan 1994 och 2004 kan kopplas till en ökning av utrikes födda personer och andelen förväntas stiga ytterligare till år 2020. Resultatet är en direkt följd av antaganden i SCB:s befolkningsprognos, som räknar med en ökad nettoinvandring under de kommande åren. Som bakgrund till antagandena anges bl.a. näringslivets ökade globalisering och EU:s östutvidgning.¹⁷

Av Tabell 4 och karta 26 framgår att gruppen utlandsfödda är mycket ojämnt fördelad över landets regioner, även om andelen ökat i alla regionfamiljer. Andelarna är i dag i genomsnitt dubbelt så höga i storstadsregionerna som i Regionala och Sekundära centra. I småregionerna är andelarna ännu något lägre. Dessa skillnader väntas bestå även 2020 (karta 27), även om nivåerna då över lag är högre. Drygt 22 procent av invånarna i Stockholms och Malmös LA-regioner kommer då att vara utlandsfödda. I Göteborgsregionen väntas andelen vara klart lägre, knappt 16 procent.

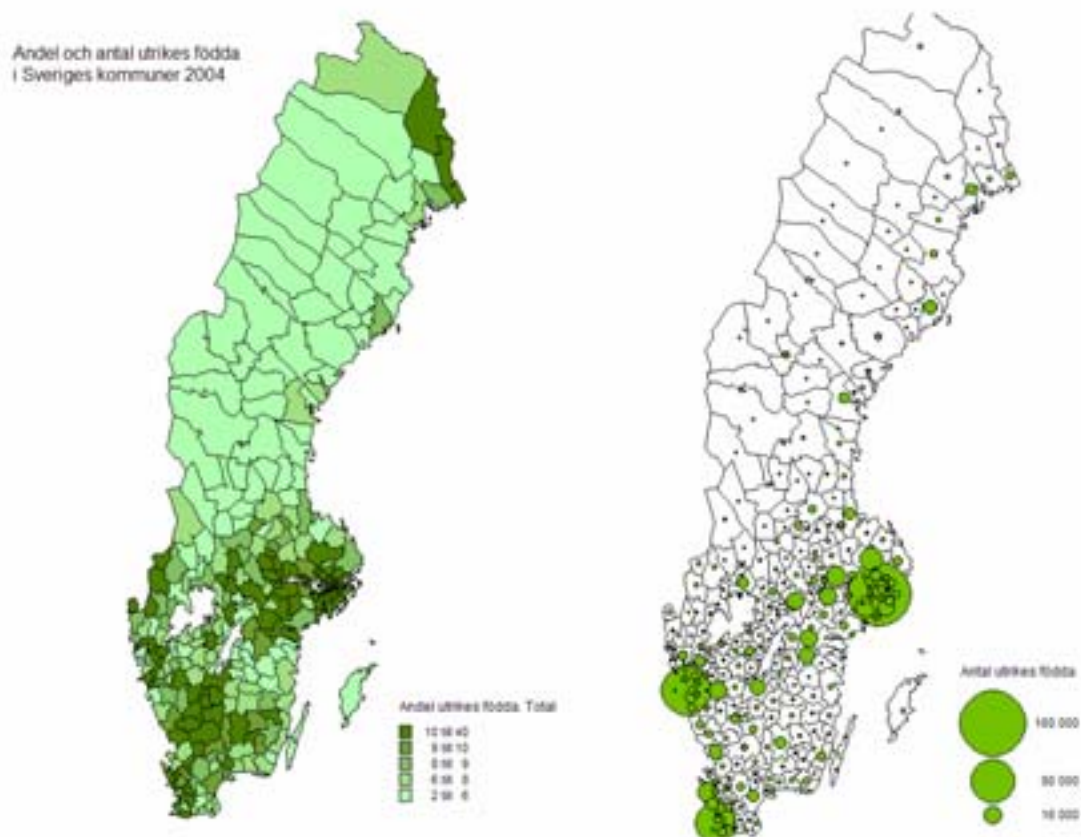
¹⁷ Glesbygdverket (2005): Integration och regional utveckling. Rapport

Tabell 4 Procent utlandsfödda av total befolkning samt i åldersgruppen 20-64 år.

Regionfamiljer	Procent utlandsfödda av total befolkning			Procent utlandsfödda 20-64 år		
	1993	2001	2020	1993	2001	2020
Storstadsregioner	14.2	16.2	20.7	18.0	20.0	25.8
därav Stockholm	15.9	17.6	22.5	20.2	21.7	28.0
därav Göteborg	12.0	13.9	15.8	15.3	17.2	19.1
därav Malmö	12.3	15.4	22.2	15.5	18.9	28.8
Universitets- och högskoleregioner	9.1	10.6	13.7	11.4	12.9	17.8
Regionala centra	7.1	8.1	11.4	8.9	9.9	14.9
Sekundära centra	7.0	8.1	10.3	8.9	9.8	13.6
Småregioner – privat sysselsättning	6.8	7.1	8.6	8.7	8.6	10.6
Småregioner – offentlig sysselsättning	5.6	5.9	7.9	6.9	7.2	10.0
Riket	9.9	11.5	15.3	12.7	14.3	19.7

Källa: Nutek (LU 2003/04, bilaga 3)

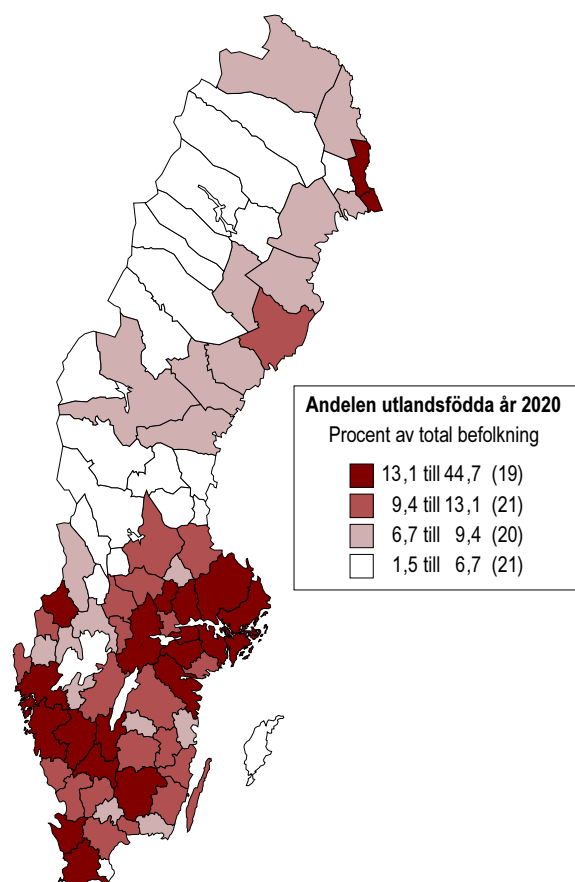
Karta 26 Andelen utlandsfödda år 2020. Procent av totalbefolkningen



Källa: Glesbygdsverket

Karta 27

Andelen utlandsfödda år 2020. Procent av totalbefolkningen



Källa: Nutek (LU 2003/04, bilaga 3)

Mer än hälften av personer med utländsk bakgrund bor i storstäderna, jämfört med knappt 30 procent bland övriga svenskar. Det finns dock stora skillnaderna mellan olika etniciteter. Geografin av personer med nordisk bakgrund (utom Sverige) är den grupp som liknar mest de med svensk bakgrund¹⁸. Andra grupper är emellertid mycket starkt koncentrerade till vissa områden i storstäderna. Undersökningar av flyttmönster visar också att flyttbenägenheten bland utlandsfödda i storstäderna är ganska liten, eftersom fler än 90 procent bodde kvar mellan 1996 och 2002.

De utlandsfödda har också en åldersstruktur som avviker från befolkningen totalt sett. Andelen i åldersgruppen 20-64 år är betydligt högre än i den svenskfödda befolkningen, vilket är betydelsefullt i en framtid där arbetskraftsförsörjningen kan komma att bli problematisk. Givetvis är det då väsentligt att andelen förvärsarbetande inom denna befolkningsgrupp kan höjas väsentligt från dagens låga nivåer.

I flera studier konstateras att invandring inte kommer lösa nuvarande och framtida befolkningsproblem, men att det emellertid är otvivelaktigt att personer med utländsk bakgrund har en mycket stor betydelse för den framtida befolkningsutvecklingen. Invandring ger enligt vissa prognoser relativt litet genomslag i ett kortare perspektiv. Det är framför allt

¹⁸ Glesbygsverket (2005): Integration och regional utveckling. Rapport

efter 2030 som (ekonomiska) effekterna av en högre eller lägre invandring till Sverige blir synliga¹⁹.

Det är till och med tveksamt om invandring är en faktor som över huvud taget kommer alla Sveriges regioner till godo. Även om prognoserna visar en ökning av andelen utlandsfödda i samtliga regioner, antas, som framgått av tabell 4 ovan, skillnaderna mellan regionerna att bestå även i ett längre tidsperspektiv²⁰. Det är framför allt storstadsregionerna som kommer att dra nytta av en ökad invandring till Sverige, särskilt om de internationella migrationsmönstren håller i sig²¹.

2.6 En åldrande befolkning

En av de avgörande faktorerna bakom den regionala utvecklingen framöver är förändringen av befolkningens åldersstruktur. Åldersstrukturen har betydelse för regionens tillväxtpotential, t.ex. i form av arbetskraftsutbud och kompetensförsörjning.

Tabell 5 visar befolkningen i landet efter åldersgrupp och kön år 2002 och 2020. Det är framför allt antalet personer över 65 år som ökar mycket kraftigt framöver, från 1,5 miljoner 2002 till drygt 2,0 miljoner 2020. Enligt prognosen fortsätter ökningen för denna grupp ytterligare 20 år för att 2040 vara uppe i 2,4 miljoner. För grupperna 0-19 respektive 20-64 år kommer ökningen att bli betydligt långsammare, vilket har stor betydelse för den samlade försörjningsbördan i landet.

Tabell 5 Befolkningen i riket efter åldersgrupper och kön år 2002 och 2020

Alder	Kön	År 2002	År 2020	Förändring i procent 2003-2020
0-19 år	kvinnor	1 043 434	1 085 900	4.1
	män	1 100 717	1 144 300	4.0
	totalt	2 144 151	2 230 200	4.0
20-64 år	kvinnor	2 592 250	2 694 900	4.0
	män	2 670 592	2 750 400	3.0
	totalt	5 262 842	5 445 300	3.5
65-79 år	kvinnor	575 955	784 100	36.1
	män	488 314	738 500	51.2
	totalt	1 064 269	1 522 600	43.1
80 år eller äldre	kvinnor	302 042	311 600	3.2
	män	167 484	206 900	23.5
	totalt	469 526	518 500	10.4

Källa: Nutek (LU 2003/04, bilaga 3)

Det är dock på regional nivå som de verkligt stora skillnaderna kommer att uppstå. Redan nu varierar åldersstrukturen avsevärt i Sveriges regioner som en direkt följd av den långvariga utflyttningen av yngre personer, något som successivt har höjt medelåldern väsentligt i vissa regioner. Samtidigt har samma befolkningsgrupp ökat i våra befolkningsmässigt största regioner.

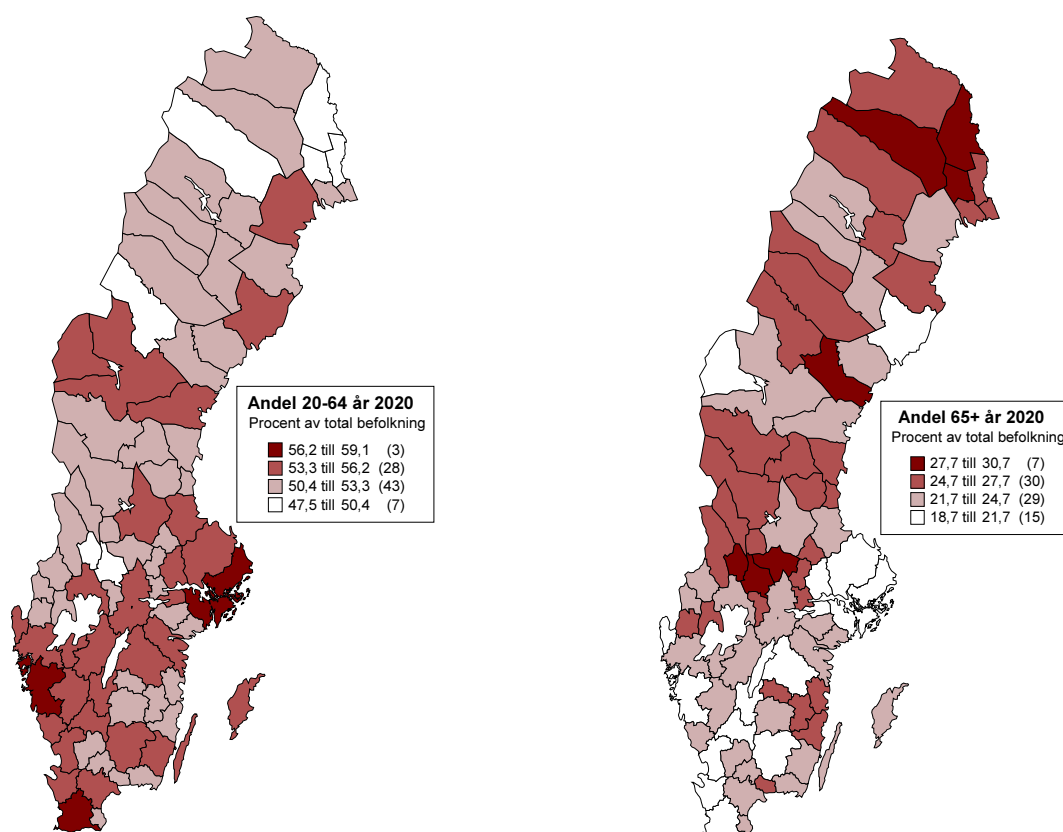
¹⁹ Institutet för framtidsstudier (2004): Forma framtiden! Slutrapport från forskningsprogrammet Människan i framtiden 2000-20004.

²⁰ NUTEK, Inregia (2003) Regional utveckling – utsikter till 2020. Bilaga 3 till LU 2003/04. SOU 2004:34

²¹ Johansson M., Rauhut D (2005): The Spatial Effects on Demographic Trends and Migration. ESPON – project 1.1.4.

Den normalt sett yrkesverksamma åldersgruppen 20-64 år beräknas ha en andelsmässigt större regional variation än ungdomsgruppen år 2020. Detta beror på att den helt övervägande delen av alla mellanregionala flyttningar sker i åldrarna 20-35 år. Karta 28 visas två kartbilder som belyser den andelsmässiga storleken på åldersgrupperna 20-64 år samt hela gruppen 65 år och äldre år 2020. Kartorna blir i mångt och mycket varandras spegelbilder, där höga andelar i gruppen 20-64 år motsvaras av låga andelar i gruppen 65 år och äldre.

Karta 28 Andel befolkning i åldersgrupperna 20-64 år respektive 65 år och äldre år 2020. Procent av totalbefolkning.



Källa: Nutek (LU 2003/04, bilaga 3)

Förutom storstadsregionerna är det befolkningsmässigt relativt stora regioner som har en hög andel av befolkningen i åldersgruppen 20-64 år. De högsta andelarna ålderspensionärer förväntas i Norrland, Bergslagen och nordöstra Småland. I Norrland finns dock vissa undantag från detta mönster. Det gäller framför allt LA-regionerna Umeå och Åre.

Onekligen står mindre regioner inför mycket stora problem om dessa prognoser skulle slå in. I vissa studier går man så långt att man menar att det är svårt att upprätthålla olika samhällsfunktioner, att skattebasen urholkas och att regionens samtliga förvärvsarbetande skulle behöva tas i anspråk i vårdsektorn²². Framtidsskattningar av detta slag innebär att man skriver fram dagens situation utan att ta hänsyn till andra framtida förändringar. Utifrån en

²² Nygren O. Persson L.O. (2001): Det Enkelriktade Sverige. Tjänstesektorn och den framtida regionala befolkningsutvecklingen. TCO.

sådan utveckling ter sig framtidsbilden ganska mörk, även om allt fler internationellt har börjat ifrågasätta sådana slutsatser²³.

2.7 Regional försörjningsbörda

Ökningen av andelen äldre påverkar försörjningskvoten, vilket får till följd att relativt sett färre ska försörja allt fler. Försörjningsbördan beräknas i praktiken så att summan av antalet i åldersgrupperna 0-19 samt 65 år och äldre relateras till antalet i åldersgruppen 20-64 år. Utöver de rent finansiella aspekterna och belastningen på den kommunala ekonomin, kommer förändringarna i åldersstrukturen också att medföra en arbetskraftsbrist inom många yrkesgrupper. Inte minst gäller detta inom många offentliga verksamheter som skola, vård och omsorg, där en många gånger minskande arbetsstyrka får ta hand om allt fler (se vidare avsnitt om arbetsmarknad).

Tabell 6 visar att försörjningsbördan totalt sett i riket ökar med drygt 12 % till år 2020. Varje person i åldersgruppen 20-64 år motsvaras då av 0,78 personer i övriga åldersgrupper. Enligt SCB:s prognos för riket är det först kring 2015 som försörjningsbördan ligger betydligt högre än i dag.

Redan i dag finns det en stor variation i försörjningsbördan mellan olika regioner. Av regionfamiljerna är det framför allt Storstadsregionerna som har ett bättre läge än övriga regioner, även om försörjningsbördan ökar även här. Avgörande för storstädernas lägre kvoter är en kontinuerlig inflyttning av yngre befolkning. I övriga regionfamiljer väntas försörjningsbördan ligga mellan 0,80 i Universitets- och högskoleregioner och 0,93 i småregioner.

Tabell 6 Försörjningsbörda (kvot) i regionfamiljer.

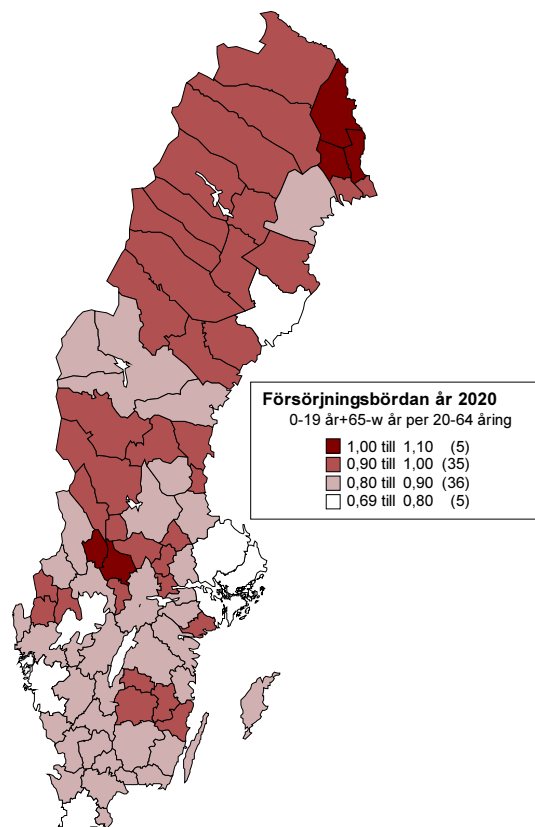
Regionfamiljer	Antalet 0-19 och 65+ åringar per 20-64-åring			Förändring i procent	Procent av rikets nivå 2002
	1993	2002	2020	2003-2020	2020
Storstadsregioner	0.67	0.63	0.70	11.0	100.5
<i>därav Stockholm</i>	<i>0.64</i>	<i>0.61</i>	<i>0.69</i>	<i>13.4</i>	<i>99.3</i>
<i>därav Göteborg</i>	<i>0.69</i>	<i>0.66</i>	<i>0.70</i>	<i>7.4</i>	<i>100.7</i>
<i>därav Malmö</i>	<i>0.70</i>	<i>0.66</i>	<i>0.72</i>	<i>9.0</i>	<i>103.7</i>
Universitets- och högskoleregioner	0.74	0.70	0.80	15.1	115.0
Regionala centra	0.76	0.73	0.84	14.9	120.8
Sekundära centra	0.81	0.79	0.88	11.7	126.2
Småregioner – privat sysselsättning	0.81	0.80	0.93	17.0	133.4
Småregioner – offentlig sysselsättning	0.83	0.82	0.93	12.5	132.7
Riket	0.73	0.70	0.78	12.3	112.3

Källa: SCB/NUTEK (rAps)

²³ Rauhut D., Malmberg G. (2003): Vem försörjer vem? Försörjningsbördan och ekonomisk tillväxt. ITPS A2003:011.

Av karta 29 framgår att de högsta försörjningskvoterna kommer att återfinnas i Tornedalen samt delar av Bergslagen, Norrlands inland och norra Småland. Detta mönster stämmer tämligen väl överens med de regioner som redovisar befolkningsminskning, huvudsakligen orsakat av ett negativt födelsenetto.

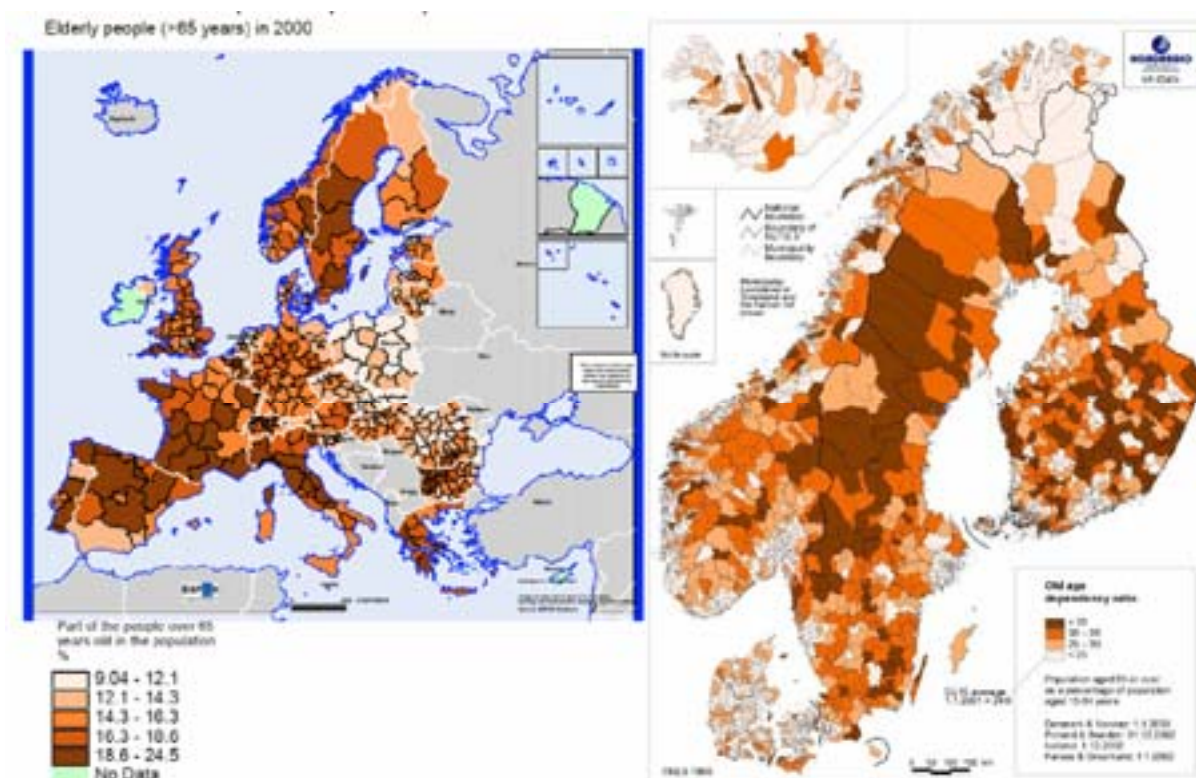
Karta 29 Försörjningsbörda år 2020 i LA-regioner.



Källa: Nutek (LU 2003/04, bilaga 3)

Den åldrande befolkningen är inte endast ett problem för Sverige. Karta 30 visar andelen personer över 65 år i Europa (vänstra kartan) och försörjningskvoten mellan åldersgrupperna 65 år och äldre och 20-64 år för de nordiska länderna (högra kartan).

Karta 30 Andel personer över 65 år i Europa och försörjningskvoten mellan åldersgrupperna 65 år och äldre än 20-64 år för de nordiska länderna



Källa: ESPON och NORDREGIO

Höga försörjningskvoter brukar ofta associeras med argument för ersättningsmigration. Brist på arbetskraft till följd av en stagnerande eller minskande befolkning och en skev befolkningsstruktur är en fråga som nu står högt på den politiska agendan i hela Europa. Mot denna bakgrund har bland annat arbetskraftsinvandring nämnts som en tänkbar lösning på det demografiska problemet. Olika studier visar emellertid att det krävs en invandring av i det närmaste orimlig storlek för att fylla det gap som uppstår på grund av demografiska problem rörande arbetskraftens storlek. Studier, bl.a. från OECD, visar också att även om invandring till viss del kan mildra de demografiska problem som kommer att uppstå i framtiden rörande arbetskraftens storlek, kan den inte lösa de problem en åldrande befolkning skapar i den offentliga budgeten. Frågor som måste ställas är också i vad mån en inhemsk och invandrad arbetskraft är substituerbar och om samhället har de resurser som krävs för att ta emot och ge sysselsättning till invandrad arbetskraft. Ytterligare en aspekt att begrunda är hur de länder ställer sig som antas ha en arbetskraftsreserv till förfogande för exporter av arbetskraft och humankapital.

2. 8 Slutsatser befolkning

Analysen i detta avsnitt visar att stora delar av landet har eller kommer att ha en mycket negativ befolkningsutveckling. Spänningen mellan avfolkningsområden och expansiva

områden kommer att öka framöver vilket innebär att Sveriges demografiska polarisering fortsätter. Problemet ligger inte främst i befolkningsutvecklingen utan snarare i de demografiska förändringarna som resulterar i en åldrande befolkning. Att de äldre blir allt fler och de i arbetsför ålder allt färre är ett problem som rör samtliga industrinationer. En åldrande befolkning är inte heller enbart en fråga mellan generationer utan i alla högsta grad en fråga mellan regioner.

Den skeva befolkningsstrukturen innebär också att försörjningsbördan, dvs. antalet ungdomar och äldre per 20-64-åring kommer att öka i betydande omfattning. Denna utveckling kommer att bli kännbar i alla regioner, men den kommer snabbare och blir mer omfattande i de svagaste regionerna som redan i dag har en ogynnsam åldersstruktur. Utvecklingen leder bl.a. till att påfrestningarna på den kommunala ekonomin ökar framöver. Det gäller inte bara de minsta och mest perifera regionerna, utan också många medelstora regioner kommer att få demografiskt betingade problem. Samtidigt blir de kommuner och regioner som inte förmår leverera grundläggande service mindre attraktiva för etableringar.

De regionala skillnaderna i den regionala åldersstrukturen är i stor utsträckning ett resultat av historiska flyttströmmar. Flyttningar har inte bara omedelbara effekter på folkmängden utan påverkar även befolkningsutvecklingen en lång tid framöver. Orsaken till detta är att benägenhet till att flytta är ojämnt fördelad över åldersgrupperna. I huvudsak är det ungdomar som står för den största delen av flyttningar i landet. Förändrade krav på utbildning och arbetsmarknad medförde att ungdomsflyttningarna ökade under 1990-talet och då framför allt till storstadsregionerna och högskoleorterna.

Flyttströmmarna är förvisso inte enkelriktade. Det finns motströmmar både mellan regionerna och inom regionerna, vilket skapar både koncentrations- och dispersionstendenser. I framför allt storstäderna, men även i många mindre stora orter upplever man en relativt stark utflyttning till kringliggande områden som kan ses som en del av en regionförstoringsprocess. Denna utflyttning från städerna är under vissa perioder ofta till och med större än den inflyttning som ungdomsgruppen genererar. Att städerna ändå växer beror i första hand på in- och återflyttning från utlandet. Livsstilsrelaterad inflyttning, som också förklarar en del av inflyttningen till städerna, kan även identifieras i andra delar av landet. Många attraktiva fjäll-, skärgårds- och landsbygdsområden har på grund av det lokalt ökat i befolkningen ofta på mindre tätorters bekostnad.

I detta sammanhang är det värt att betona värdet av goda boendemiljöer. Det har blivit allt tydligare att tillgången på bostäder är en viktig tillväxtbetingelse. Idag söker sig näringarna till attraktiva boplatser. För i takt med omvandlingen till allt fler kunskaps- och informationsutvecklande arbeten så har människors val av arbetsplats blivit allt viktigare för näringslivet. Detta har drivit på ett nytänkande beträffande bostäder och boendemiljöer. De ses alltmer som instrument för att göra en ort, kommun eller region attraktiv ur ett näringslivsperspektiv och på så sätt främja den ekonomiska utvecklingen.

Invandring har blivit en viktig fråga både för Sverige och dess olika regioner, inte minst för att den kan motverka effekterna av en åldrande befolkning och avfolkningstendenser. Internationella och nationella studier visar emellertid att en ökad invandring förmodligen inte kommer att räcka till för att kompensera en förväntad tyngre försörjningsbörda.

3. Regionalekonomi

3.1 Förutsättningar

En god regionalekonomisk utveckling är beroende av ett konkurrenskraftigt näringsliv, men för att detta ska uppstå krävs goda förutsättningar i form av exempelvis utbildningsmöjligheter och kommunikationer. Vidare spelar regional attraktivitet en allt viktigare roll i konkurrensen mellan regioner. Tillgång till utbildad arbetskraft blir ett grundläggande villkor för att ett livskraftigt näringsliv ska kunna utvecklas. Det blir därför viktigt att utveckla kvaliteter i fråga om boende, infrastruktur, miljö, kultur, som kan locka till människor och etablering av verksamheter.

Nationers och regioners behov av en hållbar konkurrenskraft innebär att regioners konkurrensfördelar ständigt måste ses över och förnyas. Det vill säga regioner och länders förmåga till förnyelse, eller även kallad innovationsförmåga, blir avgörande för fortsatt positionering på en global marknad. Innebörden av begreppet konkurrenskraft måste dessutom utgå från att ekonomin blir allt mer kunskapsbaserad. Den ekonomiska utvecklingen i form av bl.a. BRP, sysselsättningsgrad samt andel av arbetskraften som är högutbildad, är faktorer som både ligger till grund för en regions innovativa förmåga, och som utvecklas av en ökad förmåga till innovation. Ett väl fungerande växelspel mellan dessa olika aspekter utgöra därför en grund för den regional utveckling som krävs för en hållbar konkurrenskraft.

3.2 Regionalekonomiskt läge och utveckling

Bruttoregionprodukten är den regionala motsvarigheten till bruttonationalprodukten (BNP), det vill säga värdet av all produktion av varor och tjänster i en region/nation. En stark region förväntas givetvis ha en hög BRP per innevånare eller per sysselsatt. Precis som BNP används för att mäta den ekonomiska tillväxten i riket används BRP för att mäta tillväxten i regionerna.²⁴

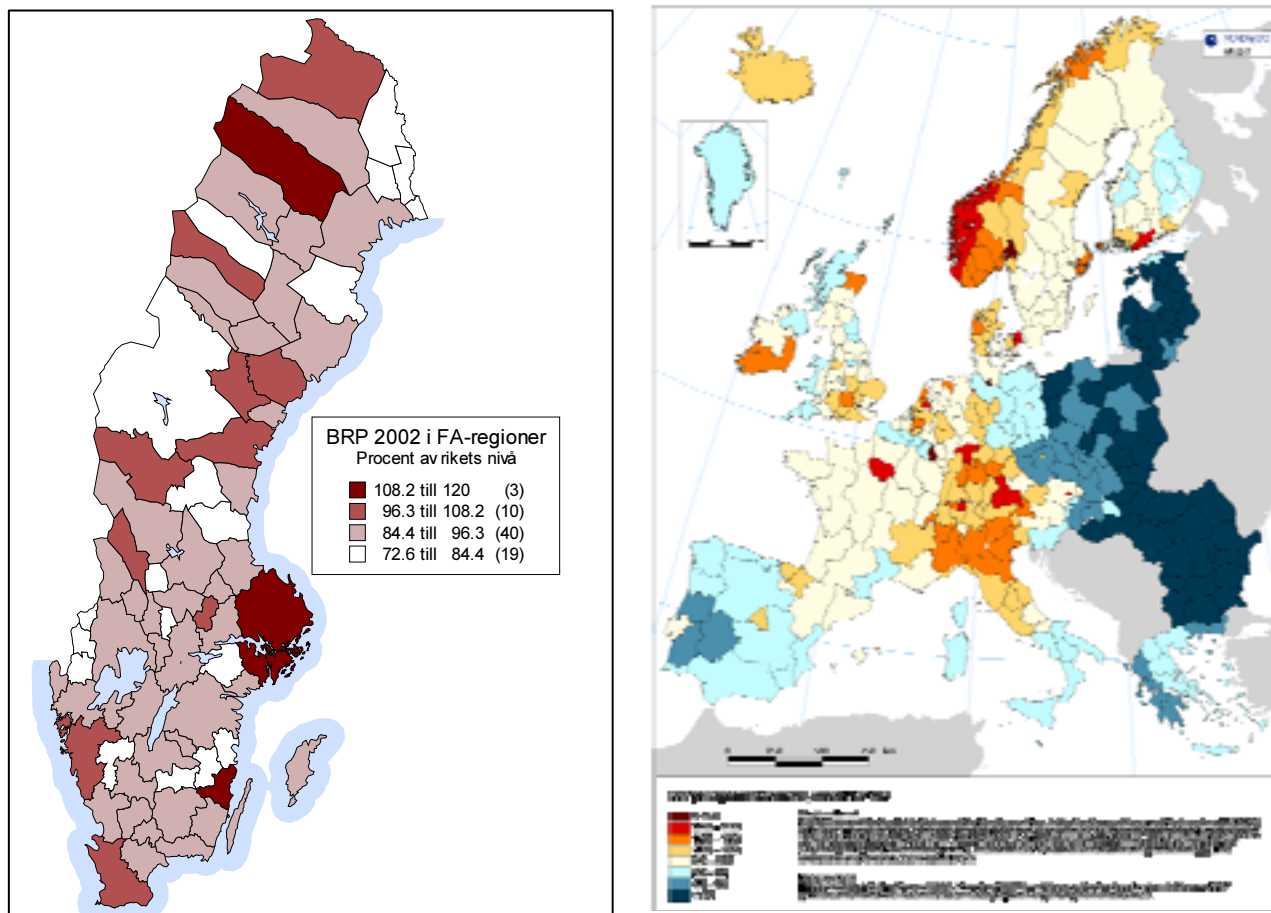
Inte helt oväntat ligger BRP per sysselsatt klart högst i storstadsregionerna och då särskilt i Stockholmsregionen, se karta 31. Så mycket som en tredjedel av det totala förädlingsvärdet (BRP) koncentreras till denna region. Sett över tiden har det också skett en ökad polarisering mellan starka och svaga regioner, även om denna har stannat av under de senaste åren. Det gäller framför allt Stockholmsregionen som lågkonjunkturåren 2001 och 2002 hade en svagare utveckling än under de föregående åren.

Utöver Stockholmsregionen finner vi också att ett antal mindre regioner med höga BRP-nivåer. Det gäller till exempel regioner med energiproduktion, gruvnäring eller större process- eller tillverkningsindustri. Några exempel är Jokkmokk (vattenkraft), Kiruna (gruvnäring) och Oskarshamn (kärnkraft).

Vid en Europajämförelse finner vi att Stockholm hävdar sig relativt väl bland andra storstadsregioner avseende nivån på BRP per capita (jmf. karta 31 höger). Övriga svenska regioner får betraktas mer som medelpresterare i detta avseende.

²⁴ BRP mäter förädlingsvärdet i form av löner och driftsöverskott vid arbetsställen. En generell princip är att BRP fördelas till den region där produktionsenheten är lokaliserad. BRP redovisas till skillnad från BNP enbart i löpande priser varför BRP-utvecklingen inte kan jämföras med BNP-utvecklingen.

Karta 31 BRP per sysselsatt 2002 i arbetsmarknadsregioner (procent av rikets nivå) samt GDP per capita 2000 i NUTS-3 (procent av EU-15 nivån)



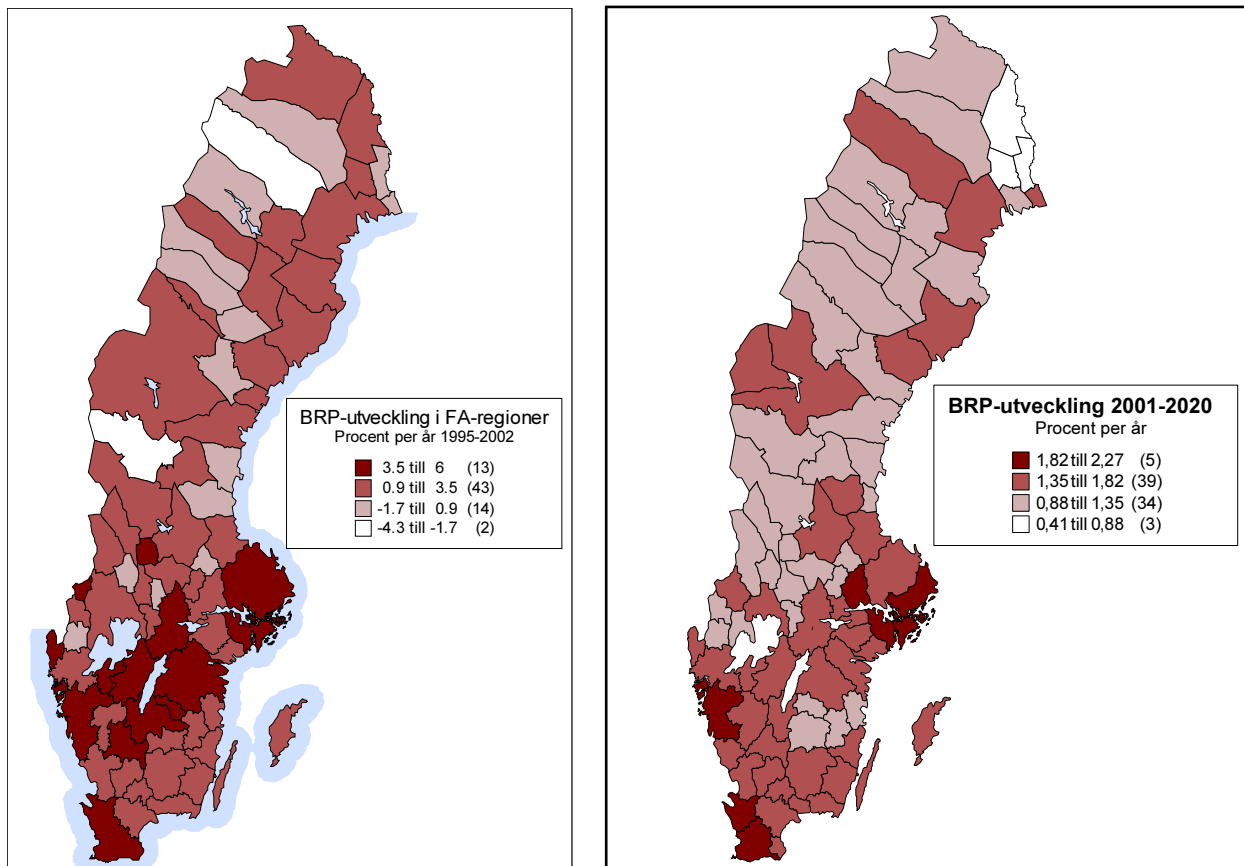
Källa: Nutek (rAps)/SCB samt Nordregio

Också när det gäller utvecklingen av BRP är storstadskoncentrationen mycket stark, även om tillväxten för Stockholms del avtagit något under IT-bubblans år i början på 2000-talet. Andra och snabbare ekonomiska indikatorer tyder dock på att utvecklingen nu åter börjar ta fart och att avmattningen i Stockholmsregionens ekonomi förmodligen får betraktas som ett tillfälligt ”hack” på en långsiktigt mycket positiv tillväxtkurva. Också de båda övriga storstadsregionerna samt många regioner mellan Stockholm och Göteborg har haft en relativt stark tillväxt sedan 1995.

Också i ett framtidsperspektiv visar modellberäkningarna till bilaga 3 till långtidsutredningen 2003/04, ”Regional utveckling – utsikter till 2020”, på en fortsatt ekonomisk polarisering mellan storstadsregioner och småregioner.

Skillnaderna i utvecklingstakt till 2020 beräknas dock bli mindre än de varit under 1990-talet. Det är bara storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö som väntas få en högre tillväxttakt i förädlingsvärdet än riksgenomsnittet. Karta 32 över det framtida ”Tillväxtsverige” nedan visar att den starkaste tillväxten kommer att återfinnas i områdena Mälardalen, Göteborgsregionen och västra Skåne. I Norrland förväntas en relativt god tillväxt i några av de större kustregionerna samt i Östersund, Åre och Jokkmokk. Den svagaste tillväxten väntas i Tornedalen, stora delar av Norrlands inland, Bergslagen och norra Småland. Detta sammanfaller med den tidigare redovisade befolkningsminskningen i dessa delar.

Karta 32 BRP-utveckling i arbetsmarknadsregioner 1995-2002 samt enligt LU-scenario 2001-2020. Procent per år.



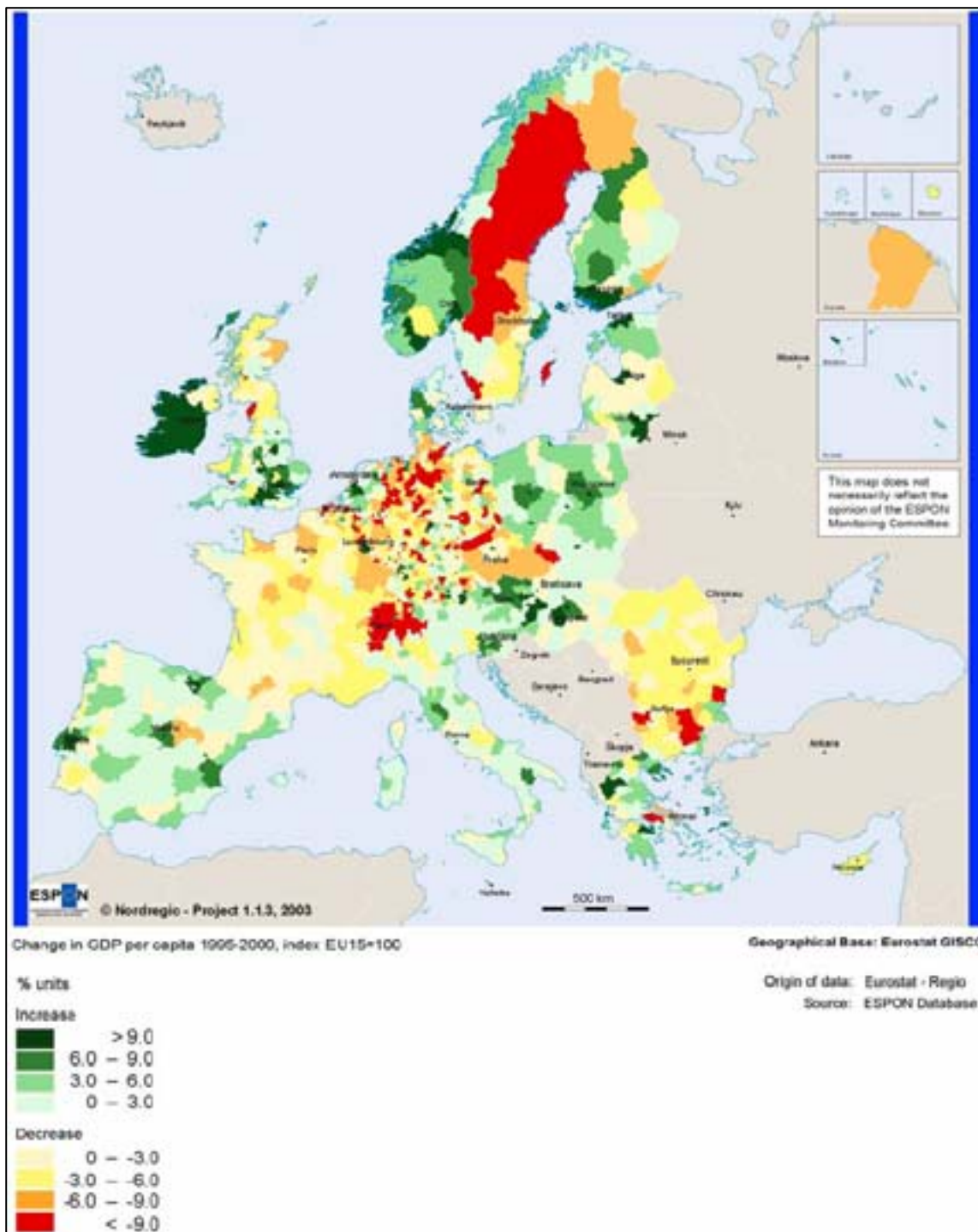
Källa: Nutek (rAps)/SCB sam Nutek (LU2003/4 bilaga 3)

Den ekonomiska utvecklingen i ett europeiskt perspektiv ser dock bekymmersam ut för många svenska regioner. Sverige har haft de starkaste regionala obalanserna avseende den ekonomiska utvecklingen sedan mitten av 1990-talet. Den skarpa skiljelinjen mellan Stockholm och övriga svenska regioner är mycket tydlig och det är bara Stockholmsregionen som framstår som riktigt konkurrenskraftig i detta sammanhang.

I karta 33 visas sambandet mellan BRP-utveckling och sysselsättningsutveckling för ett antal europeiska jämförelse-regioner under perioden 1995-2002. Framför allt avseende sysselsättningsutvecklingen har de svenska regionerna haft en svag utveckling under den studerade perioden. Endast Stockholmsregionen når här upp till genomsnittet för EU 15, medan de mest framgångsrika regionerna utvecklingsmässigt står att finna i Irland, Finland, Nederländerna och Spanien. De tre nordligaste svenska NUTS 2-regionerna Övre Norrland, Mellersta Norrland och Värmland/Dalarna/Gävleborg har tillsammans med några tyska regioner haft den svagaste utvecklingen både avseende BRP och sysselsättning.

Karta 33

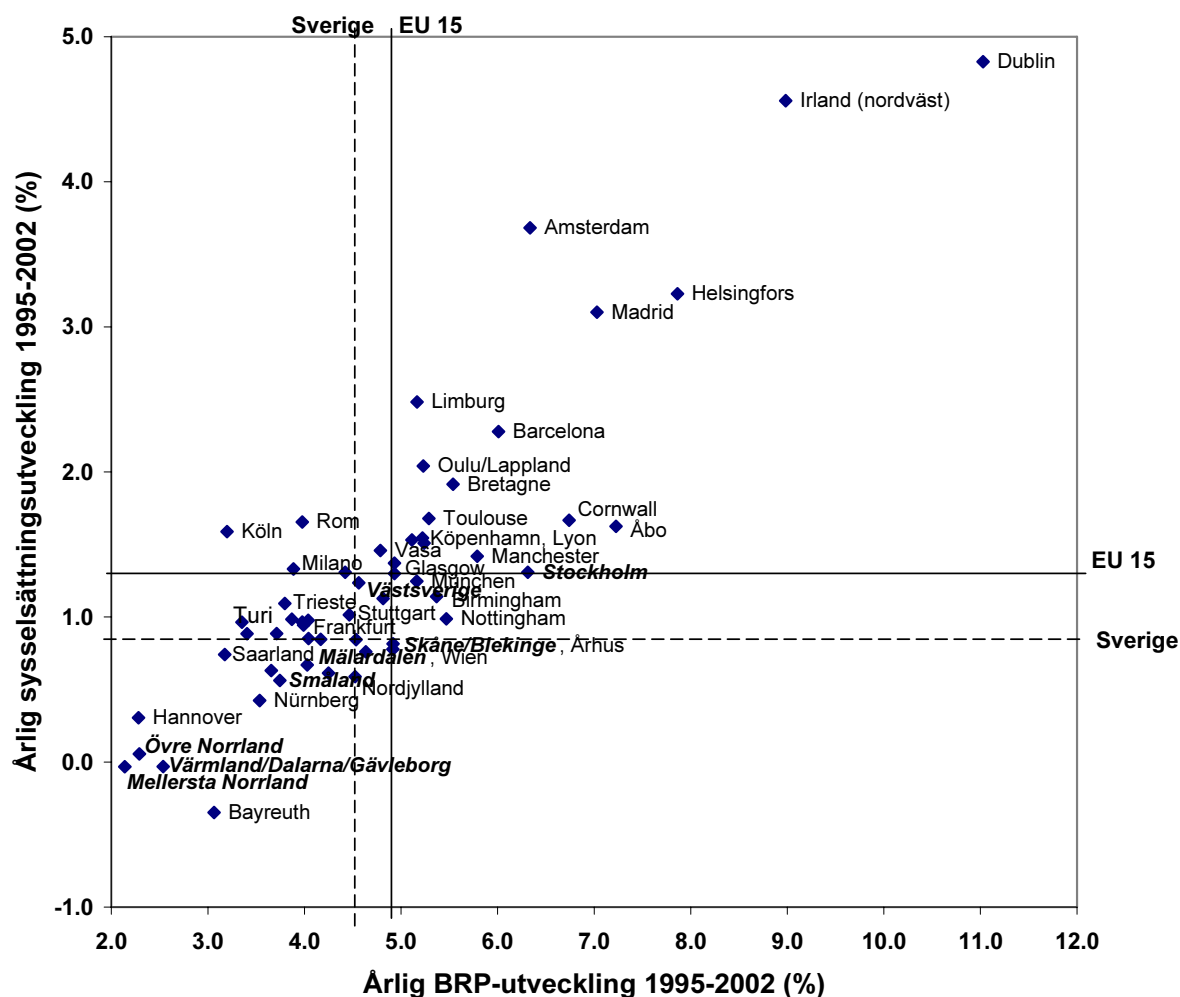
Förändring av GDP per capita 1995-2000 i NUTS-3. Procent



Källa: ESPON

Tyvärr kan vi inte se något markant trendbrott till det bättre även om vi begränsar analysen till perioden 2000-2002. När det gäller utvecklingen av BRP är det snarare fler av de svenska regionerna som hamnar i bottenkiktet bland de europeiska jämförelse-regionerna. Avseende sysselsättningen kan en något mer positiv utveckling skönjas för Västsverige, Mälardalen (exklusive Stockholm) och Övre Norrland. Annars är den genomgående bilden en mycket svag sysselsättningsutveckling i flesta av de europeiska jämförelse-regionerna, se diagram 12.

Diagram 12 Samband mellan sysselsättnings- och BRP-utveckling 1995–2002 i utvalda EU-regioner.



Källa: Eurostat/Nutek

3.3 Näringslivsdynamik

Det finns betydande skillnader i nyföretagandet mellan olika regioner. Majoriteten, 62 procent, av 2004 års nya företag etablerades i en storstadsregion. Även om nyföretagandet relateras till befolkningens storlek har storstadsregionerna det högsta nyföretagandet. I topp låg Stockholm med 10,4 nya företag per tusen invånare. Motsvarande andel för riket som helhet var 7,2. Utanför storstadsregionerna ligger den genomsnittliga etableringsgraden på omkring fem nya företag per tusen invånare.

Utifrån en ny statistik om ”nya företagare”²⁵ kan man emellertid se ett annat mönster växa fram. Skillnaden mellan den officiella statistiken²⁶ och den nya statistiken över antalet nya

²⁵ Definitionen av nyföretagare utgår från individens egen uppfattning om de är företagare eller ej i sin deklARATION. En individ som har deklarerat en vinst eller förlust av företagande mellan 1997 och 1998 och som inte deklarerade någon företagsinkomst 1996 och 1997 räknas som ny företagare 1998.

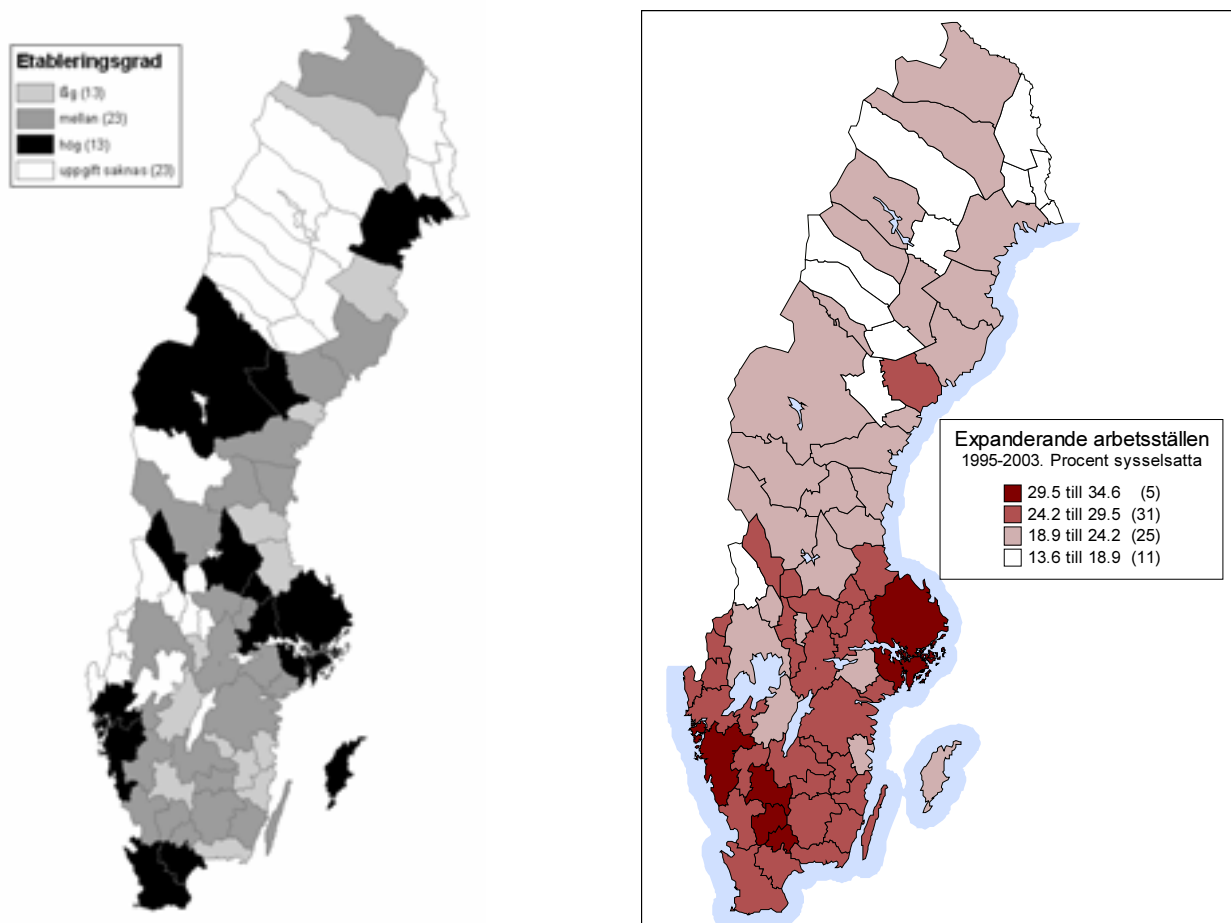
²⁶ Den officiella statistiken över nyföretagandet tillhandahålls i Sverige av Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS). Den uppskattar antalet genuint nya företag. Statistiken visar alltså inte det faktiska antalet *nyföretagare* utan endast de nystartade *företagen*. Ett företag räknas som nystartat när verksamheten antingen är helt nystartad eller har återupptagits efter att ha varit vilande i minst två år. Ägarbyten, ändringar av juridisk form eller andra

företagare är vissa fall markanta. Västerbotten och Värmlands län, som uppvisar en liten andel genuint nya företag har samtidigt de största andelarna nyföretagare. Även Jämtlands och Dalarnas län har en mycket hög nyföretagarandel, men andelen nya företag är också tämligen hög. En förklaring till de höga andelarna nyföretagare i dessa län är förmodligen att dessa i större utsträckning kombinerar företagarverksamhet med anställningar. Stockholms län hade å andra sidan den största andelen nya företag, men få nya företagare. I Stockholms län handlar det alltså i större utsträckning om genuint nya företag som bildats medan det i Västerbottens och Värmlands län främst handlat om många nya företagare som endast delvis påverkar tillväxten av företagsbeståndet.

I karta 34 nedan visas hur etableringsgraden varierar mellan landets arbetsmarknadsregioner. Bland regionerna med högst etableringsgrad återfinns Malung, Kristianstad, Östersund, Gotland och de tre storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Malmö. Regioner med låg etableringsgrad är exempelvis Gällivare, Karlskoga, Oskarshamn och Tranås.

Det går inte att se några tydliga skillnader mellan norra och södra Sverige, om vi bortser från de höga nivåerna i etableringsgrad i storstäderna. Regioner med hög etableringsgrad finns såväl i norra (till exempel Östersund) som i södra Sverige (till exempel Kristianstad och Gotland). På motsvarande sätt finner vi regioner med låg etableringsgrad i både norra (till exempel Gällivare) och södra Sverige (till exempel Oskarshamn).

Karta 34 Antal nya företag per tusen invånare 2004 samt procent av total sysselsättning som finns på expanderande arbetsställen inom privat näringsliv 1995-2003.



Källa: ITPS samt Nutek (rAps)/SCB

Sysselsättningen inom det privata näringslivet kan förändras på i princip fyra olika sätt: Företag och deras arbetsställen uppstår, avvecklas, expanderar eller drar ner på sysselsättningen. Studerar vi dessa förändringsmönster i ett regionalt perspektiv får vi en bild av den regionala näringslivsdynamiken.

När det gäller de två första kategorierna; nya respektive nedlagda arbetsställen, ser vi att näringslivsdynamiken är klart störst i Stockholmsregionen. Sysselsättningsandelen är här störst på såväl nya som nedlagda arbetsställen. Efter Stockholm kommer Malmöregionen, tätt följd av Göteborgsregionen. Sysselsättningsandelarna på ökande arbetsställen (karta 34 höger) är klart högre än andelarna på minskande arbetsställen i de flesta regioner. Stockholms- och Göteborgsregionerna har de högsta andelarna på ökande arbetsställen – klart högre än i övriga regioner.

Sammantaget får vi här en bild av en näringslivsdynamik som är klart störst i Stockholmsregionen. Det finns också tydliga tecken på en svagare utveckling för näringslivet under de första åren på 2000-talet, framför allt genom att sysselsättningsandelarna på minskande arbetsställen i de flesta fall ökat betydligt samtidigt som andelarna på ökande arbetsställen legat still eller minskat.

Värnamoregionen (inklusive Gnosjö, Gislaved och Tranemo), som traditionellt anses vara en av våra mest dynamiska företagarregioner har haft ett mycket lågt nyföretagande under senare

år. Värnamo har dock haft högst sysselsättningsandel av alla regioner på ökande arbetsställen. Detta gör att vi kan dra slutsatsen att näringslivsdynamiken i Värnamoregionen framför allt har kunnat hänföras till en god utveckling för de befintliga företagen och inte till nyföretagande under de senaste åren.

3.4 Slutsatser utifrån regionalekonomi och näringslivsdynamik

Analysen visar att Stockholmsregionen har en unik position i svensk ekonomi. Så mycket som en tredjedel av det totala förädlingsvärdet (BRP) koncentreras till denna region. Strukturmässigt skiljer sig huvudstadsregionen från resten av landet genom en betydligt större privat tjänstesektor och en högre koncentration av kunskaps- och forskningsintensiv verksamhet. Dynamiken i det privata näringslivet verkar också vara betydligt högre än i andra regioner. Strukturellt och tillväxtmässigt går en tydlig skiljelinje mellan Stockholm och de två övriga storstadsregionerna, men det går också en skiljelinje mellan storstäderna och övriga landet.

Den goda utvecklingen i de båda andra Storstadsregionerna, Göteborg och Malmö, har också varit påtaglig. De tre storstadsregionerna förväntas vara de enda regioner som får en högre tillväxttakt i förädlingsvärdet. Detta tillsammans med ett högt efterfrågetryck och stor export från basnäringar kopplade till exempelvis malm och skog innebär att Sveriges ekonomi för närvarande är inne i en stark tillväxtperiod där flera exportintensiva regioner har en god tillväxt.

Utöver konjunkteffekter som medfört stora regionala skillnader i ekonomisk utveckling finns också mer långsiktiga och strukturella skillnader som hänger samman med regionala produktionsförutsättningar. Exempelvis finns ett starkt samband mellan arbetsmarknadsregionens befolkningsmässiga storlek och dess ekonomiska tillväxt. Andra viktiga faktorer, som också i stor utsträckning är befolkningsrelaterade, är branschbredd, tillgång till utbildad arbetskraft och närhet till olika servicefunktioner.

Den europeiska jämförelsen gör det tydligt att Stockholm och huvudstadsregionen har en unik roll i svensk ekonomi. Det är bara Stockholmsregionen som framstår som riktigt konkurrenskraftig i detta sammanhang. För en internationell koncern som vill investera står valet i de flesta fall inte mellan Stockholm och en annan svensk region, utan istället mellan Stockholm och en annan europeisk storstad. En storstadspolitik för tillväxt blir i detta perspektiv ett viktigt inslag i en tillväxtpolitik för hela landet. För många regioner i Sverige ter sig den ekonomiska utvecklingen, i jämförelse med både andra europeiska och svenska regioner, som bekymmersam.

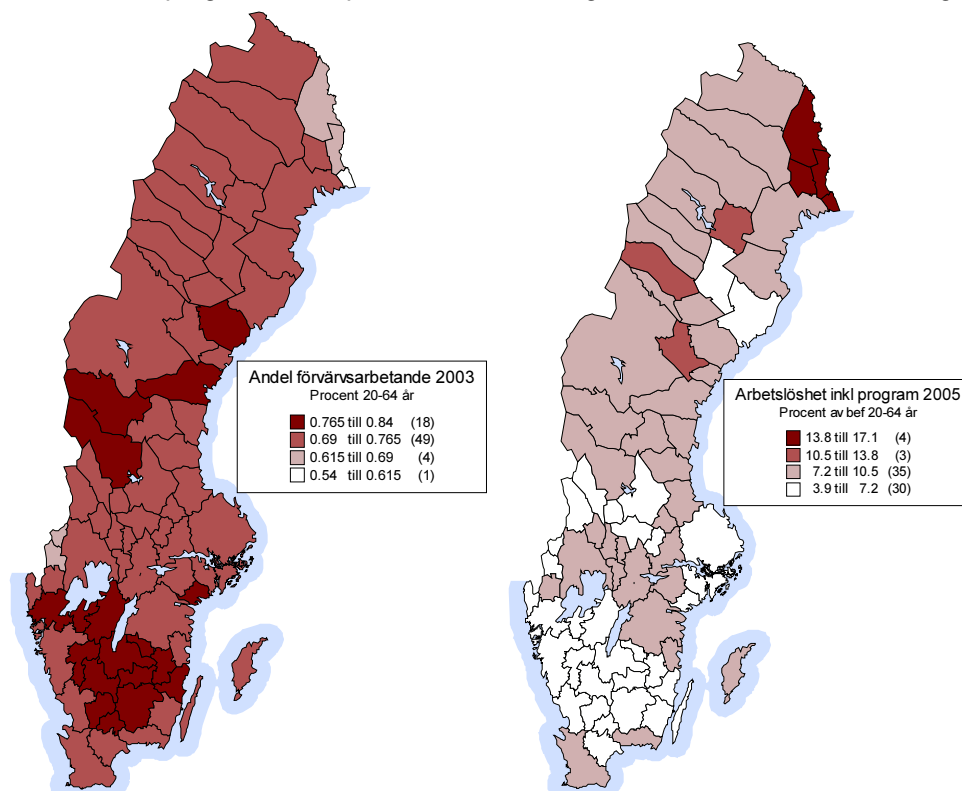
En slutsats utifrån denna analys blir att en tillväxtpolitik måste innehålla regionala anpassningar för att vara riktigt effektiv. Regionernas förutsättningar, struktur och utveckling är mycket olika och insatser för att stärka regionerna måste därför anpassas efter dessa olikheter. Det kan till exempel gälla storstäder med kapacitetsbrister i infrastrukturen, specialiserade industriregioner med sårbarhetsproblem eller perifera småregioner med ogynnsam åldersstruktur.

3.5 Läget på arbetsmarknaden

Det kan konstateras att endast ett fåtal regioner når upp till målet om att 80 procent av befolkningen 20-64 år ska finnas i arbete, se karta 35. Högst är andelarna i delar av Småland,

Västra Götaland och mellersta Norrland. Storstadsregionerna och universitetsregioner har oftast en lägre andel förvärvsarbetande delvis beroende på att en större andel av befolkningen studerar. En annan förklaring som särskilt gäller storstadsregionerna är att andelen utlandsfödda är klart högre än i övriga landet. Cirka en femtedel av befolkningen i åldersgruppen 20-64 år utgörs här av utlandsfödda, befolkningsgrupper som ofta har mycket svårt att komma in på den svenska arbetsmarknaden, se karta 35.

Karta 35 Andel förvärvsarbetande 20-64 år 2003 samt arbetslöshet inkl. arbetsmarknadspolitiska program 2005, procent av befolkning 20-64 år. Arbetsmarknadsregioner (FA-regioner)



Källa: NUTEK (rAps)/SCB

Malmö kan nämnas som en region med mycket låg andel förvärvsarbetande²⁷, särskilt med hänsyn till regionens storlek. Här finns en hög koncentration av invandrargrupper som har haft särskilda svårigheter att komma in på arbetsmarknaden. Så länge de utlandsfödda inte kommer in på arbetsmarknaden i ungefär samma utsträckning som de svenskfödda kan inte regionerna sägas vara väl fungerande. Frågan blir dessutom mer akut i en framtid när arbetskraftsbrist kan uppstå till följd av stora pensionsavgångar i 40-talistgenerationen.

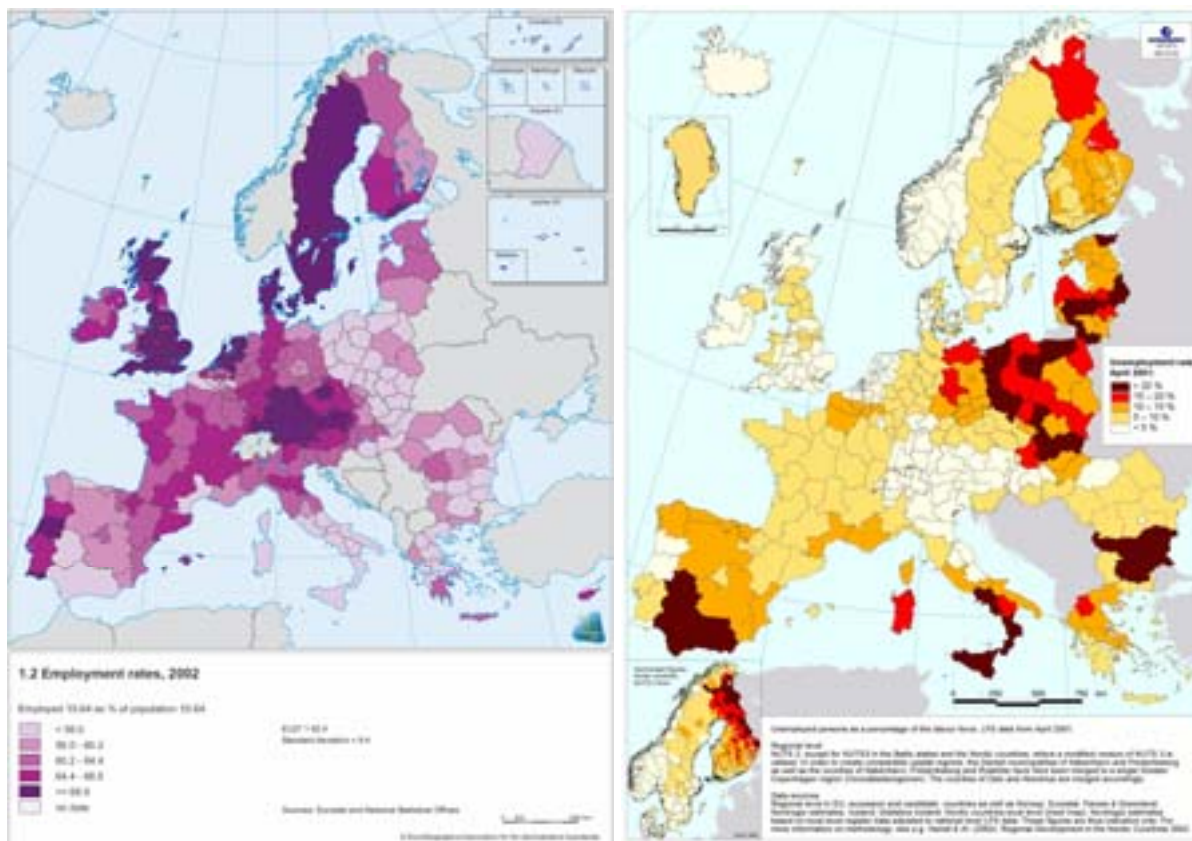
Kartan över arbetslösheten är i mångt och mycket en spegelbild av kartan för andelen förvärvsarbetande. Storstadsregionerna Stockholm och Göteborg tillhör dock de delar av landet som har lägst arbetslöshet.

Vid en europeisk jämförelse finner vi att Sveriges regioner har mycket höga andelar förvärvsarbetande. En anledning till detta är den internationellt sett mycket höga andelen

²⁷ I gränsregioner är dessutom andelen förvärvsarbetande enligt statistiken lägre än den faktiska då pendlare över nationsgräns inte redovisas i den svenska sysselsättningsstatistiken. Pendlingen mellan Malmö och Köpenhamn skulle enligt särskilda beräkningar innebära att andelen förvärvsarbetande i Malmöregionen egentligen skulle vara cirka 2 procent högre. Även siffrorna för Helsingborg, längs Sydnorska gränsen och Tornedalen skulle vara något högre om hänsyn togs till pendlingen över nationsgräns.

kvinnlig sysselsättning i Sverige. Även om många utlandsfödda fortfarande står utan arbete visar den europeiska jämförelsen att den outnyttjade arbetskraftspotentialen i Sverige är mindre än i de flesta andra EU-länder. Följden kan bli arbetskraftsbrist när den demografiska bilden förändras under de kommande åren. Också arbetslösheten ligger på en relativt låg nivå jämfört med andra EU-regioner (karta 36).

Karta 36 Andel förvärvsarbetande 2002 i NUTS-2 samt arbetslöshet 2001 i NUTS-3.



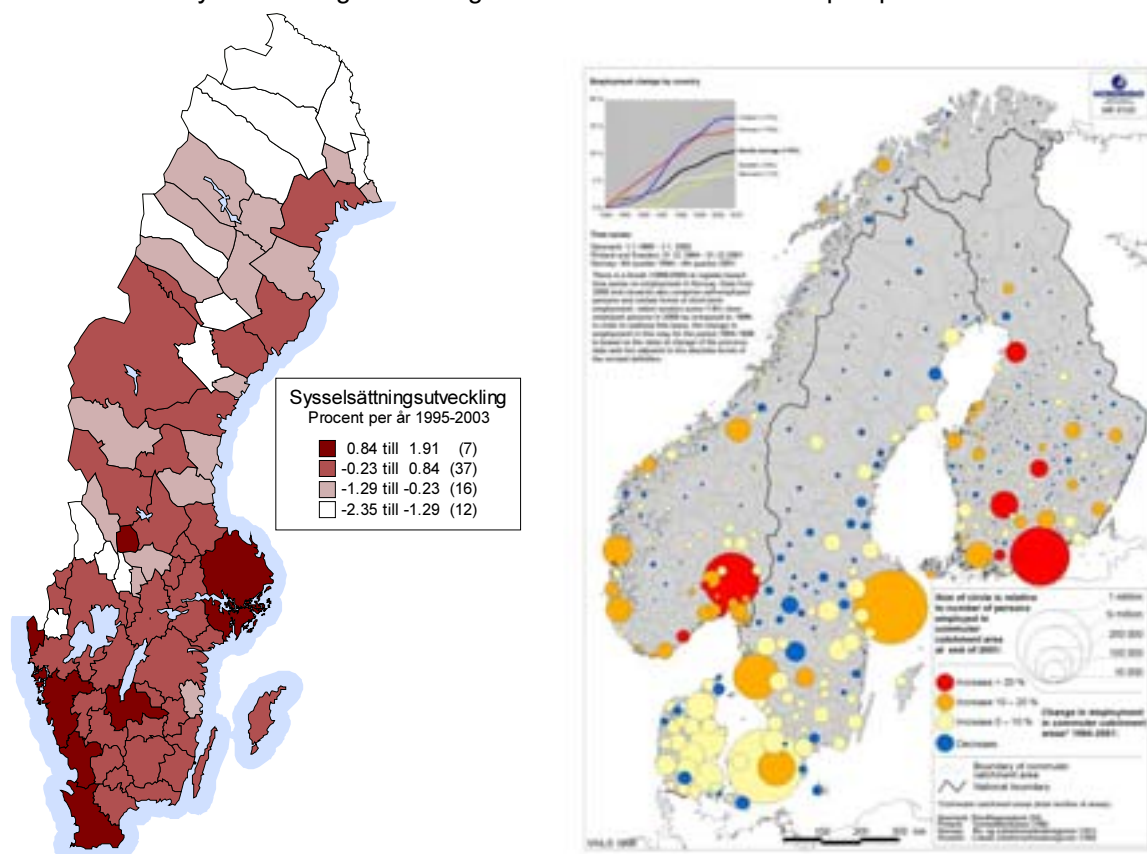
Källa: DG Regio och Nordregio (http://www.nordregio.se/maps/0132_big.gif)

3.5.1 sysselsättningsutveckling

Sysselsättningsutvecklingen har varit mycket svag i de flesta regioner under de senaste åren. Att sysselsättningen utvecklas svagare än BRP är naturligt i en ekonomi med produktivetsförbättring, men i många regioner har det varit fråga om nolltillväxt eller minskad sysselsättning under de senaste åren. Detta förhållande har förstärkts under lågkonjunkturen i början av 2000-talet. Särskilt industridominerade regioner har haft en så kallad "jobless growth", då tillväxten i ekonomin varit stark samtidigt som produktivitetshöjningar minskat sysselsättningen eller hållit kvar den på oförändrad nivå.

Det är endast storstadsregionerna, västkusten, Jönköping och ett par mindre regioner som Strömstad och Vansbro som har haft en sysselsättningsökning kring en procent eller mer sedan 1995. Övriga delar av landet har haft en mycket svag utveckling, något som också blir tydligt vid en nordisk och europeisk jämförelse (se karta 37). De tre nordligaste svenska NUTS 2-regionerna Övre Norrland, Mellersta Norrland och Värmland/Dalarna/Gävleborg har tillsammans med några tyska regioner haft den svagaste utvecklingen av samtliga europeiska jämförelseregioner.

Karta 37 Sysselsättningsutveckling i ett svenskt och ett nordiskt perspektiv.



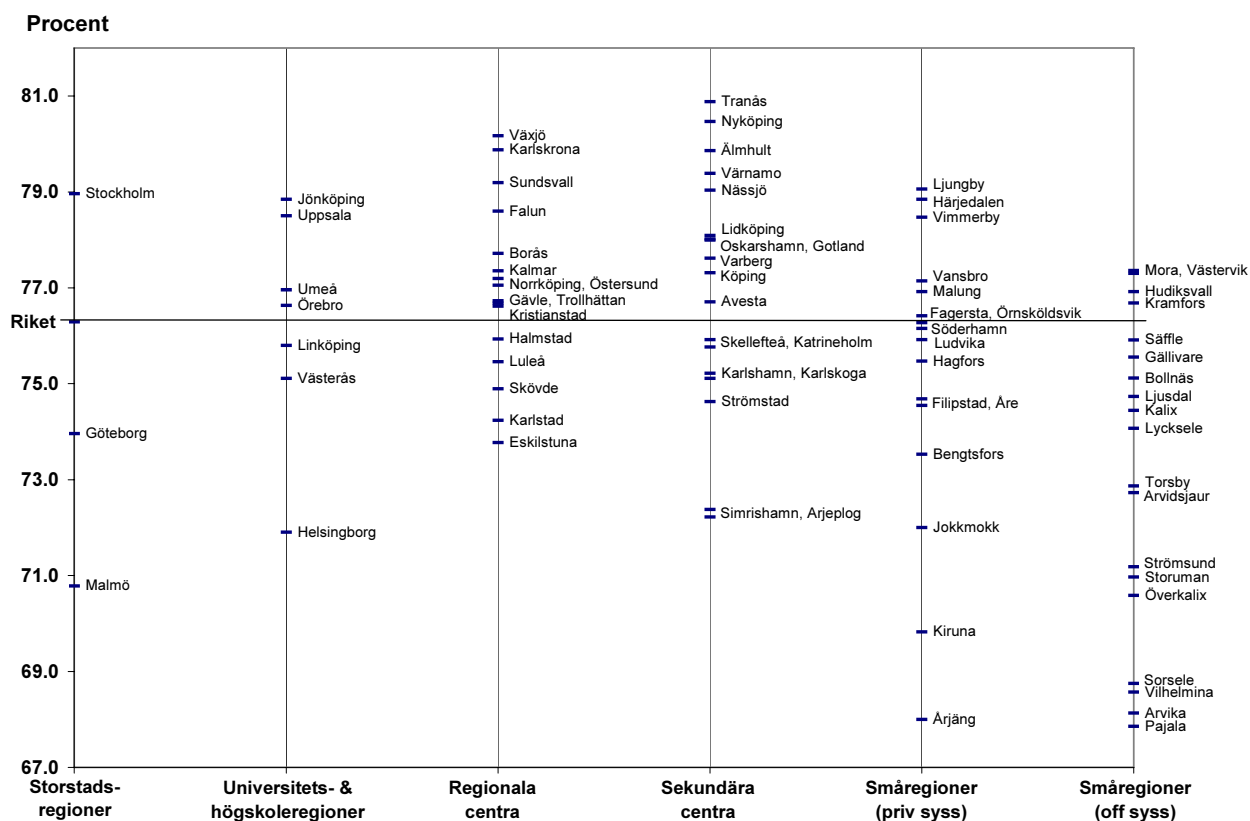
Källa: NUTEK (rAps)/SCB och Nordregio

3.5.2 Framtidens arbetsmarknad

I en bilaga till Långtidsutredningen 2003/04 gjordes beräkningar för den regionala utvecklingen utifrån det nationella basscenariot. Liksom för befolkningsutvecklingen väntas sysselsättningsökningen koncentreras till de befolkningsmässigt stora regionerna under de kommande åren. Av beräkningarna framgår att det endast är Storstadsregionerna och Universitets- och högskoleregionerna som får en positiv sysselsättningsutveckling, medan övriga regionfamiljer får en stagnerande eller minskande sysselsättning.

Andelen av rikets totala sysselsättning som återfinns i Storstadsregionerna beräknas öka från 41,6 procent år 2001 till 44,8 procent år 2020, vilket kan jämföras med befolkningsandelen som ökar från 39,0 till 41,8 procent. Skillnaden som är mest påtaglig i Stockholmsregionen beror till stor del på att siffrorna avser sysselsatt dagbefolkning och inkluderar en nettoinpendling, som åtminstone för Stockholms och Göteborgs del förväntas öka till 2020. Med andra ord visar siffrorna att storstadskoncentrationen är starkare avseende arbetsplatsernas lokalisering än för befolkningen bostadsmönster. Om vi dessutom betänker att en regionförstoring pågår, där allt fler kommuner genom bättre kommunikationer och ökad pendling knyts närmare storstäderna, blir sysselsättningsandelen än större i dessa regioner.

Diagram 13 Andel förvärvsarbetande i åldersgruppen 20-64 år 2020. LA-regioner.



Källa: NUTEK (LU 2003/4 bilaga 3)

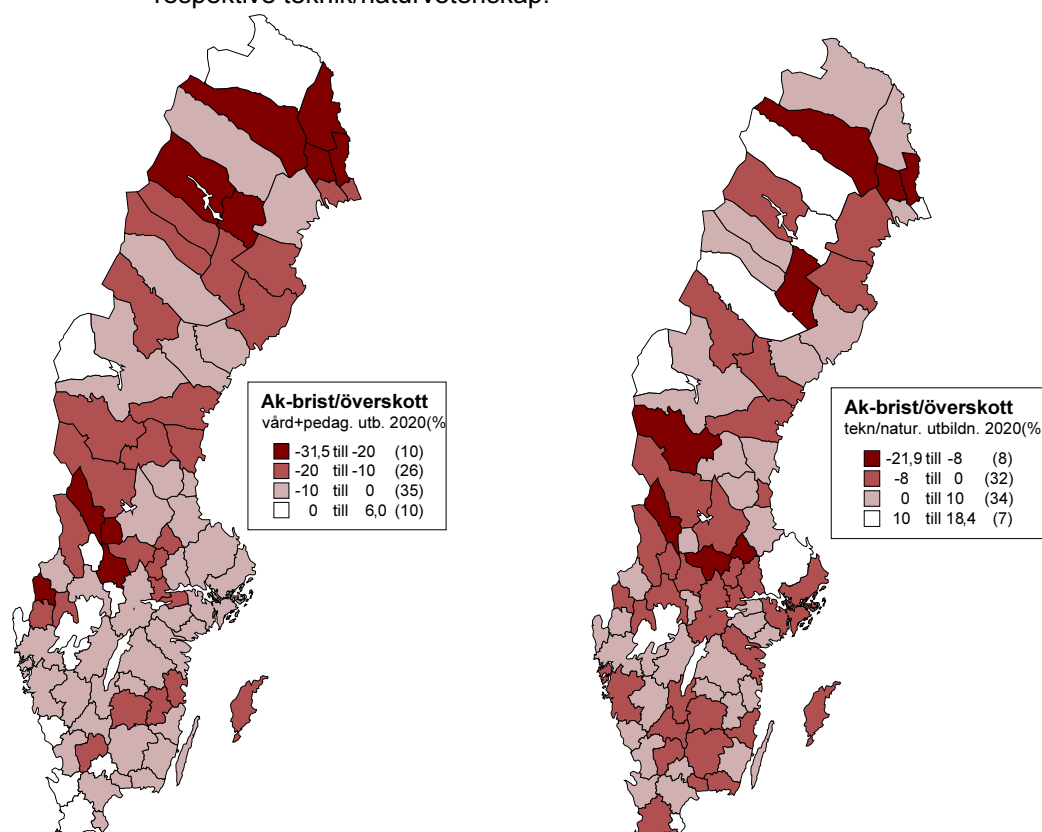
Det regionala mönstret för andelen förvärvsarbetande år 2020 liknar inte helt mönstret för sysselsättningsutvecklingen. Flera regioner i grupperna Regionala och Sekundära centra samt Småregioner dominerade av privat sysselsättning har högre eller lika höga nivåer som exempelvis Stockholms och Jönköpingsregionerna (diagram 13). Eftersom sysselsättningsutvecklingen i många av regionerna förväntas bli svag eller till och med negativ, är orsaken till de höga andelarna beroende av relativt kraftiga minskningar av befolkningen i åldersgruppen 20–64 år. Detta kan paradoxalt nog innebära att många regioner trots minskande sysselsättning kommer få en arbetskraftsbrist framöver.

Trots att sysselsättningsutvecklingen är svag och till och med minskar i många regioner, pekar analysen på att en betydande arbetskraftsbrist kommer att uppstå inom vissa utbildningsgrupper. Särskilt stora väntas underskotten bli avseende personer med högre utbildning inom vård och pedagogik samt teknik/naturvetenskap. För den första gruppen blir bristen störst i små och perifert belägna regioner som ofta har en mycket hög andel offentligt sysselsatta. Åldersstrukturens förändring blir här helt avgörande för att utbudet av arbetskraft minskar, samtidigt som en behovsstyrd efterfrågan ökar (karta 38).

En alltmer ansträngd kommunal ekonomi, till följd av ökande försörjningsbörda, gör det dock tveksamt huruvida behoven inom det offentliga området helt kan komma att uppfyllas. Av rent ekonomiska skäl måste därför fortsatta rationaliseringar och ett stort mått av nytänkande till för att ekvationen avseende behov och ekonomiska möjligheter ska gå ihop.

Karta 38

Arbetskraftsbrist/överskott 2020 för personer utbildade inom vård/pedagogik respektive teknik/naturvetenskap.



Källa: NUTEK (LU 2003/4 bilaga 3)

När det gäller tekniskt/naturvetenskapligt utbildade personer är bristen på arbetskraft mer kopplad till en hög sysselsättningsandel inom industri. Också här är det ett minskande arbetskraftsutbud som är huvudorsak till ökande underskott. Industrisysselsättningen beräknas samtidigt minska i de flesta regioner till 2020.

3.6 Slutsatser utifrån arbetsmarknadsläget och sysselsättning

Även om ekonomin utvecklas positivt i några av landets regioner, har detta under de senaste åren gett mycket små effekter i form av sysselsättningsökning. Trots den svaga sysselsättningsutvecklingen pekar prognoser på en ökande andel förvärvsarbetande under de kommande åren. Detta är en följd av den demografiska utvecklingen som innebär att åldersgruppen ≥ 65 år ökar med nära 50 procent till 2020.

Så gott som samtliga regioner beräknas ha ett underskott på arbetskraft inom åtminstone någon utbildningskategori år 2020. Den demografiska utvecklingen pekar också på att bristerna därefter kommer att förvärras under ytterligare 20 års tid.

Den beräknade sysselsättningen förväntas att koncentreras till storstadsregionerna, inte som en följd av att det sker i första hand en kraftig befolkningsökning utan snarare att inpendlingen ökar. En sådan arbetsmarknadsförstoring kan innebära förbättrade spridningsmöjligheter av en positiv sysselsättningsutveckling.

Stockholmsregionen beräknas få ett underskott inom samtliga utbildningskategorier. Stockholms förutsättningar att hantera denna brist är dock bättre än i övriga regioner. Det gäller framför allt möjligheter till inpendling från kringliggande regioner, vilka dessutom är regioner som i flera fall väntas få ett överskott på arbetskraft. Det innebär att det ömsesidiga beroendet mellan Stockholmsregionen och övriga regioner i Mälardalen ökar och bildar en viktig förutsättning för en väl fungerande och vidgad arbets- och bostadsmarknad.

Några viktiga slutsatser utifrån ovanstående analys är att den redan tillgängliga arbetskraften måste tas tillvara på ett mera flexibelt och effektivt sätt. En betydande bristsituation i samtliga regioner innebär att ett ökande arbetskraftsdeltagande högre upp i åldrarna kommer att bli önskvärt. Det medför också att den utlandsfödda delen av befolkningen måste tas tillvara som en arbetskraftsresurs i betydligt större utsträckning än nu. Arbetskraftens flexibilitet avseende yrkes- och utbildningsinriktning behöver bli större. Detsamma gäller arbetsmarknadens geografiska storlek, där en vidgad arbetsmarknadsregion ger en bättre balans mellan efterfrågan och utbud.

Även om samhället lyckas bra med alla dessa åtgärder är det svårt att bortse ifrån att en större arbetskraftsinvandring än den som förutses i prognoserna kommer att bli nödvändig för att tillgodose arbetsmarknadens behov framöver.

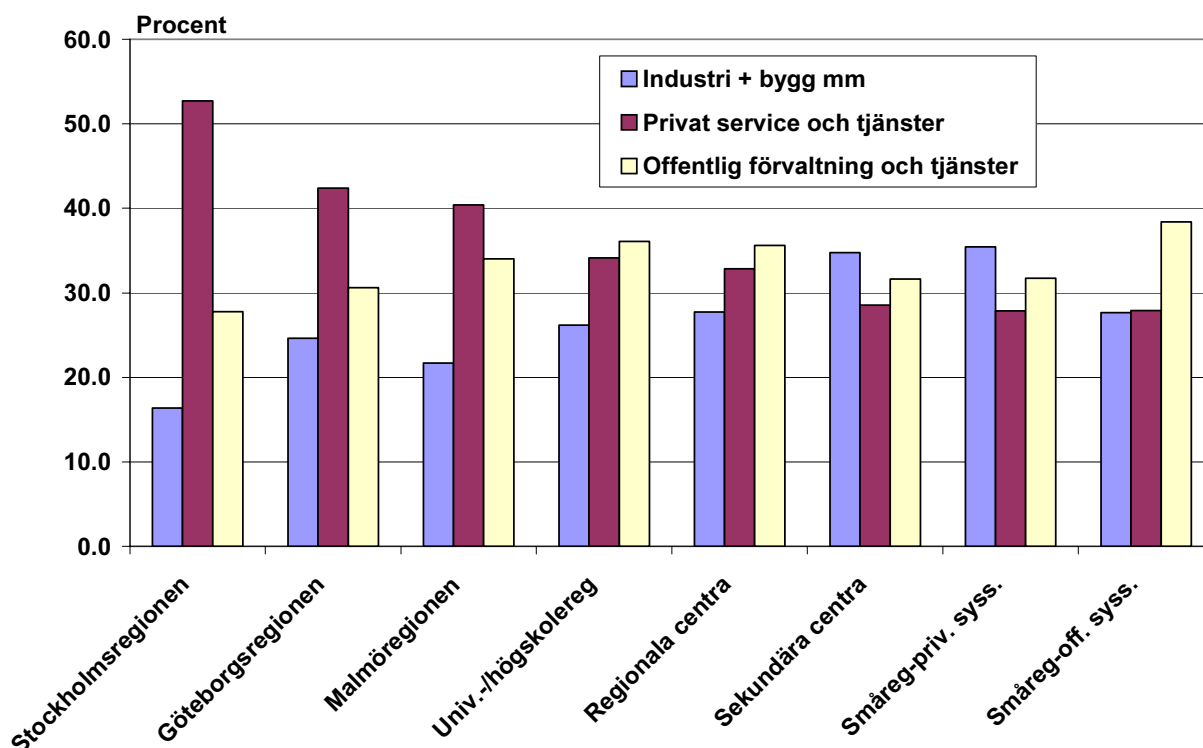
3.7 Strukturomvandling

Den svenska ekonomin har sedan en tid tillbaka genomgått en strukturomvandling där bl.a. den kunskapsintensiva sektorn har vuxit, medan tillverkningsindustrin däremot har minskat. Behovet av strukturella förändringar drivs fram av en ökad internationell konkurrens samt införandet av ny teknik. En förstärkt regional konkurrenskraft förutsätter att samma behov tillfredsställs och därför är en regions strukturella förändringar av sitt näringsliv avgörande för både den nationella och den regionala tillväxten.

En av de mest betydelsefulla faktorerna bakom varför regioner utvecklas olika är skillnader i branschstruktur. Eftersom den sysselsättningsmässiga koncentrationen till olika branscher ofta varierar mycket stort mellan regioner kan såväl struktur- som konjunkturförändringar slå mycket olika regionalt under olika tidsperioder.

Som framgår av diagram 14 nedan är de regionala skillnaderna särskilt stora avseende sysselsättningen inom Privat service och tjänster där andelen ligger över 50 procent i Stockholmsregionen och under 30 procent i Sekundära centra och i Småregionsgruppen. Drygt hälften (52,3 procent) av rikets totala sysselsättning inom detta branschaggregat kan hänföras till Storstadsregionerna, varav enbart Stockholmsregionen svarar för en tredjedel. Även Industrin visar en stor andelsmässig variation i regionfamiljerna. Cirka 35 procent av de sysselsatta inom regionfamiljerna Sekundära centra och Småregioner dominerade av privat sysselsättning återfinns inom branschaggregatet Industri, vilket är mer än dubbelt så mycket som i Stockholmsregionen med drygt 16 procent. När det gäller Offentlig förvaltning och tjänster är regionerna betydligt mer lika varandra. Detta branschaggregat är det andelsmässigt största i tre regionfamiljer: Universitets- och högskoleregioner, Regionala centra och i Småregioner dominerade av offentlig sysselsättning. I den sistnämnda gruppen återfinns så mycket som 38,4 procent av total sysselsättning inom detta branschaggregat.

Diagram 14 Procentandel sysselsatta (av total sysselsättning) inom industri, privat service och tjänster samt offentlig förvaltning och tjänster 2002 i regionfamiljer.



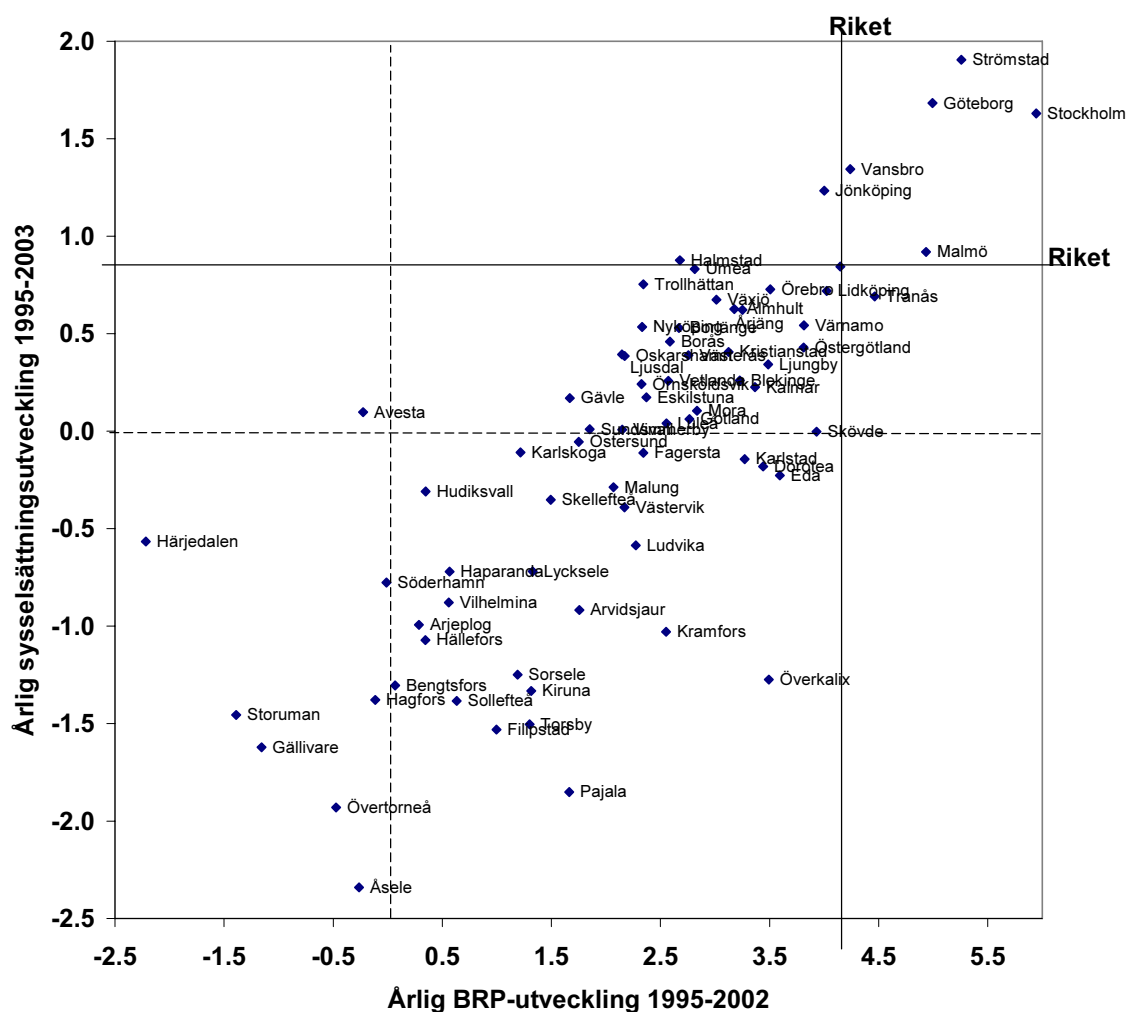
Källa: Nutek (rAps)/SCB

Sverige befinner sig i en tid av snabb strukturomvandling, som drivs på av en ökande global konkurrens från exempelvis Kina, Indien och länder i östra Europa. Effekterna på den svenska ekonomin märks ännu så länge tydligast i industridominerade regioner, där det blivit allt svårare att konkurrera kostnadsmässigt. För att klara konkurrensen tvingas många företag att storleksrationalisera eller att flytta tillverkningen till länder med ett lägre kostnadsläge, något som slagit hårt mot sysselsättningen.

Trots den svaga sysselsättningsutvecklingen växer fortfarande ekonomin i form av högre förädlingsvärden (BRP) i de flesta regioner, ett fenomen som brukar betecknas ”jobless growth”. Samtidigt är detta ett tecken på en stark produktivitetsutveckling, vilket i grunden är något positivt som ger förutsättningar för en förnyelse av näringslivet och som ökar den regionala konkurrenskraften.

Av diagram 15 framgår sambandet mellan sysselsättningsutveckling och BRP-utveckling sedan 1995. Ur diagrammet går det att utläsa att ett stort antal regioner ligger nära en nolltillväxt av sysselsättningen samtidigt som BRP vuxit med 2–4 procent per år. De tydligaste exemplen på ”jobless growth” finner vi i Överkalix, Karlstad, Dorotea, Eda och Skövde. Utöver Storstadsregionerna är det framför allt FA-regionerna Strömstad, Vansbro och Jönköping som bäst lyckats kombinera en tillväxt i ekonomin med en positiv sysselsättningsutveckling.

Diagram 15 Samband mellan sysselsättnings- och BRP-utveckling 1995–2002/03 i arbetsmarknadsregioner (FA-regioner). Procent per år.



Källa: Nutek (rAps)/SCB

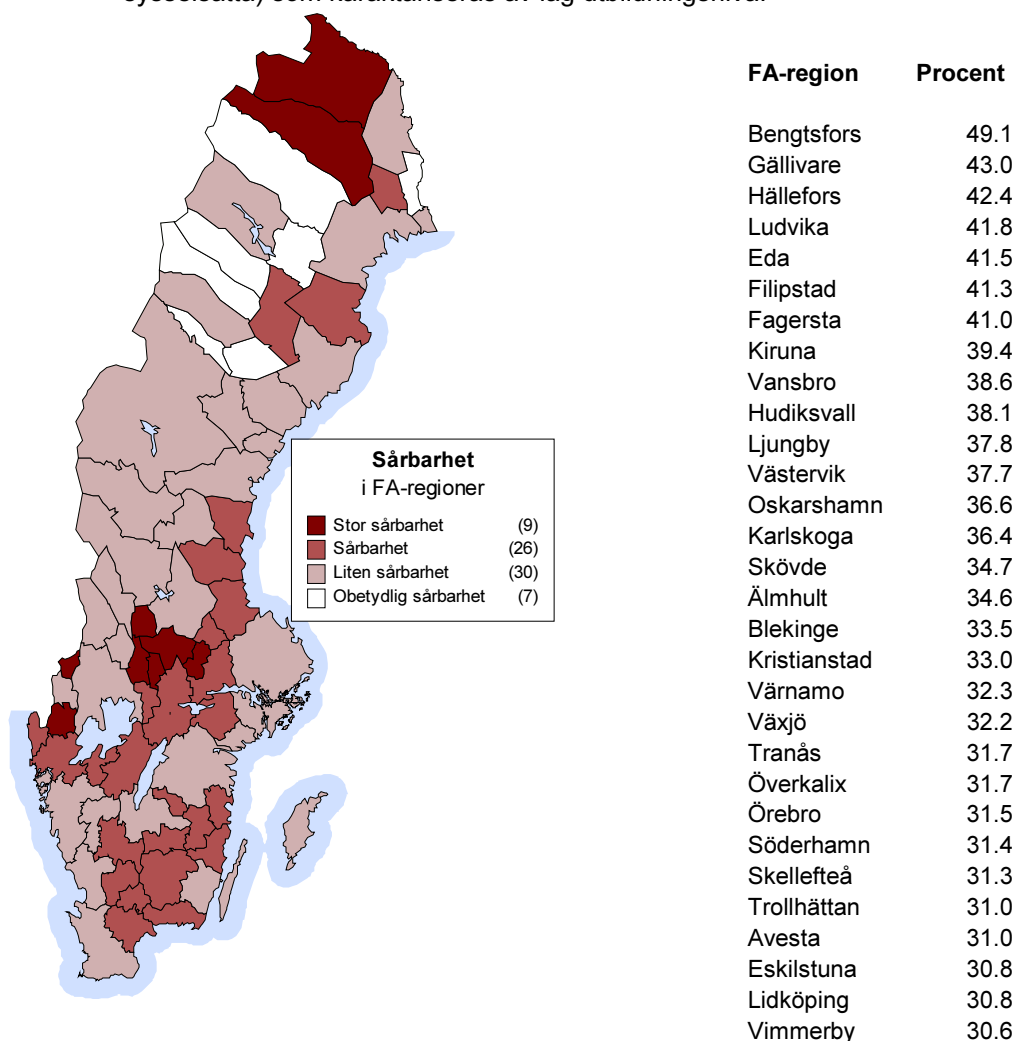
3.8 Regional specialisering och sårbarhet

I små och medelstora regioner krävs det ofta ett stort mått av specialisering och koncentration till ett fåtal verksamheter eller branscher för att de ska vara konkurrenskraftiga. En liten region kan inte på samma sätt som en storstadsregion vara högt specialiserad inom flera typer av verksamheter. I detta avseende spelar den regionala arbetsmarknadens befolkningsmässiga storlek en avgörande roll.

Ett dilemma för många små och medelstora regioner är emellertid att en stark specialisering till en eller ett fåtal verksamheter skapar en stor sårbarhet, något som blir extra påtagligt i ett läge med stark strukturomvandling. I karta 39 redovisas den regionala sårbarheten med hjälp av en statistisk metod som använts i tidigare Nutekrapporter. Statistiken ger en bild av vilka regioner som är särskilt sårbara genom ett stort beroende av några få storföretag eller offentliga arbetsgivare. Analysen görs också med avseende på om sysselsättningen hos dessa stora arbetsgivare domineras av lågutbildad arbetskraft, vilket ytterligare ökar sårbarheten. Även om sårbarheten oftast är störst i industridominerade regioner omfattar denna analys all sysselsättning, då även andra näringar och offentlig verksamhet ibland ger upphov till sårbarhet. Några exempel är gruvor, "call centers" och militär verksamhet.

Av kartan framgår att sårbarheten i stor utsträckning var koncentrerad till traditionella industriregioner såsom Bergslagen, delar av Småland, Dalsland och södra Norrlandskusten. Dessutom tillkommer två regioner med stor gruvverksamhet, nämligen Kiruna och Gällivare. Det kan noteras att stora delar av Norrlands inland i denna statistik definieras som regioner med liten eller obetydlig sårbarhet, vilket inte ska tolkas som att dessa regioner i alla avseenden är robusta. Tvärtom förekommer här sårbarhetsproblem av en annan art, som istället är kopplade till en vikande befolkning och en mycket svag åldersstruktur.

Karta 39 Arbetsmarknadsregioner med högst andel sysselsatta på stora arbetsställen (≥50 sysselsatta) som karaktäriseras av låg utbildningsnivå.



Källa: Nutek (rAps)/SCB

3.9 Slutsatser utifrån strukturomvandling och sårbarhet

Flera av de regioner som kan betecknas som regionalekonomiskt starka, har samtidigt en mycket sårbar näringslivsstruktur. Dessa regioner visar att den lilla eller medelstora regionens väg till ekonomisk styrka och utveckling ofta ligger i hög specialisering, men att detta samtidigt innebär ett risktagande i form av hög sårbarhet. Exempel på kombinationen av styrka och sårbarhet finner vi i regioner som Älmhult, Ljungby, Oskarshamn, Fagersta och Ludvika, medan storstadsregionerna på ett helt annat sätt kan kombinera styrka och låg sårbarhet.

I vissa fall har strukturomvandling eller konjunkturläge slagit hårt mot den verksamhet som regionen varit beroende av, vilket medfört en påtaglig försvagning av den regionalekonomiska styrkan. Regioner som Söderhamn, Bengtsfors, Hudiksvall, Filipstad och Västervik utgör tydliga exempel på en sådan utveckling. Förutom förekomsten av en ensidig näringslivsstruktur återfinns stora variationer mellan regionerna avseende vilka sektorer som dominerar. Storstadsregionerna står för drygt hälften av rikets totala sysselsättning inom den privata service- och tjänstesektorn. Denna nationella fördelning kan ses som något oroväckande utifrån att kunskapsintensiva arbeten bedöms få en allt större betydelse för den regionala utvecklingen.

Det bör poängteras att resonemangen ovan inte leder till slutsatsen att regional specialisering är av ondo. Tvärtom kan detta vara möjligheten för en liten region att bli konkurrenskraftig i en globaliserad ekonomi. I stället måste sårbarheten hanteras genom en ökad lyhördhet för näringslivets behov och en flexiblare arbetskraft. Det vill säga att arbetskraften behöver kunna röra sig mellan branscher i större utsträckning än nu, men också geografisk rörlighet blir allt viktigare.

En viktig nyckel till en mer robust näringslivsstruktur är givetvis utbildning och i vissa fall omskolning av arbetskraften. I kommuner som redan har påverkats av industrinedläggningar kan ibland den paradoxala situationen uppstå att både arbetslöshet och brist på arbetskraft föreligger samtidigt. Framför allt ser vi idag en annalkande bristsituation inom vård- och omsorgsykten, för lärare och för tekniskt naturvetenskapligt inriktade yrken.

Arbetslöshet och arbetskraftsbrist uppträder således på olika delararbetsmarknader som ofta är helt olika till sin karaktär utbildningsmässigt. Skillnaderna är också påtagligt könsmissiga, där industrijobben domineras av manlig arbetskraft, medan exempelvis vård och omsorg domineras av kvinnlig arbetskraft.

Långsiktiga utbildningssatsningar är därför viktiga, både för att näringslivet på sikt ska kunna höja kunskapsinnehållet i produktionen och för att arbetskraften ska bli mer flexibel. Självklart måste insatser av detta slag utgå från den aktuella regionens egen problem- och möjlighetsbild för att bli framgångsrika. Det går sällan att rakt av kopiera framgångskoncept från andra regioner.

Ett annat sätt att höja flexibiliteten hos arbetskraften är att förbättra möjligheterna till pendling. Just det faktum att många av de sårbara regionerna har kunnat lita till relativt stora arbetsplatser har medfört att pendlingen till närliggande orter och kommuner varit relativt begränsad. Kommunikationer och kollektivtrafik är då ofta dimensionerade därefter. Då de flesta sårbara regioner ligger i landets södra och mellersta delar är avstånden till större och sysselsättningsmässigt mer robusta regioner ofta förhållandevis korta. Genom förbättrade kommunikationer kan det därmed finnas en potential till utvidgade arbetsmarknadsregioner som minskar sårbarheten för en enskild ort. Två goda exempel på regioner som är inne i en sådan process för att bättre ”knyta ihop” sin region för att skapa en större robusthet är Östergötland och Blekinge.

Regionförstoring är ett medel för att öka den regionala arbetsmarknadens befolkning som i sin tur möjliggör specialisering inom flera olika typer av verksamheter och därmed kan en regioners sårbarhet reduceras.

3.10 Innovationsförmåga

Även om specialisering innebär en ökad sårbarhet för regioner är den nödvändig för att utveckla innovationsförmågan hos så väl företag som regioner. En ökad grad av specialisering ligger ofta till grund för en förbättrad innovationsförmåga. Specialisering bygger på att existerande komparativa fördelar utnyttjas, men också att dessa ständigt förnyas genom bl.a. innovationer. Ekonomisk utveckling genom specialisering är inget nytt fenomen, däremot är kanske tempot i vilket dessa nu ständigt behöver bytas ut eller förnyas högre i dag än tidigare. Dessutom är de komparativa fördelarna mindre platsbundna idag. Det vill säga närheten till en viss marknad, råvara, kapital eller kompetens är inte längre så starkt förknippat till ett visst geografiskt område. Med det sagt, är platsen central eftersom den erbjuder en arena där rätt typ av kombination av produktionsfaktorer och institutioner kan leda till innovationer.

Innovationsförmågan speglar således ofta en interaktion mellan geografiska förutsättningar och en teknisk eller organisatorisk förnyelse. Innovationer uppstår sällan som isolerade händelser, utan i system där samspel mellan flera aktörer utgör oundgängliga beståndsdelar. Miljöer som kan garantera en sådan infrastruktur blir här avgörande. I praktiken utgör ett innovationssystem ett väl utvecklat samspel mellan näringsliv, universitet och offentliga aktörer i syfte att få fram, sprida och använda innovationer.

Porters klusterteori utgår från ”att globaliseringen medför en extrem geografisk koncentration av specialiserat skapande”.²⁸ Ekonomiska aktiviteter har en tendens att koncentreras geografiskt och detta bl.a. för att specialisering innebär en förbättrad konkurrenskraft. Med det följer att en region med utvecklade kluster samt innovationssystem också genomgår en regional specialisering vad gäller exempelvis branschstrukturer. En sådan specialisering kan innebära en ökad sårbarhet gentemot förändringar, men kan även ses som nödvändig för att uppnå en regional konkurrenskraft.

Sett över landet, enligt det Innovations index som tagits fram i projektet Sverige/Mälarenregionen Innovation Index²⁹, placerar sig Mälarenregionen och Västra Götalandsregionen över genomsnittet (=100) vad gäller regional specialisering med värden på 106 respektive 105 över genomsnittet. Sedan kommer Södra Sverige med 98, följt av Norra Sverige 92 och Skåne med 90.

3.10.1 Begreppet innovation och innovativa miljöer

Ekonomisk utveckling har alltid förutsatt ett visst mått av innovation hos företag eller regioner. Innovation betyder (införande av) något nytt, nyhet; förändring.³⁰ En innovation kan ses som en process som leder till ”anpassning och diffusion av ny teknik i syfte att skapa nya processer, produkter och tjänster”.³¹

Platsens betydelse vid utvecklingen av förutsättningar för innovation består av att skapa en miljö där specifika varianter av produktionsfaktorer, så som kapital och arbete, kan sammanföras med institutionella strukturer.³² Sådana innovativa miljöer ses numera som en

²⁸ Kunskapsregioner i konkurrens- regional samverkan för framgång, 2005, sid 9

²⁹ P. Eklund, 2005, OH serie om De viktigaste slutsatserna från projektet Sverige/Mälarenregionen Innovation Index

³⁰ SAOB definition av innovation

³¹ Methodology Report on European Innovation Scoreboard 2005, European Trend Chart on Innovation, s. 7

³² Castell, M, 1996, Nätverkssamhällets framväxt, s. 395

grundförutsättning för att innovationer dels ska komma till stånd, dels spridas och utvecklas.³³ Många av de platser som idag pekats ut som innovativa miljöer har historiskt sett utgjort centra för utveckling samt är ofta storstäder. Några nya platser har dock växt fram under senare delen av 1900-talet och början på detta sekel, som inte alltid legat i närheten till en storstad. Att det ekonomiska systemet kännetecknas, som nämnts tidigare, av hastigheten med vilken förnyelsen kommer till stånd, gör att det inte nödvändigtvis råder någon territoriell kontinuitet för vilka platser som idag placerar sig högt inom hierarkin, men att placeringen av en region bestäms av den lokala innovativa miljön.

I Norden finns det exempel på där förutsättningarna för vidareutveckling av innovativa miljöer ser gynnsamma ut. Stockholm –Mälardalen och Öresundsregionen är två av dessa. I och med Öresundsbron ingår Malmö i en region med sammanlagt 3,6 miljoner invånare, något som skapar mycket bättre förutsättningar inom en rad olika utvecklingsområden. Regionutvidgning är den praktiska tillämpningen av den forskning som framhäver täthetsfördelar med en större marknad och en större aggregerad kunskapsmassa.

Förutsättningar

Ett antal identifierade förutsättningar bör finnas för att innovationsförmåga och innovativa miljöer ska utvecklas. Några av dessa, så som specialisering, har redan nämnts, andra är tillgängligheten till högskolor, innovationsutvecklare samt en god innovationsstyrning. Ytterligare förutsättningar går att utläsa från de indikatorer som mäter innovationsförmågan hos länder eller regioner.

Betydelsen av högskolor

Flera olika funktioner kan tilldelas högskolornas roll att utveckla innovationer och innovativa miljöer. En är att högskolorna ses i kunskapsekonomin som en integrerad del i det system som leder fram till innovationer och deras implementering av dessa. Samspelet mellan högskolor, näringsliv och det offentliga förklaras ofta genom den så kallade Trippelhelix-teorin. Behovet av samspel för att skapa förutsättningarna för innovationer, innebär att utbildningsinstitutionerna inte längre är hänvisade till att enbart producerar välutbildade individer eller bedriva forskning ”som kunde vara användbar för samhället på längre sikt”,³⁴ utan att de är i lika hög grad väsentliga för en regions utveckling som näringslivets och statens närvaro. En anledning till detta är att vägen från forskning till praktisk tillämpning har förkortats,³⁵ och därmed kan tillgodogörande av forskningens resultat ske fortare. Förmågan att locka till sig forskare är därför inte längre enbart en angelägenhet för enskilda lärosäten, utan även för näringslivet och regioner.

En ytterligare roll och funktion för högskolorna är att bidra till att stärka en regions betydelse i internationella nätverk.³⁶

Utöver att kunskapsinstitutionerna är delar i ett kunskapsgenererande sammanhang, innovationssystem, är högskolornas roll även att ständigt höja kvaliteten på den framtida

³³ Kunskapsregioner i konkurrens- regional samverkan för framgång, 2005, sid 9

³⁴ Etkowitz, H. 2005, Trippelhelix- den nya innovationsmodellen. S.13

³⁵ ibid.s. 35

³⁶ Kunskapsregioner i konkurrens- regional samverkan för framgång. S. 10

arbetskraften i form av en allt högre utbildningsnivå. Detta är förstås starkt förknippat med högskolornas redan nämnda uppgifter i ett innovationssystem.

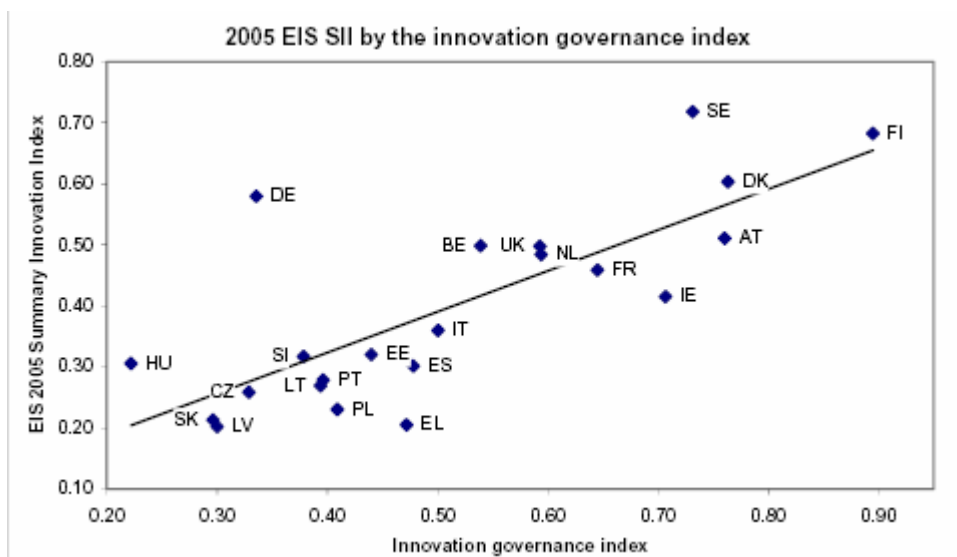
Det allt högre kunskapsstrycket som en kunskapsekonomi medför, gör att individer som besitter sådan efterfrågad kunskap, får en starkare position i samhället.³⁷ Detta är att jämföra med en jordägars ställning i det agrara samhället. Som en av följd att kunskapsekonomins utveckling kan man se att arbetstillfällena mer söker sig till kunskap, dvs. till människor som har förmåga till innovation och inte tvärtom. För en regions utveckling blir det därför viktigt att dels utveckla sådana individer, dels att attrahera medlemmar ur vad R. Florida kallar den kreativa klassen. Förutom förekomsten av kunskapsinstitutioner beskrivs även tillgången till tolerans och talang som viktiga egenskaper för att attrahera den kreativa klassen. Betydelsen som tilldelas medlemmar av den kreativa klassen speglar det ömsesidiga beroende som finns mellan individers utveckling och utvecklingen av innovationer och tillfört ett rumsligt perspektiv, utvecklingen av innovativa miljöer.

Kvaliteten på arbetskraften i form av en högre utbildningsnivå blir, som nämnts tidigare allt viktigare om länder, regioner eller företag ska kunna konkurrera på en global marknad där tillgången till kunskap är kanske en av de viktigaste produktionsfaktorerna. Förutsättningarna för detta ligger i tillgänglighet till högskoleutbildning, en hög andel av arbetskraften med högskolekompetens samt att utrymme ges för ett livslångt lärande.

”Innovation governance”

Företagens vilja att investera grundar sig på en rad olika faktorer så som efterfrågan på marknaden som på de offentliga förutsättningar som ges. Vid en kartläggning över det sist nämnda placera sig Sverige i topp. Korrelationen mellan *innovation governance* och hur väl ett land presterar generellt vad gäller innovationer är väldigt stark.³⁸ (Se diagram 16).

Diagram 16 EIS:s Innovation governance index



Källa: Arundel, A och Hollanders, H 2005, *Innovation Strengths and Weaknesses*, European Commission Enterprise Directorate-General. s.6

³⁷ R. Florida kallar denna nya elit för den kreativa klassen, som definieras av dess förmåga till innovation.

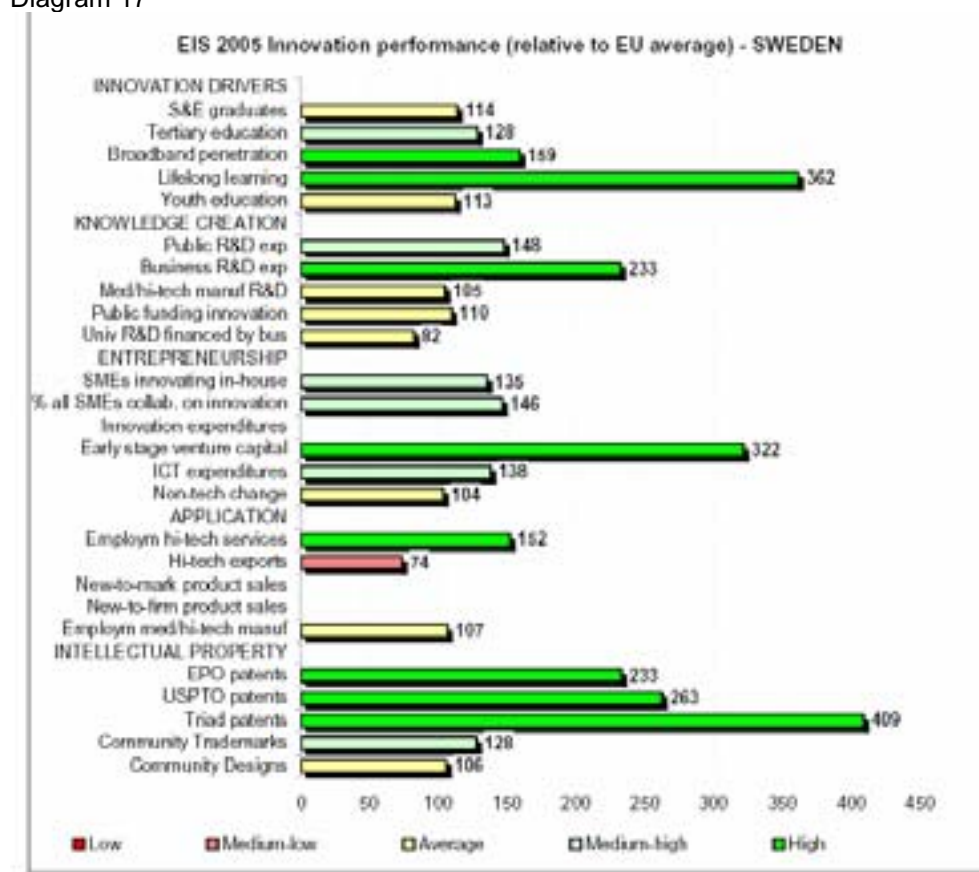
³⁸ *ibid.* S. 5

3.10.2 Hur står sig Sverige?

Enligt resultat från European Innovation Scoreboard (EIS) är Sverige, tillsammans med Finland, en innovativ ledare inom EU. EIS Innovations index bygger på ett antal indikatorer som bedömer länders innovativa förmåga.

För nästan samtliga indikatorer har Sverige värden över genomsnittet. De indikatorer där så inte är fallet är de för andelen universitets-FoU finansierad av företag samt andelen av högteknologisk export. I diagram 17 nedan visas hur Sveriges ranking bland EU länder faller ut för respektive indikator.

Diagram 17



Källa: Arundel. A och Hollanders.H 2005, Innovation Strengths and Weaknesses, European Commission Enterprise Directorate-General. S. 140

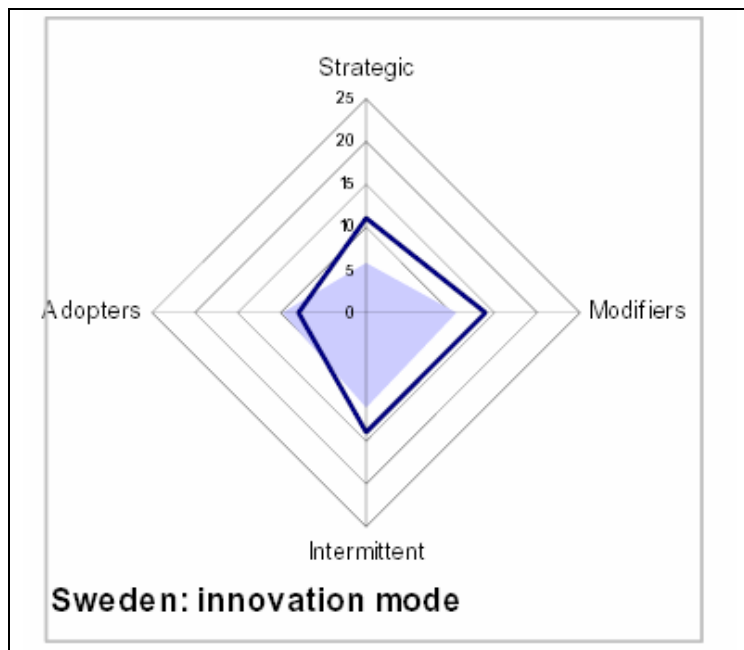
En viktig aspekt att lyfta fram är att innovationsförmågan inte är något enhetligt fenomen. Begreppet kännetecknas av stor bredd och stor variation. Exempelvis beskriver Europeiska Innovation Scoreboard (EIS) fyra olika varianter av innovation: ”strategic innovators, intermittent innovators, technology modifiers och technology adopters”.³⁹ Utifrån en sådan kategorisering är det möjligt att nyansera jämförelsen av innovationsgraden mellan länder, något som är högst väsentligt vid bedömningen av ett lands konkurrenskraft. Ett exempel är Finland och Portugal där företagen anses ha samma innovationsgrad. Vid en närmare

³⁹ Arundel.A och Hollanders.H 2005, Innovation Strengths and Weaknesses, European Commission Enterprise Directorate-General sid 4.

granskning visar det sig dock att den vanligaste varianten i Finland är strategisk innovation, medan det i Portugal är technology adopters som dominerar.

När det gäller den strategiska innovationsgraden är det bara Finland som har en högre andel av företag inom denna grupp än Sverige.

Figur 1 Innovation variation för Sverige 2005



Källa: Arundel, A och Hollanders, H 2005, Innovation Strengths and Weaknesses, European Commission Enterprise Directorate-General. S.142

Av tabell 7 framgår att Sveriges innovationsförmåga ökar inom vissa områden, men så är även fallet för en rad andra EU länder, vilket driver upp det genomsnittliga värdet. Inom andra områden har Sverige däremot inte förbättrat sin prestation, till skillnad mot andra länder, vilket har resulterat i en lägre placering för Sverige. Ett exempel på detta är tillgängligheten till bredband.

Tabell 7 European Innovation Scoreboard Indicators. Utfall för Sverige

SWEDEN					(2003)	(2004)	2005	Relative to EU	Trend	Trend EU	
SI		--	--	--	--	0.74	0.74	0.72		-1.5	0.0
	relative to EU	--	--	--	--	175	175	169			
	rank	--	--	--	--	7	7	7			
		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004			
INPUT - Innovation drivers											
1.1	S&I graduates	7.9	9.7	11.6	12.4	13.3	13.9	--	114	11	9
	relative to EU	--	103	114	113	117	114	--			
1.2	Population with tertiary education	27.6	28.5	29.7	25.6	28.4	27.2	28.2	128	2	4
	relative to EU	--	--	149	127	129	129	129			
1.3	Broadband penetration rate	--	--	--	--	4.8	8.6	12.1	159	35	50
	relative to EU	--	--	--	--	--	--	159			
1.4	Participation in life-long learning	--	25.8	21.6	17.5	18.4	34.2	35.8	362	--	--
	relative to EU	--	--	273	222	230	368	362			
1.5	Youth education attainment level	87.5	86.3	85.5	85.5	86.7	85.6	86.3	113	0	0
	relative to EU	--	115	112	112	113	112	113			
INPUT - Knowledge creation											
2.1	Public R&D expenditures	0.86	0.91	--	0.90	--	1.02	--	148	4	2
	relative to EU	130	140	--	143	--	148	--			
2.2	Business R&D expenditures	2.76	2.74	--	3.31	--	2.93	--	233	-2	1
	relative to EU	238	226	--	266	--	233	--			
2.3	Share of med-high/high-tech R&D	90.8	91.7	92.8	93.7	--	--	--	105	1	--
	relative to EU	102	103	104	105	--	--	--			
2.4	Enterprises receiving public funding	--	--	9.1	--	--	--	--	110	--	--
2.5	Business financed university R&D	--	3.9	--	5.5	--	5.5	--	82	8	1
	relative to EU	--	59	--	82	--	--	--			
INPUT - Innovation & entrepreneurship											
3.1	SMEs innovating in-house	--	--	35.2	--	--	--	--	135	--	--
3.2	Innovative SMEs co-operating with others	--	--	13.4	--	--	--	--	146	--	--
3.3	Innovation expenditures	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
3.4	Early-stage venture capital	0.007	0.007	0.095	0.093	0.097	0.081	--	322	-1	-28
	relative to EU	--	195	168	154	262	322	--			
3.5	ICT expenditures	--	--	8.5	8.5	9.2	8.8	8.7	138	0	7
	relative to EU	--	--	131	135	139	138	138			
3.6	SMEs using non-technological change	--	--	44.0	--	--	--	--	104	--	--
OUTPUT - Application											
4.1	Employment in high-tech services	4.38	4.76	5.13	5.18	5.22	4.85	--	152	-3	0
	relative to EU	--	--	--	157	161	152	--			
4.2	Exports of high technology products	16.4	17.8	18.7	14.2	13.7	13.1	--	74	-12	-6
	relative to EU	--	90	91	69	75	74	--			
4.3	Sales new-to-market products	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
4.4	Sales new-to-firm not new-to-market products	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
4.5	Med-hi/high-tech manufacturing employment	8.63	8.26	7.90	7.72	7.27	7.03	--	107	-5	-3
	relative to EU	--	--	--	111	106	107	--			
OUTPUT - Intellectual property											
5.1	New EPO patents	307.0	308.5	381.5	383.0	311.5	--	--	233	-2	5
	relative to EU	281	281	271	270	239	--	--			
5.2	New USPTO patents	139.2	158.7	178.7	196.5	187.4	--	--	283	9	6
	relative to EU	229	252	268	274	263	--	--			
5.3	New Triad patents	99.6	94.6	91.4	--	--	--	--	409	-2	1
	relative to EU	434	425	409	--	--	--	--			
5.4	New community trademarks	--	--	--	--	90.0	116.3	111.5	126	11	16
	relative to EU	--	--	--	--	138	136	138			
5.5	New community designs	--	--	--	--	--	112.8	89.0	106	--	--
	relative to EU	--	--	--	--	--	165	106			

Blank break in series / 2000 data for CBE indicators refers to CBE 3 survey / 2002 data refer to estimates based on CBE 1, 1997 data

Källa: Arundel, A och Hollanders, H 2005, Innovation Strengths and Weaknesses, European Commission Enterprise Directorate-General. S. 143

Hur står sig Sverige i jämförelse med andra länder?

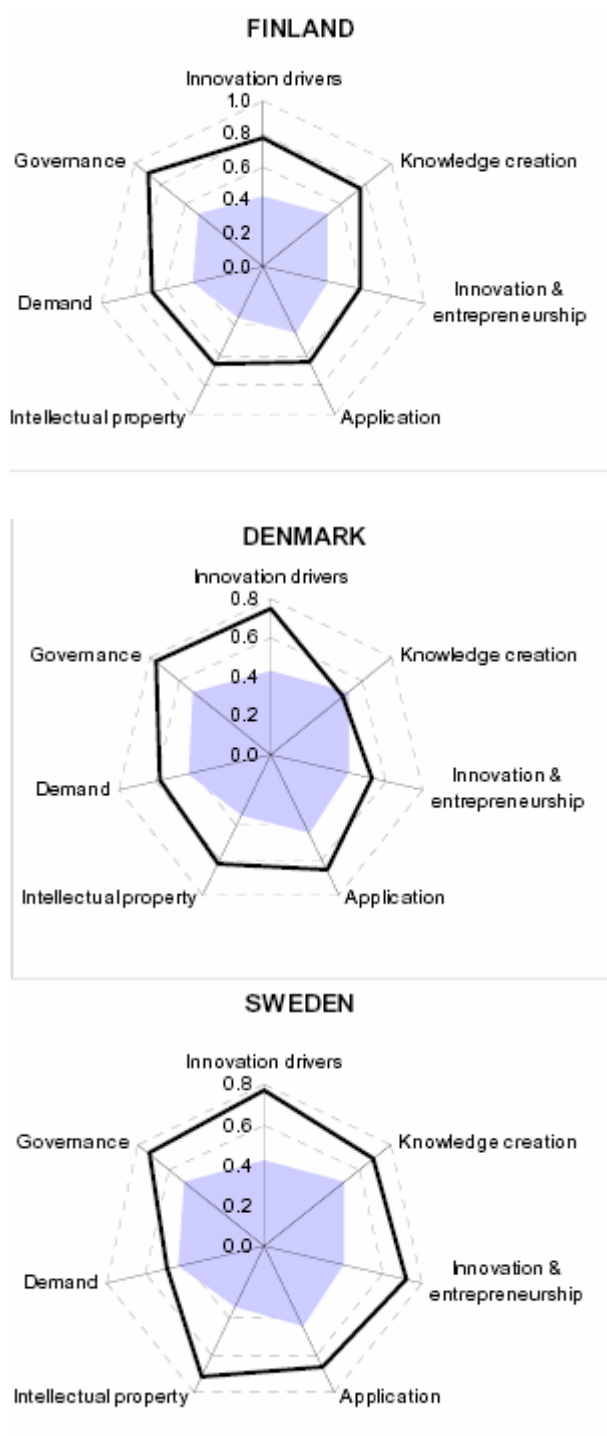
I European Trend Chart on Innovation delas EU 25 och 33 in i fyra grupper efter ländernas innovativa förmåga. Grupperna som identifieras är: innovative leaders, intermediate countries, trailing countries and laggards.⁴⁰ Sverige, Danmark och Finland placerar sig i den första gruppen.

Vid en klustring av EU länderna utifrån samtliga ovannämnda indikatorer placerar sig Sverige i en grupp bestående av tio länder.

⁴⁰ Arundel, A och Hollanders, H 2005, Innovation Strengths and Weaknesses, European Commission Enterprise Directorate-General. S. ii

Utöver att ingå i samma grupp placerar sig Finland och Danmark tillsammans med Sverige i topp enligt EIS resultat. Vid närmare granskning framgår det förstås att varje land presterar olika väl i de sju kategorierna som studien utgår från.

Figur 2 Finlands, Danmarks och Sveriges samlade EIS resultat



Källa: Arundel, A och Hollander, H 2005, Innovation Strengths and Weaknesses, European Commission Enterprise Directorate-General

Regional jämförelse

I det innovationsindex som arbetats fram i projektet Sverige/Mälardalen Innovation Index⁴¹ används fem indikatorgrupper: talang, teknik, öppenhet på arbetsmarknaden, nyföretagande och entreprenörskap och specialisering. För att få fram regionala skillnader utifrån detta index har Sverige delats in i fem regioner: Mälardalen, Västra Götaland, Skåne, Södra Sverige och Norra Sverige. Enligt detta index över innovationsfrämjande faktorer framgår följande (tabell 8):

Tabell 8 Sveriges Innovationsindex

Innovationsfrämjande	Mälardalen	Västra Götaland	Skåne	Södra Norrland	Norra Norrland
Kreativitet och öppenhet	120	99	98	90	70
Teknikhöjd och investeringsvilja	124	140	101	63	50
Entreprenörskap och företagande	112	111	89	93	80
Regional specialisering	106	105	90	98	92
Innovationsindex	117	114	95	85	70

3.10.3 Slutsatser utifrån innovationsförmåga

Av ovan nämnda studier framgår det att Sveriges innovativa förmåga är mycket stark. Utmaningen för Sverige ligger kanske därför inte främst i att skapa ett förbättrat innovationsklimat, utan snarare att dra nytta av befintliga förutsättningar. Det gäller att utveckla förmågan till en stark konkurrensfördel samt att se till att den får spridningseffekter på en rad olika områden. Det faktum att Sverige trots denna klara ledning var gäller innovationsförmågan ligger under jämförbara länders BNP per capita och även arbetsmarknadsproduktivitet per timme, visar på att den inte till fullo utnyttjas.⁴² Däremot är den ekonomiska tillväxten för Sverige högre än EU genomsnittet, vilket kan tyda på att de höga investeringsnivåerna kan komma att ge långvariga effekter.

Det som också är av intresse är att Sverige och följdaktningen landets regioner verkar inom ett geografiskt område vars innovativa förmåga bedöms som mycket hög. Detta borde gynna samtliga regioner, om än olika starkt.

⁴¹ P. Eklund, 2005, OH serie om de viktigaste slutsatserna från projektet Sverige/Mälardalen Innovation Index.

⁴² *ibid.* S. 18

4. Tillgänglighet

Tillgänglighet kan definieras som på vilket sätt människor och företag kan nå olika målpunkter i geografin som arbetsplatser, service, nationella och internationella marknader. Förbättrad tillgänglighet kan uppnås genom att res- och transporttider minskar, lägre priser eller bättre tillförlitlighet och komfort i trafiksystemet.

Näringslivets förutsättningar i form av t.ex. tillgång till arbetskraft med rätt kompetens, god service och tillförlitliga och snabba transportmöjligheter är av avgörande betydelse för regional utveckling. Ökade möjligheter till pendling bidrar till att vidga lokala arbetsmarknadsregioner. För vissa delar av landet är regionförstoring centralt för regional utveckling. Transportpolitiken har därmed en strategisk betydelse för näringslivet och regional utveckling och kan bidra till att förutsättningarna för en positiv regional utveckling stärks.

I frågor om tillgänglighet har restid en särställning. Beroende på vilken typ av tillgänglighet det rör sig om är det olika trafikslag som dominerar, och olika kritiska tidsintervall och prisvillkor som gäller.

Kommunikation betecknar både fysiska transporter (av varor och människor) och överföring av olika typer av information (tele- och datakommunikation). Båda kommunikationernas grundläggande funktion är att minska de geografiska hindren för samspelet mellan människor och mellan företag inom och mellan olika geografiska områden, nationellt och internationellt.

4.1 Sverige i Europas periferi

Sverige är sett i ett europeiskt perspektiv ett glest befolkat land med stora avstånd - såväl inom landet som till storstadsregionerna och marknaderna på den europeiska kontinenten. Det relativt vidsträckta svenska territoriet och dess perifera läge i ett europeiskt perspektiv leder till långa reseavstånd inom landet och till de centrala delarna av Europa. Exempelvis tar det cirka 14 timmar att med bil komma från Kiruna till Stockholm nonstop. Som jämförelse kan man nå Rom och Barcelona från Bryssel inom samma tidsintervall. Att resa med bil från Stockholm till Malmö tar lika lång tid som att exempelvis åka från Bryssel till Hamburg, dvs. cirka 6 timmar. (Se karta 40)

Karta 40 Norden överlagrad Europa



Källa: Regional Development Studies. The Nordic Countries – what impact on planning and development in the Union.

En konsekvens av långa avstånden är de i många fall geografiskt stora lokala arbetsmarknadsregionerna med gles befolkningstäthet, vilket skapar problem att tillhandahålla adekvat service och transportfaciliteter till befolkningen. De långa avstånden medför också att det finns begränsade möjligheter till vidgad pendling (regionförstoring) i dessa regioner.

Detta gör att goda kommunikationer och ett utvecklat transportsystem alltid har varit av vitalt intresse för ett land av Sveriges storlek och glesa befolkningstäthet.

Det finns stora olikheter mellan regioner i Sverige med avseende på tillgänglighet i ett större geografiskt sammanhang. På en nordisk karta över tillgänglighet kan avläsas i vilken grad en region kan nå alla andra regioner inom ramen för befintlig infrastruktur (multimodalt). I den nordiska beräkningen (karta 41) visas de olika regionernas placering i förhållande till ett beräknat nordiskt genomsnitt. Resultatet visar enligt dessa beräkningar att det är endast storstadsområdena som ligger över genomsnittet, vilket speglar den nordiska triangelns⁴³ position. Övriga delar av Sverige, Norge och Finland karaktäriseras som perifert, i vissa delar extremt perifert. Om motsvarande beräkning görs med ett europeiskt genomsnitt (karta 42) är det endast Stockholm, Göteborg och Köpenhamn-Malmöregionen som kommer över genomsnittet.

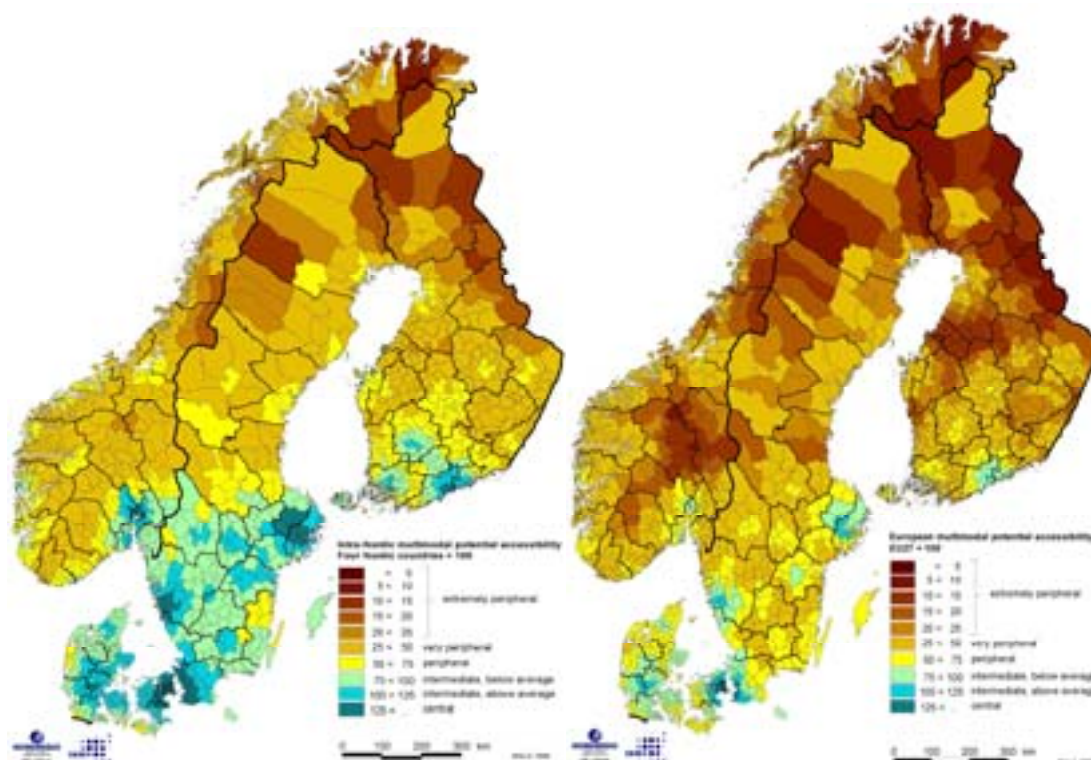
Tillgängligheten i de nordiska huvudstäderna är väl utvecklad. Ur närings synpunkt dynamiska områden belägna mellan dessa huvudnoder behöver däremot förbättras. De satsningar som

⁴³ Den Nordiska Triangeln är en multimodal transportkorridor med syfte att förbättra kommunikationerna mellan de nordiska huvudstäderna Köpenhamn, Oslo, Stockholm och Helsingfors.

planeras inom ramen för det transeuropeiska transportnätet, TEN-T, t.ex. förbättrade kommunikationer mellan de dynamiska nordiska storstadsregionerna, den s.k. Nordiska Triangeln, uppgradering av Haparandabanan, en fast förbindelse över Fehmarn Bält, nord-sydliga väg- och järnvägsförbindelser genom Polen samt de s.k. sjömotorvägarna över framför allt Östersjön, kommer att få betydelse för tillgängligheten.

Karta 41 Multimodal tillgänglighet,
nordiskt genomsnitt

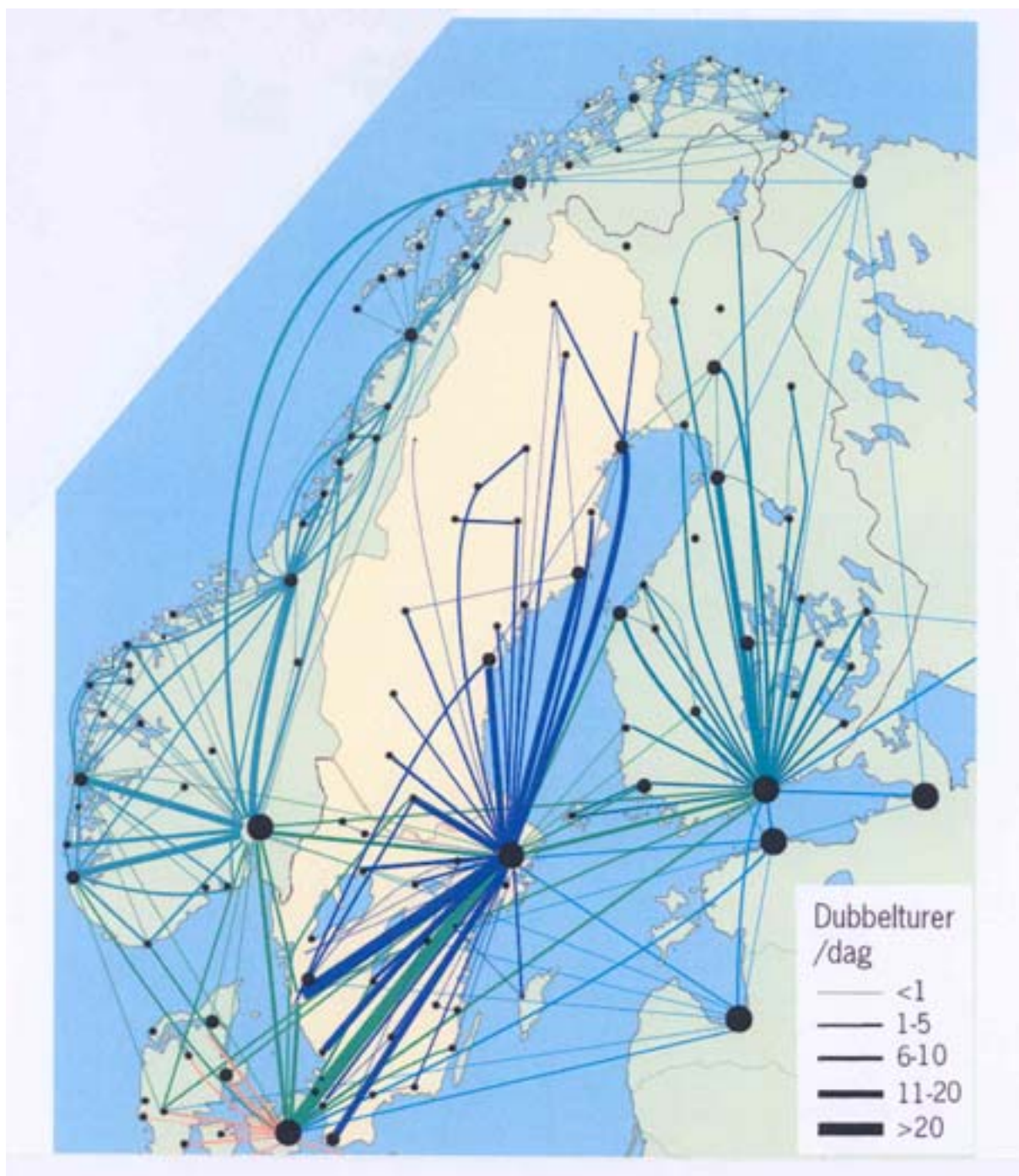
Karta 42 Multimodal tillgänglighet,
europeiskt genomsnitt



Källa: Nordregio

För de mest perifera områdena i nordvästra Sverige med dålig tillgänglighet till de centrala delarna av Europa behövs andra lösningar. I Sverige, med dess stora avstånd, blir goda flygförbindelser helt avgörande för ett effektivt samspel med omgivande regioner såväl nationellt som internationellt. Flygsystemet har regionalt stor betydelse för de nordligaste delarna av Sverige, Norge och Finland. Flygsystemet i Sverige domineras emellertid av reguljära linjer som är starkt fokuserade på Stockholm och Arlanda. Samtidigt som detta stärker dess roll som ett internationellt flygnav försvårar dagens system gränsöverskridande resor bortsett från huvudstadsregionen. Detta kan avläsas i karta 43. Landvetter, Sturup och övriga flygplatser är trots sin regionala betydelse trafikmässigt av mindre betydelse i ett internationellt perspektiv.

Karta 43 Flygtrafiksystem i de nordiska länderna



Källa: Infraplan och Luftfartsverket 2004

4.2 Mått på europeisk tillgänglighet

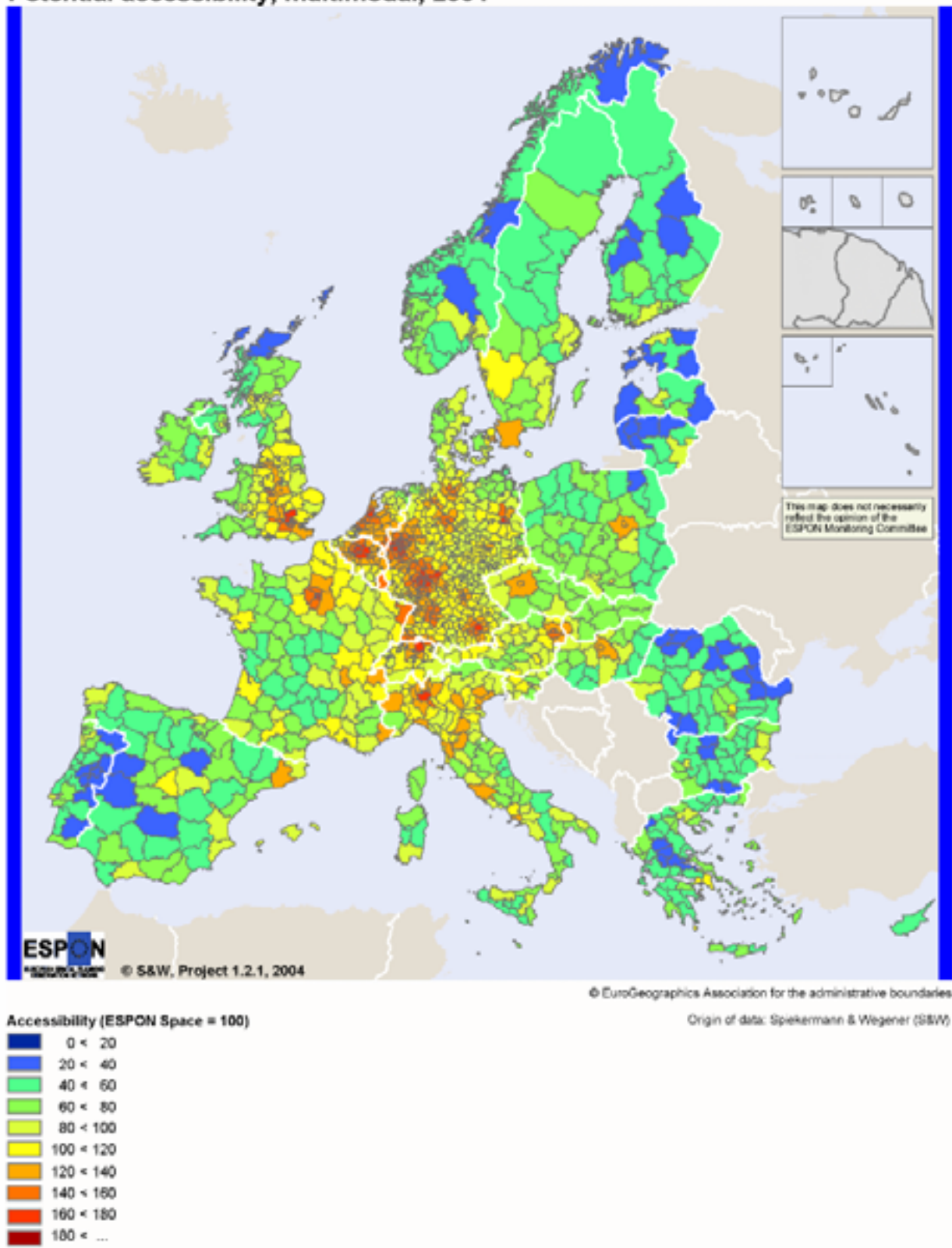
Ser man på internationella jämförelser av multimodal tillgänglighet är värdena som observeras i de nordiska perifera områdena inte särskilt unika. I en karta över potentiell multimodal tillgänglighet, dvs. hur stor befolkning man kan nå inom vissa restider med flyg, tåg eller bil (ESPON rapport 1.2.1), uppvisar Västerbotten högre värden än till exempel Orne och Manche i Normandie i Frankrike (karta 44). Dessa kartor använder emellertid varje regions största stad som utgångspunkt för alla beräkningar. Vidare baserar de sig på den snabbaste restiden med bil, tåg eller flyg. Kartorna tar bara i mindre grad hänsyn till om ett område kan nås med alla tre typer infrastruktur, eller med bara en av dem. Detta är en förklaring till att perifera delar av Sverige till viss del har samma tillgänglighetsvärden som centrala europeiska regioner som ligger långt från en större flygplats.

Det är emellertid möjligt att argumentera för att en två timmars restid till närmaste millionstad med flyg, jämfört med samma restid med bil eller tåg, skapar olika ekonomiska förutsättningar. Vidare fungerar användningen av värden för en centrumpunkt för en hel region betydligt sämre i stora svenska regioner jämfört med mindre regioner i Centraleuropa. Den relativt högre tillgängligheten som anges för inre delar av Norra Sverige är därmed missvisande.

Denna relativt högre grad av tillgänglighet berör endast de delar av en region som ligger på rimligt avstånd till en flygplats. Detta är inte fallet för upptill en fjärdedel av befolkningen i Sveriges glesare län, som angivits i tabell 9. Vidare är det viktigt att påpeka att flygförbindelserna i dessa länder nästan bara går till Stockholm; det är med andra ord en klar risk för att flygförbindelserna skapar ett större beroende av specialiserat serviceutbud i Stockholm, i stället för att skapa en regional dynamik i de mer perifera regionerna.

En framställning av tillgängligheten på väg är på så sätt lättare att förstå. Karta 45 visar den högre graden av periferitet som råder i norra Sverige och som gör att detta område kan klassas i samma kategori som insulära områden som t. ex. Cypern och Kreta. Därmed är det möjligt att finna en intressant parallell mellan nordiska perifera områden och ösamhällen i andra delar av Europa där de lokala förutsättningarna kan vara snarlika.

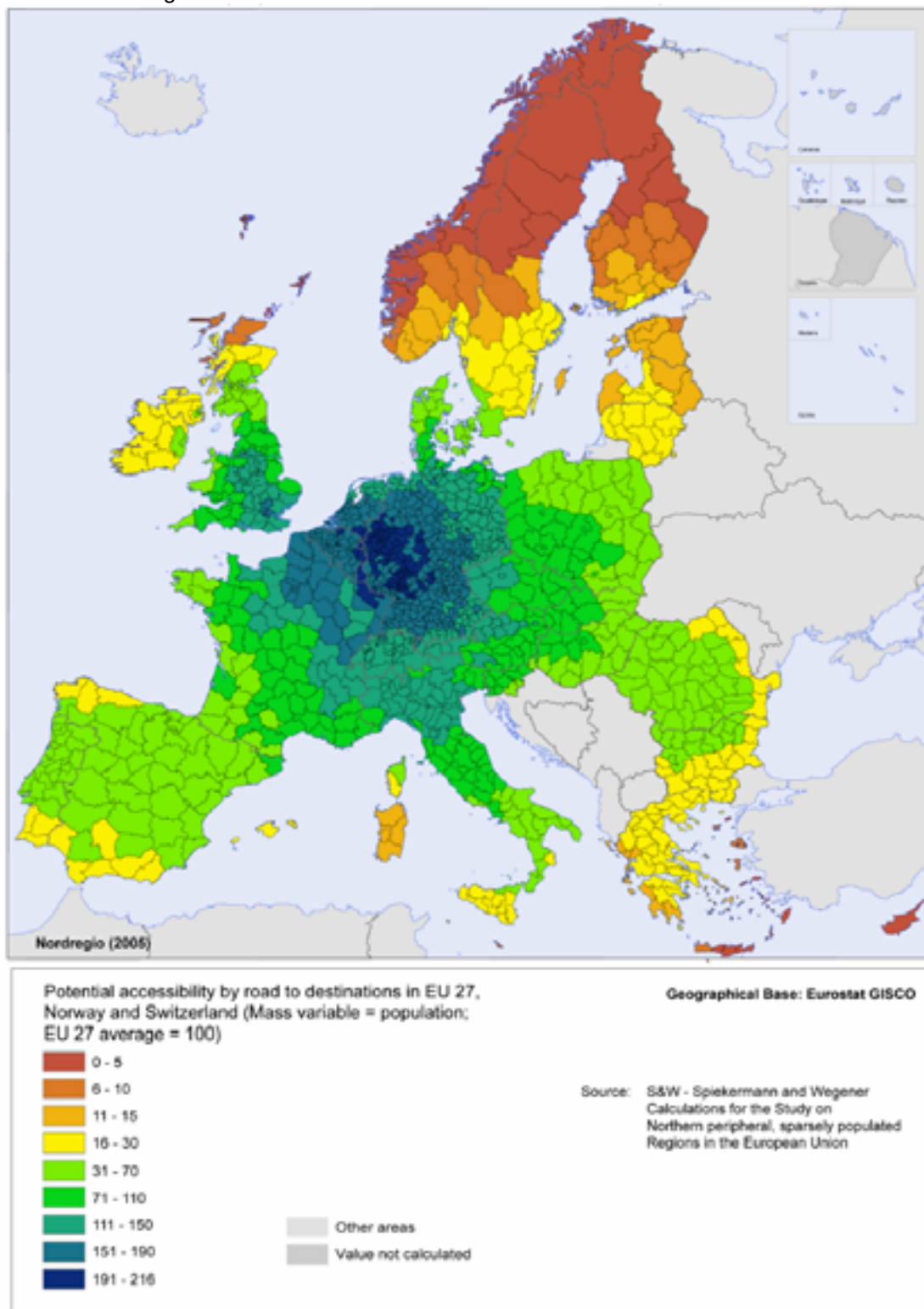
Potential accessibility, multimodal, 2001



Källa: ESPON

Karta 45

Potentiell tillgänglighet med bil till alla typer av destinationer i EU27 och dess grannländer



Källa: Study on Northern Sparsely populated regions, Nordregio (2006)

Tabell 9 Andel av befolkningen som befinner sig mer än 1 timmes restid med bil från närmaste flygplats i Sveriges glesare län

Län	Befolkning	Andel av befolkningen som befinner sig mer än 1 timmes restid med bil från närmaste flygplats (%)
Värmlands Län	274,919	19.18
Dalarnas Län	276,217	24.54
Gävleborgs Län	276,154	9.29
Västernorrlands Län	245,829	16.53
Jämtlands Län	125,908	36.14
Västerbottens Län	250,87	23.97
Norrbottnens Län	215,064	18.09
SVERIGE	8,557,947	17.63

Källa: Study on Northern Sparsely populated regions, Nordregio (2006)

4.3 Vad betyder europeisk tillgänglighet

Det är inte möjligt att kvantifiera det handikapp avstånden till europeiska marknader skapar för exportnäringarna i nordiska periferier. Företag som etablerar sig i dessa områden kommer naturligt inte att vara beroende av korta avstånd till europeiska marknader. Många av dem riktar sig mot globala marknader och då är tillgång till en väl fungerande hamn, tåg, eller väg anpassade för tung trafik viktigare än avstånden till Europas kärnområden. Däremot kan bristen på infrastruktur, till exempel för snabba leveranser av nödvändiga komponenter eller dokument, utgöra ett problem.

Generellt förutsätter en balanserad territoriell utveckling en infrastrukturstrategi som inriktar sig på förhållandet mellan ökad nationell och europeisk tillgänglighet och mer integrerade lokala funktionella områden. I ett regionalt tillväxtperspektiv är det viktigt att varje region har de nödvändiga verktygen för att driva sin egen utvecklingsstrategi. Ett för stort fokus på nationell och europeisk tillgänglighet i infrastrukturpolitiken kan destabilisera små och medelstora lokalsamhällen och göra dem beroende av storstadsregionerna. De senare skulle därmed bli de enda lokomotiven i den nationella ekonomiska tillväxten. En sådan utveckling skulle reducera antalet regioner med framgångsrika aktörer och därmed minska basen för den nationella ekonomiska tillväxten, vilket i sin tur leder växande regionala skillnader.

Det är därför motiverat att fundera kring vad den delen av ESDP: s polycentriska strategi som baseras på utvecklingen av alternativa ”Globala Integrationszoner” (GIZ) utanför Pentagon innebär. Även om Europas nuvarande Globala Integrationszon (Pentagon) också är området med högst tillväxt, betyder inte detta att den typ av tillväxt som observerats där bör främjas i alla delar av Europa. I Norden är det viktigt att skapa förutsättningar för att globalt eller internationellt relevanta aktörer får möjlighet att etablera sig och utveckla sina aktiviteter i alla delar av landet.

4.4 Inomregional tillgänglighet

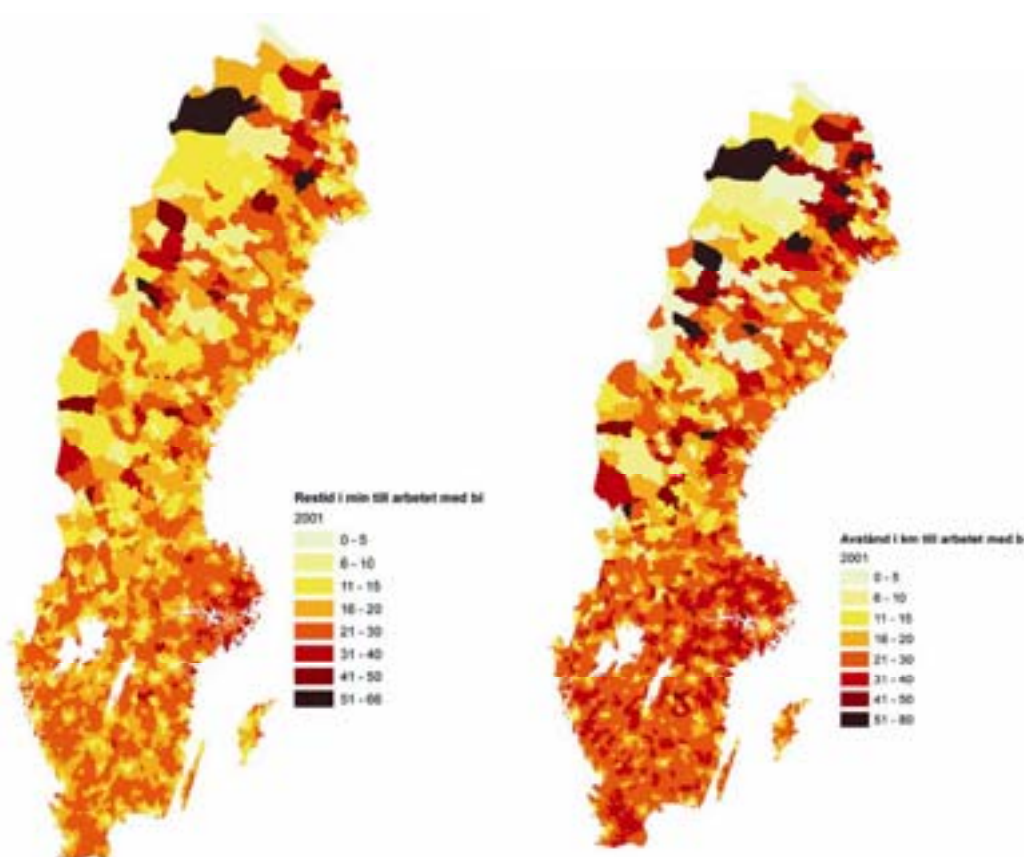
Den inomregionala tillgängligheten handlar om i vilken grad arbetsplatser, varuhandel, service och sociala kontakter kan nås inom rimligt tidsavstånd över dagen. En målsättning är bl.a. att genom förbättrade kommunikationer skapa större arbetsmarknadsregioner, som

effektivt knyter samman de många befolkningsmässigt relativt små lokala arbetsmarknadsregionerna och utspridda tätorterna. I de extremt glest befolkade områdena behövs dock andra lösningar.

Tillgängliga indikatorer finns för främst tillgängligheten med personbil på det statliga vägnätet. Arbetsresor utgör en stor del av resandet, ungefär en tredjedel av resandet. SIKAs beräknat genomsnittliga restider och avstånd till arbetet med hjälp av trafikanalysmodeller för 2001 respektive 2020. Kartorna 46 och 47 visar hur den genomsnittliga restiden och avstånden med bil till arbetet varierar beroende på vilken del av landet som studeras. Restiderna och avstånden till arbetet är längst i storstäderna och i vissa glesbygdsområden, särskilt i Norrlands inland. Restiderna är i särklass längst i Stockholmsområdet, 23 minuter år 2001. Den huvudsakliga orsaken till de långa restiderna i denna region hänger samman med trängseln i vägnätet i kombination med att många bor relativt långt från arbetsplatserna. Avstånden till arbetsplatsen är som längst i Göteborgsområdet med 20 kilometer, följt av Malmö med 18 kilometer. Det finns samtidigt perifera områden i skogslänens inland där det finns få arbetstillfällen, vilket innebär att befolkningen måste pendla långt. Enskilda långpendlare finns även i andra orter än i skogslänen. De flesta i skogslänen har dock relativt korta restider med bil till arbetet.

Karta 46 Restid i min till arbetet med bil 2001

Karta 47 Avstånd i km till arbetet med bil 2001



Källa: SIKAs Rapport 2005:1

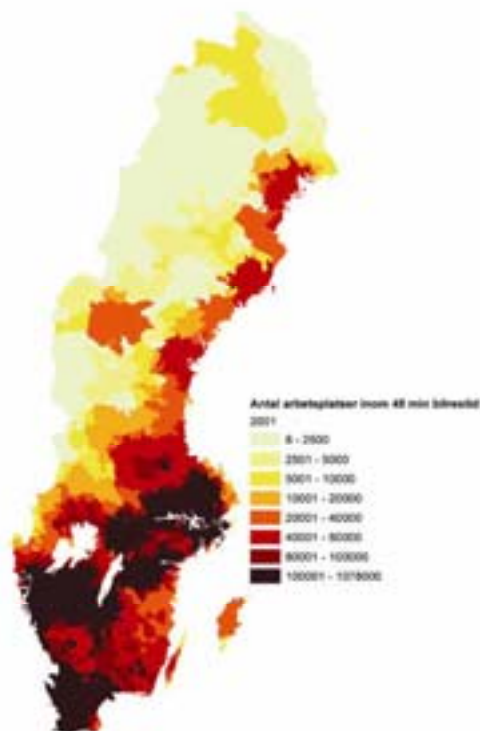
Sammantaget visar resultatet att pendlarkommuner runt storstäderna har längst avstånd till arbetet samt att vissa glesbygdskommuner i Norrland har långa avstånd. I

glesbygdskommunerna finns det oftast såväl höga som låga andelar av såväl korta som långa resor till arbetet.

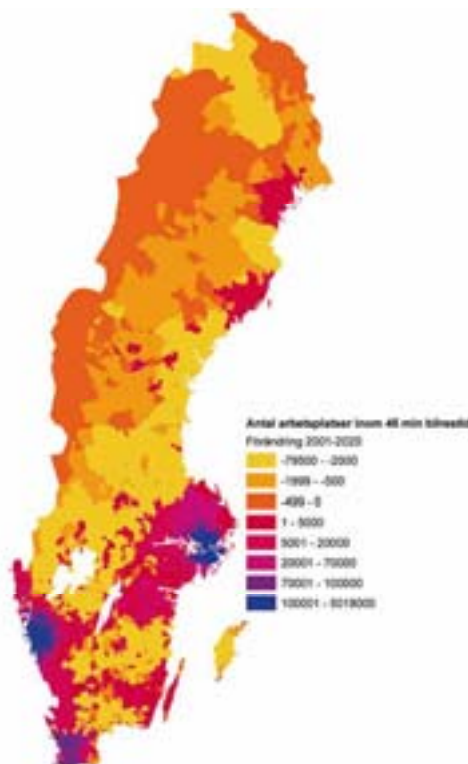
Enligt SIKA:s beräkningar blir både restiderna och avstånden till arbetet längre år 2020 jämfört med 2001, beroende på att fler människor pendlar över allt längre avstånd. Störst är förändringen i det som i Glesbygdsverkets indelning benämns övriga kommuner. Tillgängligheten, mätt som antalet arbetsplatser som kan nå inom olika restidsintervall med bil, ökar i de områden där det redan tidigare fanns många arbetsplatser, exempelvis i Stockholm Mälardalen, på Västkusten, Östergötland, Umeå och Luleå. Detta beror dock mer på tillskott av befolkning och sysselsättning och mindre på att transportsystemet har förbättrats.

SIKA har också beräknat hur många arbetsplatser som nås inom 45 minuters bilrestid från bostaden år 2001 (karta 48).

Karta 48 Antal arbetsplatser inom 45 minuters bilrestid 2001



Karta 49 Antal arbetsplatser inom 45 minuters bilrestid. Förändring 2001-2020



Källa: SIKA, Rapport 2005:1

För år 2001 följer tillgängligheten till arbetsplatser den befolkningstäthet som finns i landet. I de delar där det bor många människor finns även många arbetsplatser inom ett begränsat tidsintervall. Stockholm, Göteborg och västra Skåne samt Östergötland och delar av Mälardalen har den bästa tillgängligheten och skogslänens inland den sämsta. Förändringen mellan 2001 och 2020 framgår av karta 49.

4.5 Förhållandet mellan gleshet, befolkningstäthet och tillgänglighet

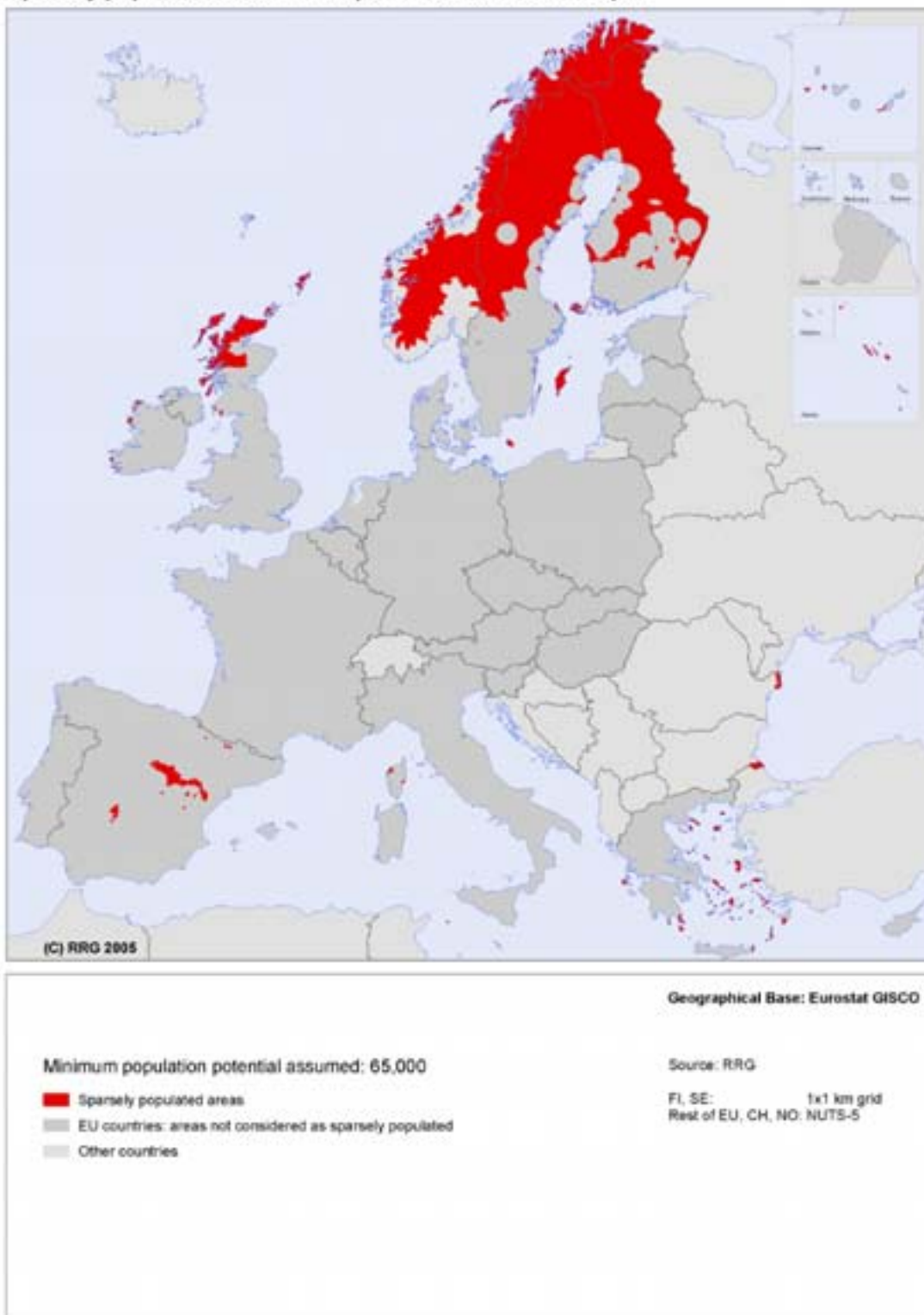
Europeiska strukturfonden särbehandlar områden med befolkningstäthet under 8 inv/km². Det statistiska värdet för dessa områden räknas ut på NUTS 2 nivå, (dvs. för grupperingar av län), eventuellt med möjlighet för att inkludera enskilda mindre områden med låg befolkningstäthet innanför en generellt tätare befolkat NUTS 2-område.

Det som faktisk skapar ekonomiska och sociala utmaningar knutet till gleshet är inte den genomsnittliga befolkningstätheten i olika regioner, utan tillgängligheten till befolkning i varje enskilt lokalt område. Denna kan enkelt uträknas (som illustrerats i karta 50) och ger ett resultat som inte är avhängigt av på vilket sätt man drar regionala gränser. Det är intressant att notera att man uppnår samma typ av värden i de nordligaste delarna i Norden och i en rad ösamhällen, till exempel i Östersjön och i Grekland. Att leva i den nordiska glesbygden innebär på många sätt samma typ av utmaningar som att leva på en ö, genom att befolkningen får svårt att få tillgång till tjänster och arbetsplatser och att företag kan få problem med att rekrytera sakkunnig och kompetent personal.

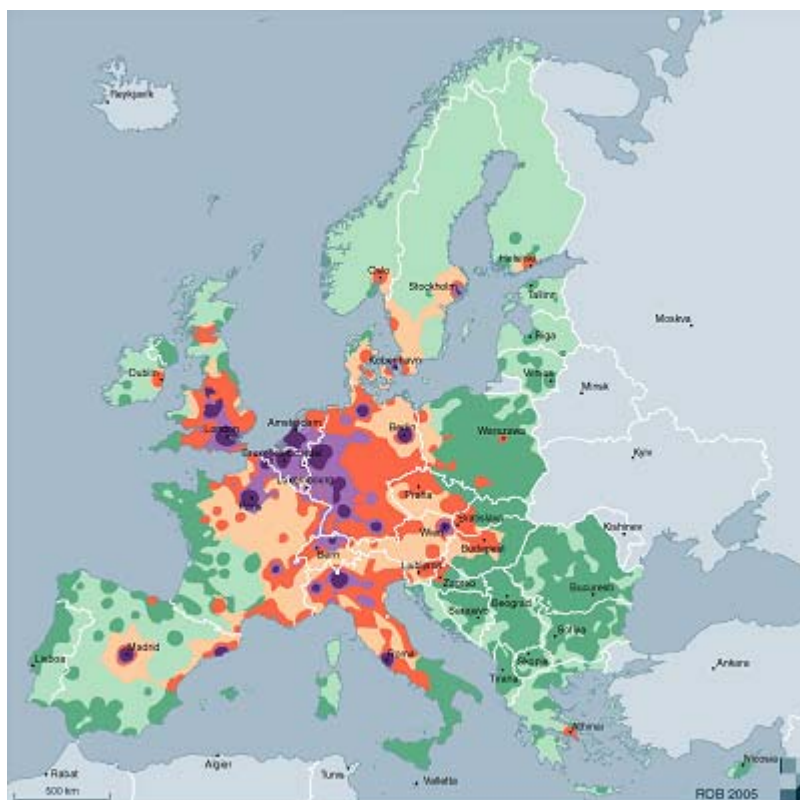
När man beräknar lokal tillgänglighet, kan det vara bra att separera rurala och urbana områden, eftersom städer generellt kommer att ett bredare utbud av tjänster. Beräkningar genomförda av det tyska verket för Rumslig Planering (BBR) (karta 51) är i detta sammanhang en möjlig metodologisk utgångspunkt, även om det ger en förvrängd bild av svenska perifera områden, bland annat genom att urbana kustkommuner i Nord- och Mellansverige klassificeras i samma kategori som inlandet.

Karta 50 Områden med lokal tillgänglighet till mindre än 65 000 personer innanför en radie av 50 km (motsvarande en genomsnittlig befolkningstäthet på 8 inv/km²)

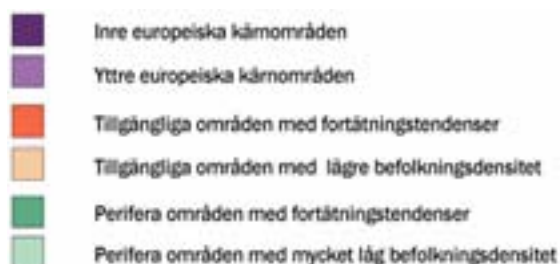
Sparsely populated areas in Europe: Threshold of 8 inh/sqkm



Källa: *Study on Northern Sparsely populated regions*, Nordregio (2006)



Quelle: BBR (2005): Raumordnungsbericht 2005, Berichte Bd. 21, Bonn, Seite 23



Källa: Raumordnungsbericht, BBR (2005)

Förutsättningar för kollektivtrafik skiljer sig i olika delar av landet. Genom att befolkningen koncentreras till några huvudstråk mellan Stockholm-Göteborg-Malmö, i Mälardalen samt längs Norrlandskusten, så kommer även transporter, enligt SIKAs bedömning, att öka framöver inom och mellan de städer som ligger längs stråken. Det ökade befolkningsunderlaget ger bättre förutsättningar för lokal, regional och interregional kollektivtrafik, vilket förutsätter att befolkning och arbetsplatser koncentreras sig till väldefinierade stråk och noder. För att möta dessa utmaningar krävs en koordinering mellan övergripande och lokal transportplanering. Samtidigt blir det allt svårare att försörja övriga delar av landet med kollektivtrafik, i alla fall i den form som vi i dag förknippar med kollektivtrafik. I storstadsområden kan det däremot bli fråga om kapacitetsbrist om inte kollektivtrafiken byggs ut i takt med befolkningstillväxten.

4.6 Betydelsen av lokal tillgänglighet

Den största rumliga utmaningen för Sverige är den fortgående utglesningen av stora delar av det svenska territoriet, parallellt med kraftig befolkningsökning i och omkring ett begränsat antal större städer och stadsregioner. Koncentrationstendenserna kan observeras med hjälp av en karta över demografiska trender och utvecklingen av antalet arbetsplatser över de sista tio åren. Det är även möjligt att observera en ökning av koncentrationstendenserna i perioder med hög ekonomisk tillväxt. En framgångsrik nationell tillväxtpolitik kommer därmed med stor sannolikhet att leda till ökade territoriella utmaningar.

Goda kommunikationer och ett utvecklat transportsystem är ett vitalt intresse för ett land av Sveriges storlek med gles befolkningsstruktur och långa avstånd, såväl inom landet som till marknaderna på den europeiska kontinenten. Avstånd och kommunikationer är emellertid relativa och föränderliga begrepp och lösningarna på transportproblemen måste se olika i olika delar av landet. För att differentiera territoriet ställer man t.ex. frågor om de boende i en kommun kan pendla till en större stad, eller om staden har ett omland som bidrar till att öka dess ekonomiska potential. Det som bestämmer en stads ekonomiska och sociala utveckling är inte bara dess egna förutsättningar. Positionen i förhållande till andra områden och då särskilt städer och storstadsregioner, är ofta av större vikt. Det är möjligheterna för handel och för serviceproduktion som skapar den breda basen för näringsutveckling. Dessa beror i sin tur på tillgänglighet till andra ekonomiska aktörer och till befolkningsmassor.

Det är denna förståelse av urbana potentialer som leder till bedömningen att regionförstoring är en politisk åtgärd som kan bidra till ökad tillväxt. Regionförstoring handlar om att skapa tillgänglighet till flera människor och företag genom att bryta ner kulturella och administrativa barriärer och genom infrastrukturella åtgärder. Resultatet kan därmed bli en större arbetsmarknad med större bredd i både utbud och efterfrågan på arbetskraft. I glesare områden kan större funktionella regioner också leda till att det skapas ett tillräckligt marknadsunderlag för att utveckla ekonomiska aktiviteter, som inte hade varit lönsamma i de var för sig ursprungliga mindre regionerna. Detta förutsätter emellertid en hög grad av tillgänglighet mellan de olika noderna i den bredare, integrerade regionen: dess olika delar bör vara inom pendlingsavstånd till varandra.

Det är med andra ord viktigt att analysera graden av tillgänglighet mellan dagens lokala arbetsmarknader för att kunna identifiera områden som är inom pendlingsavstånd till varandra eller som skulle kunna bli det med förbättrad transportinfrastruktur. En rationell regionförstoringsstrategi kan ta sin ansats i en sådan analys.

I de norra och de glesarna delarna av Sverige, med avlägsna eller isolerade lokala arbetsmarknader är avstånden i de flesta fall för stora för att tala om regionförstoring och andra kommunikationslösningar måste till. Här går det att tänka sig olika typer av områden. I t.ex. områden med extrem glesbygd utan större tätorter kan infrastrukturstrategin handla om fortsatt tillgång till de naturresurser som finns i området; problemställningen gäller samhällsekonomisk kostnad för denna tillgång när befolkningen minskar kraftigt. För isolerade tätorter i områden med extremt gles befolkning är utmaningen att få ut produktionen till den nationella och internationella marknaden och att säkra att befolkningen får en acceptabel tillgänglighet till andra delar av landet, (t.ex. genom daglig flygförbindelse). Rurala avfolkningsområden utanför städernas potentiella pendlingsomland kan antingen basera sin utveckling på en lägre befolkningsmassa och en smalare ekonomisk inriktning, (t.ex. turism, anpassat lantbruk), eller genom att försöka knyta sig till en stad/tätort genom

förbättrade kommunikationer. Faran är att ökade pendlingsavstånd inte nödvändigtvis skapar en tillräcklig positiv ekonomisk dynamik. Bilbaserad pendling är inte heller önskvärd utifrån ett hållbarhetsperspektiv genom att den kan leda till olika sociala och miljömässiga problem. Om pendlingen är baserad på offentliga kommunikationer kan ett naturligt centrum skapas i de nya expanderande bostadsområdena med möjligheter till lokala handelscentra. Därmed blir sannolikheten högre för att det skapas en mer positiv lokal ekonomisk dynamik.

I rurala avfolkningsområden innanför städernas potentiella pendlingsomland bygger strategin ofta på att dra till sig pendlare till området. Problemställningen är emellertid den samma som för föregående kategori: är det önskvärt med långa pendlingsavstånd? Är det möjligt med en kollektivstrategi?

Detta resonemang skulle kunna vidareutvecklas genom att ta hänsyn till drivkraften för koncentration för den enskilda kommunen: dynamisk monoaktivitet (typexempel: Kiruna), dynamisk nättverk av småföretag (typexempel: Gnosjö), offentlig service, universitet, mm. I ett sammanhållningsperspektiv kan man därefter se närmare på områden som tappar arbetsplatser eller befolkning.

5. Regionförstoring

5.1 En lösning på arbetsmarknadsproblemen?⁴⁴

I vilken mån är regionförstoringen ett medel i tillväxtprocessen eller är den ett resultat av denna? Svaret torde vara ”både och”. Mycket tyder på att regionförstoringen tilltar under perioder av ekonomisk tillväxt och ökad efterfrågan på arbetskraft – regionförstoringen torde variera cykliskt med konjunkturerna. Under goda tider har man fler arbetstillfällen att välja på både lokalt och regionalt. Detta skulle visserligen också kunna få motsatt effekt - jobben finns även på hemorten - vilket skulle hämma regionförstoringen. Mycket tyder dock på att det första alternativet överväger. Under dåliga tider finns det däremot inte så många jobb att pendla till utan man stannar därför kvar på hemorten och då på sitt ”gamla” jobb eller som arbetslös.

Ett problem med i synnerhet små lokala arbetsmarknader är att de har ett svagt differentierat och diversifierat näringsliv och att det därigenom uppkommer ”mismatch” på den lokala arbetsmarknaden, vilket hämmar den lokala utvecklingen och omvandlingen. En lösning på detta problem – åtminstone delvis – är regionförstoring och större lokala arbetsmarknader. Regionförstoringen bidrar således till att matchningsprocessen på arbetsmarknaden blir bättre och att resurserna utnyttjas mera optimalt. Detta innebär i sin tur att regionförstoringen i sig också stimulerar den ekonomiska tillväxten och särskilt då i områden som expanderar kraftigt utifrån ett regionförstoringsperspektiv. Regionförstoringen kan således ses både som orsak till och verkan av den ekonomiska tillväxten och denna kumulativa process driver på utvecklingen i allmänhet och i expanderande regioner med en väl utbyggd infrastruktur i synnerhet.

”Mismatchen” på arbetsmarknaden tycks också ha tilltagit med resultat att arbetskraftens rörlighet i allt större utsträckning har upphört att vara smörjmedel i den ekonomiska omvandlingsprocessen med följd att tillväxten därmed också hämmas. Detta förstärks av att regioner med en stark efterfrågan på arbetskraft i regel även har en kraftig bostadsbrist. Efterfrågan och utbud på bostäder och arbetskraft matchar inte varandra och regionala bostads- och arbetsmarknadskriser uppstår. Den geografiska rörligheten verkar således i allt mindre utsträckning ha kommit att fungera som smörjmedel i tillväxtprocessen och förklaras till stor del av andra orsaker och får därmed helt andra effekter på tillväxt och omvandling än tidigare.⁴⁵ Genom regionförstoringen kan emellertid matchningsproblemen på arbetsmarknaden åtminstone delvis lindras.

En annan förväntat resultat av regionförstoring är att lokala arbetsmarknader med hög tillgänglighet inte drabbas lika hårt vid konjunkturrella eller strukturella störningar som mera isolerade lokala arbetsmarknader. Lokala arbetsmarknader med hög tillgänglighet kan lättare integreras med angränsande lokala arbetsmarknader än mera isolerade lokala arbetsmarknader med långa avstånd och låg tillgänglighet där pendling inte är ett reellt alternativ utan där

⁴⁴ Marcus Adolphsson, Mats Johansson, Lisa Van Well: Polycentrism, Monocentrism och Regionförstoring – Alternativa och/eller komplementära utvecklingsförlopp. KTH 2006.

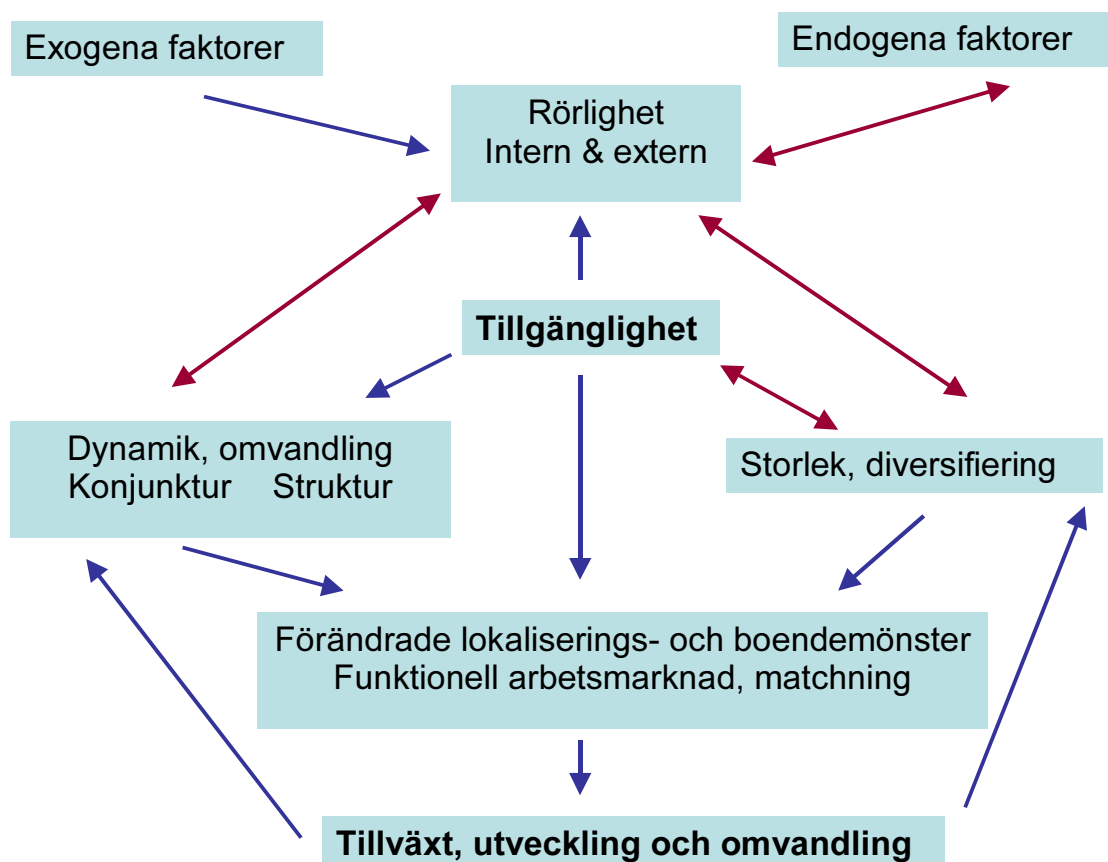
⁴⁵ Se t ex Johansson M & Persson L O, “Mobile Unemployment in a Postindustrial Society – The Case of Sweden”. In Crampton, G (ed); *Regional Unemployment, Job Matching, and Migration*, European research in regional science, Pion Limited, 1999. Cars G & Johansson M, ”Social Exclusion in a Post-Fordist Sweden”. In Snickars F, Persson L O och Olerup (red), ”Reshaping Regional Planning”. Ashgate, 2001.

flyttning istället blir utvägen och alternativet till arbetslöshet, undersysselsättning och bidragsberoende.

Regionförstoringen innebär således att boende och arbete har blivit alltmera åtskilt och att nya boendemönster börjat växa fram bland annat som ett resultat på arbetslivets förändringar. Det nya arbetslivet tillåter mer av distansarbete, vilket innebär att överskotts- och bristsituationer på bostads- och arbetsmarknaden med tiden kan minska åtminstone i förhållande till en situation där arbete och boende är mer eller mindre samlokaliserade. En förutsättning för en fungerande regionförstoring är dock att infrastrukturen – i vid bemärkelse - fungerar och att tillgängligheten ökar. Detta har också skett i de regioner där regionförstoringen gått som snabbast och varit mest uttalad – dvs. framför allt i storstadsregionerna Stockholm, Göteborg och Skåne. Detta leder också till en bättre matchning på arbetsmarknaden och att den lokala och regionala arbetsmarknadsrelaterade segmenteringen minskar. Även för tätbefolkade områden i södra och mellersta Sverige finns det goda möjligheter till regionförstoring. Bland de ytstora kommunerna i Norrlands inland är däremot möjligheterna till regionförstoring begränsade. Här är det snarast så att en del kommuner består av två lokala arbetsmarknader och inte en enda eftersom de stora avstånden försvårar pendling mellan olika tätorter inom samma kommun.

Sambanden mellan rörlighet, regionförstoring och tillväxt belyses i följande schematiska skiss:

Rörlighet, regionförstoring och tillväxt - en skiss



5.2 Regionförstoring en tvärsektoriell process

Regionförstoringen är i hög utsträckning en spontan process där individer och verksamheter anpassar sig till nya förutsättningar vad gäller transporter och verksamheters lokalisering och inriktning. Den offentliga sektorn kan emellertid långtgående påverka regionförstoringen genom till exempel:

- Infrastrukturens och trafikeringens/kollektivtrafikens kvalitet. Det gäller därvid både investeringar och drift.
- Den fysiska utformningen av stationsnära lägen måste uppmärksammas. Lägen inom bekvämt avstånd måste ges ett högt utnyttjande i form av arbetsplatser, boende och besöksintensiv service.
- Nya bostäder behöver lokaliseras så att det skapas bekväma möjligheter att utnyttja möjligheterna till kommunikation. Detta gäller bland annat i relation till anslutande kollektivtrafik. Samtidigt måste boendemiljöns kvalitet beaktas.
- Den kommunala översiktliga planeringen måste mot denna bakgrund mobiliseras utifrån ett framtidsinriktat regionalt perspektiv, vilket redan har skett i en stor grupp av kommuner.
- God samverkan mellan olika transportslag måste utvecklas. Ett hela resan perspektiv bör tillämpas vilket även bör omfatta gång- och cykelsystem, liksom väl samverkande kollektiva färdstätt. Olika typer av transportcentra och infartsparkeringar kan diskuteras i sammanhanget.
- Samspelet mellan regiontrafik och flygplatser, hamnar och transportnoder är väsentligt.
- Serviceutbudet inom både privat och offentlig sektor bör någorlunda snabbt anpassas till en ökad åtkomlighet, som ger möjligheter till stordrift och specialisering.
- Åtgärder inom arbetsmarknads- och utbildningspolitik bör anpassas till det faktum att människor och verksamheter existerar och agerar i en vidare region, vilket underlättar matchningen mellan individ och arbete.

Lokal och regional näringspolitik bör bedrivas med utgångspunkt i den vidgade regionens krav och möjligheter.

Dessa sakområden planeras i skilda system, med var sin uppsättning mål och medel samtidigt som naturligtvis graden av ”styrning” från offentliga aktörer varierar påtagligt. Om dessa skilda insatser verkligen skall kunna bidra till skapandet av väl sammanhållna regioner krävs att övergripande analyser och prioriteringar i ökad utsträckning sker med hänsyn till effekterna på regionens förmåga att fungera som en effektiv arbetsmarknads-, service-, bostads- och utbildningsregion, samt som en god miljö för ett innovativt näringsliv. Den nationella regionala strategin har naturligtvis här en central roll genom att den kan bidra till att skapa synergier mellan skilda åtgärder.

5.3 Lokala arbetsmarknads- och funktionella analysregioner

Landets kommuner delas in i lokala arbetsmarknader (LA) av SCB enligt vissa statistiska kriterier. Indelningen baseras på den dagliga arbetspendlingen över kommungränserna. Det gör att antalet LA över tiden fungerar som ett statistiskt mått på regionförstoring.

Regionförstoring innebär att LA som tidigare varit separata knyts ihop till en ny och större region. Detta sker när arbetspendlingen mellan kommuner som tidigare ingått i olika LA stiger över en viss nivå. Enligt SCB:s statistiska kriterier ställs två krav för att en kommun ska bilda centrum i en LA:

- Andelen av de förvärvsarbetande som arbetspendlar till andra kommuner får inte överstiga 20 procent.
- Andelen utpendlare till någon annan enskild kommun får inte överstiga 7,5 procent.

Om de två villkoren är uppfyllda anses kommunen vara självförsörjande med arbetstillfällen och får utgöra centrum i en LA. Övriga kommuner förs till den kommun mot vilken den största utpendlingen är riktad. För att inte LA-regionerna ska bli orimligt stora tillåts maximalt två länkar mellan den enskilda kommunen och den kommun som bildar centrum i regionen.

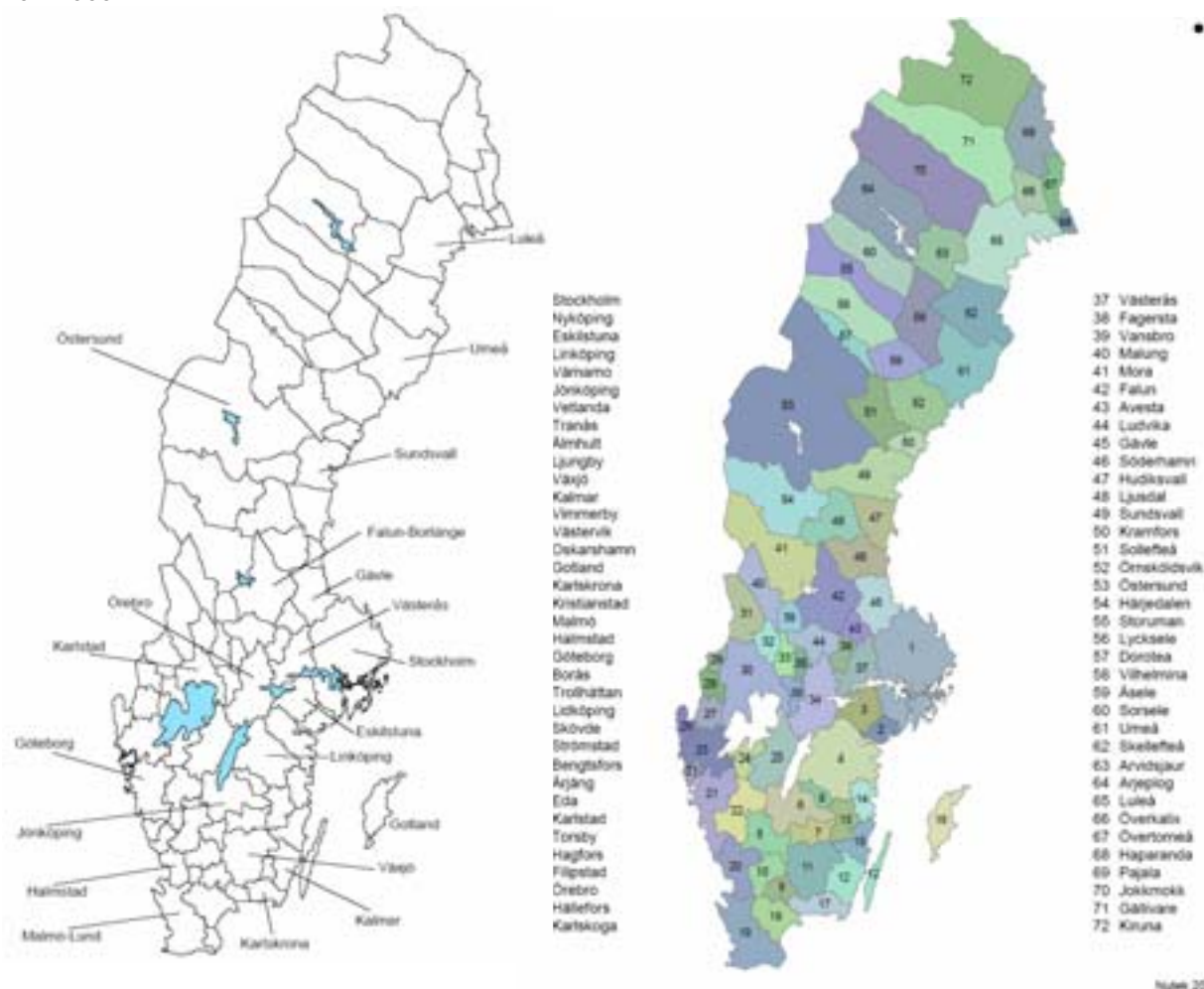
Regionförstoring förknippas i diskussionen främst med lokala arbetsmarknader. Det finns emellertid andra, mer eller mindre överlappande typer av regioner, i form av till exempel serviceregioner, utbildningsregioner (främst högre utbildning) och innovativa regioner/regionala kluster, vilka alla påverkas av en förbättrad tillgänglighet. Gemensamt för dem alla är att de utifrån skilda kriterier är funktionella för människor och verksamheter och därmed ofta bryter administrativa gränser. Den viktigaste funktionella regionen ur näringspolitisk synvinkel är den lokala arbetsmarknadsregionen (LA-regionen). Det är också den "vardagsregion" som flest människor berörs av. Alla LA-regioner är geografiskt sammanhängande och kan inte överlappa varandra. Därmed kan de summeras till riket eller andra större regionala enheter.

Det bör vidare noteras att de kriterier som används vid avgränsning av lokala arbetsmarknader är mycket schematiska och säger ganska lite om "kvaliteten" i den interaktion som finns inom de skilda lokala arbetsmarknaderna. Kommuner som ingår i en och samma LA-region kan alltså vara mer eller mindre intensivt länkade. De möjligheter till stordrift och specialisering som de ökade kontaktmöjligheterna erbjuder kan vara mer eller mindre väl utnyttjade. En existerande LA-region kan alltså "förstärkas" både genom en geografisk vidgning och genom att interaktionen inom den redan existerande regionen intensifieras, dvs. genom ytterligare regionintegrering.

Under 2005 har NUTEK tagit fram en ny indelning av landet i normativa/framåtblickande LA-regioner, se karta 52. Den tidigare indelningen i 81 LA-regioner har ersatts med en ny indelning i 72 funktionella analysregioner (FA-regioner). Namnbytet beror på att många tidigare blandat ihop NUTEK:s och SCB:s indelningar. NUTEK:s indelning är tänkt att vara av normativ karaktär och ska därmed kunna ligga fast under en längre tidsperiod. Den används framför allt i olika regionala analyser och modeller, till exempel NUTEK:s regionala analys- och prognosystem, rAps.

Karta 52
från 2005.

SCB: s indelning i 87 LA från 2003 respektive NUTEK: s indelning i 72 FA-regioner



Källa: SCB och NUTEK

Indelningen i FA-regioner baseras på följande bedömningskriterier, där 1 är viktigast och 6 minst viktigt:

1. SCB: s statistik för 2003 om arbetspendling över kommungräns.
2. Pendlingstrend - arbetspendlingens utveckling över tid.
3. Samverkande pendlingsströmmar till flera kommuner inom en FA-region.
4. Pendlingens absoluta storlek.
5. Påbörjade "investeringar" eller politiska beslut som kan anses förändra utvecklingen inom cirka tio år.
6. Annan information om ändrade strukturella förutsättningar eller beteendemönster som skäligen talar för en förändrad indelning.

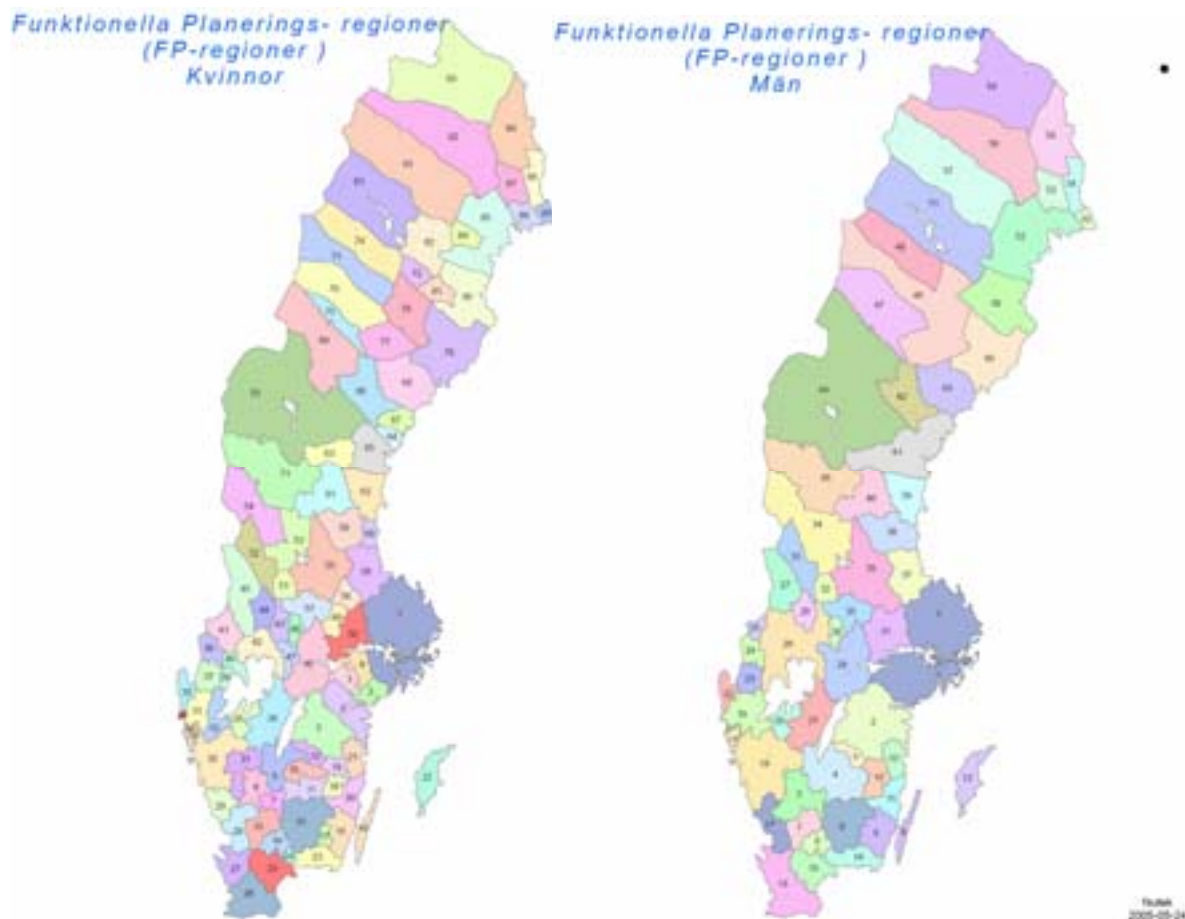
Detta innebär att mindre kommuner, som enligt SCB: s statistiska kriterier bildar en självständig lokal arbetsmarknad, i vissa fall av NUTEK har kopplats till en närliggande FA-region.

5.4 Arbetsmarknadsregioner för kvinnor och män

Arbetsmarknadsregionerna ser olika ut för olika befolkningskategorier, exempelvis är regionerna mindre för kvinnor än för män, beroende på att kvinnor oftast har en mer lokal

arbetsmarknad. För att belysa dessa skillnader har NUTEK även tagit fram könsuppdelade regionindelningar under beteckningarna Funktionella planeringsregioner (FP-regioner) för kvinnor respektive män. (Se karta 53).

Karta 53 NUTEK: s indelning i 93 FP-regioner för kvinnor och 59 FP-regioner för män.



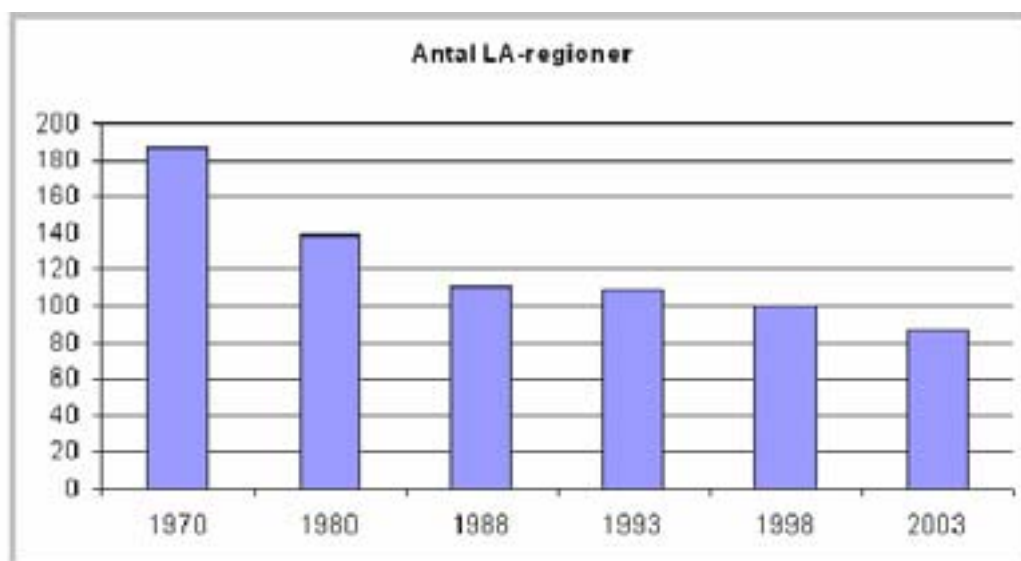
Källa: NUTEK

5.5 Större arbetsmarknadsregioner

Under de senaste decennierna har den inomregionala rörligheten ökat kraftigt och människor pendlar över allt större avstånd. Ett tydligt exempel är utvecklingen i Stockholm-Mälardalsregionen. Inte minst utbyggnaden av kommunikationssystemen har möjliggjort arbetspendling och annat utbyte över ett allt större geografiskt område. Andra exempel är Skåne, Västra Götaland och Norrköping-Linköping.

Denna ökade "räckvidd" avspeglas bl.a. i förändringar av de så kallade arbetsmarknadsregionerna, som baseras hur människor pendlar till och från arbetet. Utvecklingen under de senaste decennierna har visat att antalet arbetsmarknadsregioner i Sverige successivt har blivit färre och större (se diagram 18). Under de senaste trettio åren har mer än en halvering skett. Genom förbättrade kommunikationer, ändrad inställning till pendling och ökad förvärvsgrad hos de aktiva på arbetsmarknaden har arbetsmarknadsregionerna förstörats.

Diagram 18 Förändring av antal LA-regioner 1970-2003.



Källa: Sveriges regionala indelning, EuroFutures och Nordregio 2005

Mycket talar för att denna utveckling kommer att fortsätta, dvs. de lokala arbetsmarknaderna blir större och färre. En orsak är de tydliga koncentrationstendenser som finns inom näringsliv och offentlig sektor. De senaste decenniernas utveckling indikerar också att det är stora, väl differentierade arbetsmarknader som ger högre tillväxt än mindre mer begränsade områden.

Som konstaterats i avsnitt 3.2 har bruttoregionalprodukten ökat snabbare i stora regioner än i mindre. En väl fungerande regional miljö består av många interagerande verksamheter och det är mycket som talar för att det är stora och väl differentierade regioner som i den globala ekonomin får en ökad roll för den nationella ekonomin. Regioner med en viss "täthet" utvecklas bättre än andra, de leder till större innovationskraft och möjlighet att bygga upp nätverk och samarbeten mellan kompletterande och konkurrerande företag. Stora arbetsmarknadsregioner ger fördelar när det gäller tillgången till utbildad arbetskraft. En stor region ger också underlag för sjukvård, utbildning och forskning, som tillsammans skapar grogrund för internationellt konkurrenskraftiga innovationsmiljöer. De största effekterna i en fortsatt regionförstoring ligger dock sannolikt inte i att de redan stora arbetsmarknadsregionerna blir starkare, utan i att ett antal mindre regioner kan få en betydligt stabilare utveckling genom sammankoppling med de större.

Regionförstoring, dvs. att tidigare separata arbetsmarknader knyts ihop till en större region, är en process som möjliggör ökad specialisering av arbetskraft och näringsliv samtidigt som det är möjliggör upprätthållandet av ett spritt boendemönster. Den viktigaste faktorn för att regionförstoringen ska bli av är att möjligheterna att kunna arbetspendla inom rimlig tid ökar, dvs. att kommunikationerna förbättras. Tillgång till snabba och bekväma kollektiva transportmedel är i detta sammanhang en viktig förutsättning för att uppnå målet om en hållbar regional utveckling.

Förutsättningar för regionförstoring varierar dock över landets gränser. Potentialer finns framför allt södra och Mellansverige samt längs Norrlandskusten (Botniabanan förstärker denna möjlighet). De långa avstånden i framför allt Norrlands inland minskar möjligheterna för att vidga arbetsmarknaderna och att skapa arbetsmarknadsregioner vars storlek är av

betydelse i detta sammanhang. De lokala arbetsmarknaderna blir ofta befolkningsmässigt små och blir då också sårbara.

Lika viktigt som att tala om den geografiska förstoringen av regioner är det att tala om kvaliteten i den interaktion som finns inom de lokala arbetsmarknadsregionerna, dvs. människors och företags faktiska utnyttjande av de möjligheter till rörlighet och interaktion som redan finns. Och det handlar inte bara ur ett snävt arbetsmarknadsperspektiv. Det handlar också i hög grad hur man på bästa sätt ska dra nytta av redan gjorda eller planerade investeringar och åstadkomma nya effektiva lösningar för t.ex. utbud av offentlig service av olika slag. Förbättringar i kommunikationssystemet kan väsentligt förbättra funktionen.

För att det ska vara rimligt att tala om en region måste avstånden vara sådana att det går att binda samman invånare och näringar. Avgörande är goda person- och varustransporter. Tillväxt förutsätter ”storlek” som främjas av goda inomregionala villkor och transporter som binder samman regionen, men också möjligheter till effektivt samspel med omgivande regioner och till ett internationellt utbyte. Insatser för att den inomregionala rörligheten måste paras med andra tillgänglighetssatsningar, t.ex. för att förbättra kopplingen till de internationella transportnäten och också för att förbättra en god inomregional tillgänglighet.

Utvidgningen av Mälarenregionen är ett exempel på hur kommunikationer vidgar regionen. Genom framför allt förbättrade tågförbindelser till t.ex. Eskilstuna, Enköping och Uppsala, men även Gävle har regionen förstörats. Ett annat exempel är utvecklingen av de lokala arbetsmarknaderna i Västsverige. Den inomregionala kollektivtrafiken i Skåne uppges ha spelat en stor roll för utvidgningen av arbetsmarknaden i regionen. Här har flera tidigare separata lokala arbetsmarknader knutits samman till större, som givit ett större utbud av kompetent arbetskraft och gjort regionerna mer attraktiva och större valfrihet för enskilda och familjer.

I Norrlands kustland kan Botniabanan ge en helt ny potential för en vidgad arbetsmarknad, exempelvis om Örnsköldsviksområdet integreras med Umeåregionen. Med en sådan utveckling skulle Umeå-Örnsköldsviksregionen bli norra Sveriges största arbetsmarknad med uppemot 200 000 invånare. Sedan länge strävar kommunerna Luleå, Boden, Älvsbyn och Piteå efter att etablera ett allt närmare samarbete i ”Fyrkantensregionen”. De kapacitetshöjningar som planeras på ostkustbanan och snabbtågsanpassning längs Norra stambanan innebär utvecklingsmöjligheter längs hela kuststråket, främst i nord-sydlig riktning, men även längs stråket Sundsvall-Östersund. I Värmland, som är beläget i korsningen mellan det öst-västliga stråket Stockholm-Oslo och i det nord-sydliga från Norrlands inland mot västkusten och kontinenten, och därmed del i en tillväxtzon, finns potentialer för att binda samman regionen med omgivningen och därmed få tillstånd kortare restider.

Det är relativt få medelstora regioncentra som inte direkt eller indirekt kan bli delar av storstadscentrerade kommunikationssystem. Det rör sig om Norrlandskusten norr om Gävle (där Gävle kan bli den yttersta utlöparen av en axel som från Gävle löper genom Uppsala, Stockholm, Nyköping, Norrköping till Linköping) samt ytterligare några platser i södra och mellersta Sverige som inte naturligt blir delar av något storstadscentrerat system, exempelvis Falun-Borlänge, Karlstad, Kalmar, Karlskrona och Växjö. (I Norrlands inland är Östersund ett exempel.) I allt rör det sig om ett tiotal regioner vilka – inom sina nuvarande pendlingsregioner – har ca en och en halv miljon invånare.

När det gäller potentialen för järnvägsdriven regionförstoring kan man tänka sig fem kategorier av mellanstora regioner:

- dels de som kan knytas till storstadsregionerna (där Gävle, Örebro och Norrköping/Linköping troligen bildar Stockholmsregionens yttersta gränser, där Kristianstad, Hässleholm och Hälsingborg kan bilda Öresundsregionens gräns i Sverige och där Trestad, Skövde och Borås (och ev. Jönköping) utgör Göteborgsregionens gräns),
- dels de platser som ligger utefter de stora nationella (och nordiska) stråken mellan våra storstadsregioner (vilket till stor del sammanfaller med den föregående kategorin),
- dels de platser som ligger utefter Norrlandskusten där en kedja av parvisa relationer kan utvecklas,
- dels regioner där två eller tre platser kan bindas ihop genom bättre kommunikationer (t.ex. länshuvudorterna i Sydöstra Sverige),
- dels platser som inte lätt kan knytas närmare till andra regioner, men som indirekt ofta kan dra nytta av att andra närbelägna regioner får en ökad åtkomlighet och styrka.

Denna klassificering är naturligtvis tentativ. Den behöver utvecklas om den skall kunna fungera som en del av en övergripande strategi för Sveriges regionala utveckling.

5.6 Potentialen för regionförstoring

Skillnaden mellan SCB: s rent statistiska regionindelning och NUTEK: s mer normativa framåtblickande indelning ger en bild av regionförstoringspotentialen utifrån en trendframskrivning i ett ungefärligt tioårsperspektiv. I arbetet med att ta fram NUTEK: s FA-indelning har dessutom en genomgång gjorts av pendlingsstider och olika befolkningskategoriers pendlingsmönster. Exempelvis kan högutbildades pendlingsmönster i många fall ses som en prognos för regionförstoringens utveckling, då det kan antas att en allt större del av befolkningen blir högutbildad och på sikt antar samma pendlingsmönster. Utifrån dessa erfarenheter görs därför nedan en regionvis genomgång av regionförstoringspotentialen. I förekommande fall förs också ett resonemang om möjligheterna till regional effektivitetshöjning genom en ytterligare intensifiering av interaktionen inom den redan existerande regionen.

5.6.1 Stockholm-Mälarenregionen

Stockholm-Mälarenregionen består av flera funktionella arbetsmarknadsregioner som på lång sikt skulle kunna bilda en gemensam arbetsmarknadsregion. En analys av pendlings utveckling inom Stockholm-Mälarenregionen visar att det finns rimliga förutsättningar att Stockholms FA-region utvidgas ytterligare genom att inkludera Västerås, Eskilstuna samt Nyköpings FA-region. En sådan utveckling bedöms dock ligga längre fram i tiden än den cirka 10-åriga sikt som gäller här.

Pendlingen från tidigare Uppsala LA-region har ökat kraftigt över tid och en integrering med Stockholms FA-region är naturlig. Såväl Stockholms som Nyköpings FA-regioner består av samma kommuner som i SCB: s indelning från 2003.

Stockholmsregionen bör ha stora möjligheter till ytterligare regionintegrering och ökad styrka genom att den södra och norra regiondelen på ett bättre sätt koppas samman över Saltsjö-Mälarsnittet. (Se karta 54).

Karta 54 Arbetspendling i östra Mellansverige 2003.



Källa: SWECO VBB

5.6.2 Eskilstunaregionen

Interaktionen mellan Eskilstuna, Flen, Vingåker och Katrineholms kommun har ökat mellan 1995 och 2003. Pendlingen har även ökat till Stockholms FA-region, dock inte tillräckligt mycket för att Eskilstuna FA-region ännu skulle kunna integreras i Stockholms FA-region. Tillsammans med Flen, Katrineholm och Vingåker bildar Eskilstuna en egen FA-region, vilket innebär samma regionindelning som SCB: s LA-indelning.

5.6.3 Linköping och Norrköping (Östergötland)

Linköpings och Norrköpings LA-regioner slås samman till den gemensamma FA-regionen Östergötland, vilken omfattar länets samtliga kommuner utom Ydre. Pendlingen mellan framförallt Linköpings och Norrköpings kommun har ökat kraftigt mellan 1995 och 2003 och med en trendframskrivning uppnås kriterierna för att bilda en gemensam region inom ett tioårsperspektiv. NUTEK: s indelning föregår därmed SCB: s rent statistiska indelning där Norrköping och Linköping med kringliggande kommuner betraktas som egna LA. Även om regionen formellt betraktas som en gemensam arbetsmarknad finns betydande potential för en regionförstärkning genom en fortsatt förbättrad interaktion mellan framför allt Norrköping och Linköping, men också genom att delarbetsmarknaderna Mjölby och Motala bättre integreras med Linköping. En utbyggnad av järnvägsförbindelsen Ostlänken skulle på ett påtagligt sätt knyta ihop regionen, men också minska restiden till Stockholm som från Norrköping skulle kunna nås på 53 minuter.

5.6.4 Värnamoregionen inklusive Tranemo

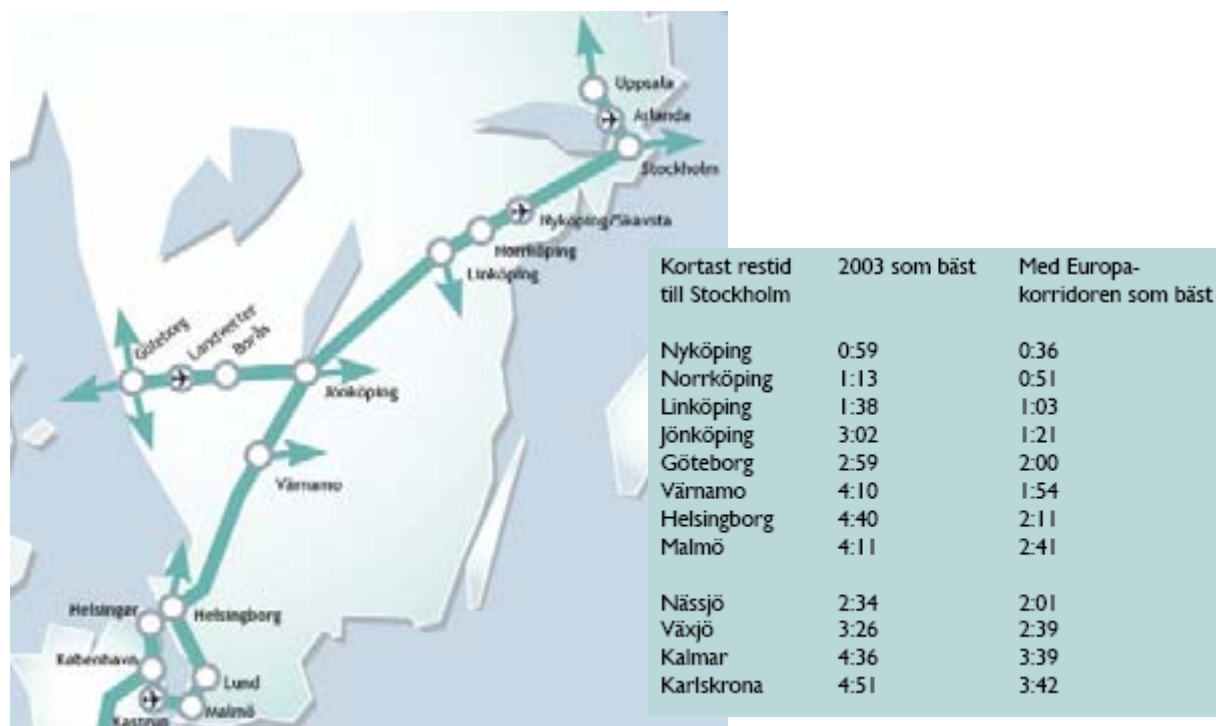
I SCB: s indelning bildar Värnamo kommun en egen LA. Pendlingsströmmarna till respektive från Gislaved och Gnosjö är dock tillsammans så stora att dessa kommuner bildar en relativt väl integrerad arbetsmarknad. Till regionen förs också Tranemo som tidigare ingått i Borås LA-region. Statistiken visar dock att pendlingen till Borås stagnerat samtidigt som pendlingen ökat till Gislaved.

5.6.5 Jönköping–Nässjöregionen

Jönköpingsregionen har under senare år genom ökad pendling kommit att inkludera Nässjö och Eksjö som en delarbetsmarknad. Samma kommuner ingår i både NUTEK: s och SCB: s indelning. I NUTEK: s tidigare indelning från 1998 utgjorde Nässjö en gemensam LA-region tillsammans med Eksjö, Vetlanda och Sävsjö. Interaktionen är fortfarande stor mellan dessa kommuner, vilket talar för att eventuellt hela denna region på längre sikt skulle kunna integreras i Jönköpings FA-region. En regionförstärkning kan också erhållas genom en fortsatt förbättrad interaktion mellan Jönköping och Nässjö–Eksjö delarbetsmarknad.

En mer påtaglig regionförstoring skulle på sikt kunna uppnås genom byggandet av Europakorridoren som består av de två järnvägarna Europabanan (Stockholm–Helsingborg–Köpenhamn–Hamburg) och Götalandsbanan (Göteborg–Jönköping). Därmed skulle stora delar av Värnamoregionen, Boråsregionen och Göteborgsregionen kunna nås på under 45 minuter. (Se karta 55).

Karta 55 Restider med Europakorridoren, jämfört med dagsläget.



Källa: Fakta om hastighet. Europakorridoren AB, 2004

5.6.6 Kronobergs och Kalmar län

Denna del av landet präglas av en jämförelsevis stabil regionindelning och potentialen för en regionförstoring enligt de gällande kriteriegränserna är relativt begränsad. NUTEK:s och SCB:s regionindelningar är med ett par undantag identiska. Det gäller Emmaboda som NUTEK kopplat till Kalmarregionen samt Ljungby och Markaryd som bildar en gemensam FA-region. Västervik är förutom Gotland den enda kommunen i Sydsverige som ensam utgör en FA-region.

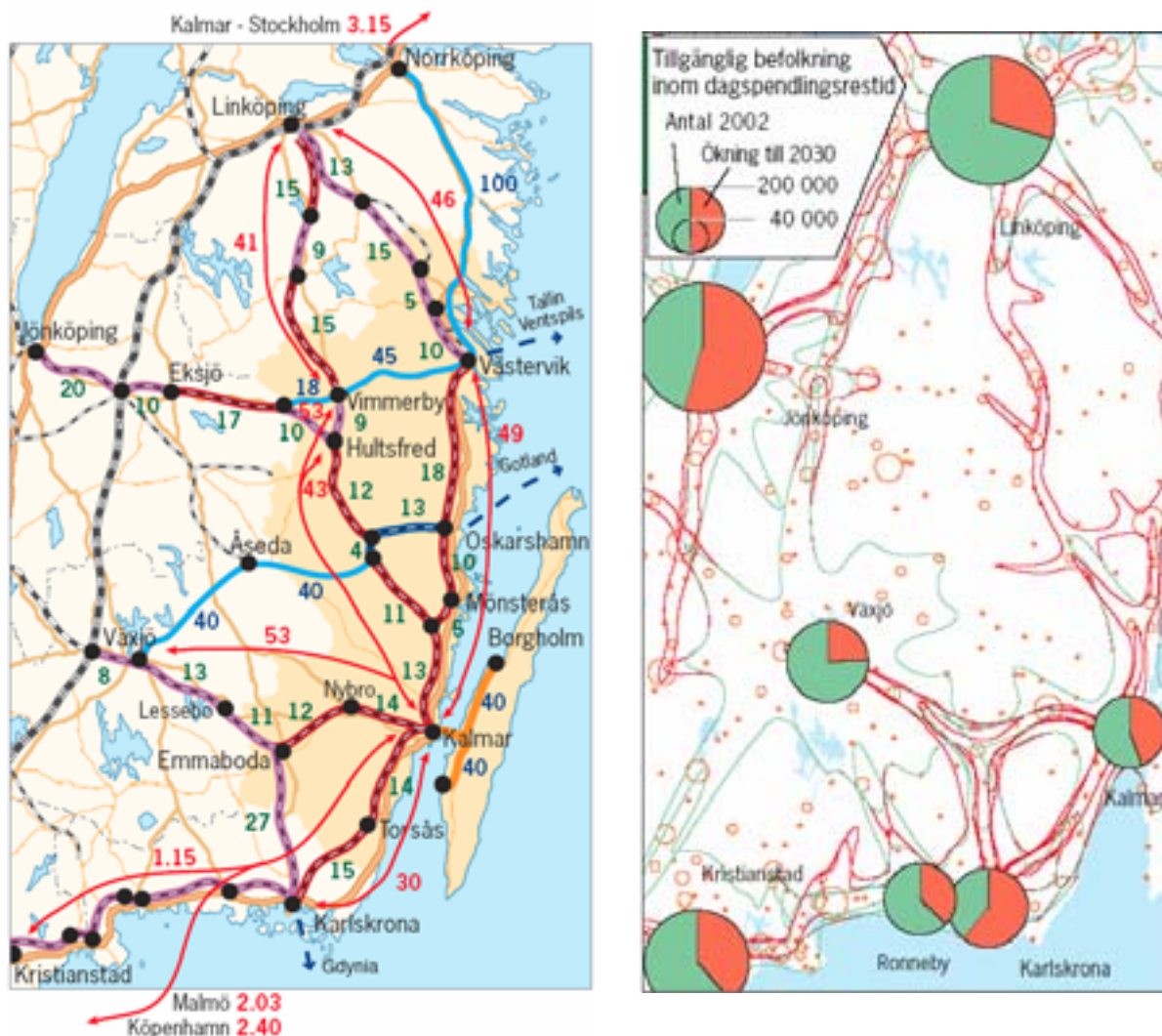
Regionförstoringsambitionerna i sydöstra Sverige har istället mer storregionala perspektiv. Exempelvis skulle restiderna med tåg mellan residensstäderna Kalmar, Växjö och Karlskrona kunna minskas till under en timme med viss upprustning av linjenätet.

5.6.7 Blekinge

Allt fler pendlar inom Karlskrona och Karlshamns LA. Rörligheten har likväl ökat mellan regionerna som i NUTEK:s indelning bildar en gemensam FA-region. Bortsett från Sölvesborg, utgör Blekinge län därmed en gemensam FA-region. (Se karta 56).

Inom denna region finns fortsatt en betydande förstärkningspotential genom en fortsatt integration mellan regiondelarna Karlskrona–Ronneby och Karlshamn–Olofström.

Karta 56 Regionförstoring i sydöstra Sverige enligt Vision 2030 (Banverket). Restider samt tillgänglig befolkning inom dagspendingsrestid.



Källa: Banverket 2002 (Tätorter i nätverk)

5.6.8 Region Skåne

Region Skåne består av flera funktionella arbetsmarknader. Scenariot om ett enat Skåne går att likställa med resonemanget om Stockholm-Mälardalenregionen som en gemensam arbetsmarknadsregion. I nuläget är hela regionen inte helt och hållet integrerad. Mellan 1995 och 2002 har dock rörligheten ökat inom Region Skåne. Tidigare Helsingborg och Simrishamns LA-regioner integreras i Malmö FA-region, medan Kristianstad LA-region fortsätter utgöra en egen FA-region. Utifrån kriterierna är det fortfarande relativt långt kvar innan hela Skåne utgör en gemensam arbetsmarknadsregion, men möjligheten finns om förbindelserna från Hässleholm och Kristianstad mot Malmö-Lund förbättras. Det finns också stor potential till förstärkning och ytterligare integrering av den nu definierade FA-regionen. Det gäller särskilt kopplingen mellan Helsingborg och Malmö-Lund.

Det finns stor anledning att specifikt följa arbetsmarknadens utveckling i Region Skåne, detta med hänvisning till hur integreringen mellan Skåne och Köpenhamnsregionen förföljer. Utbytet är än så länge för litet för att det ska leda till en ändring av Skånes FA-regioner. Det

är troligt att relationen mellan främst Malmö LA-region och Köpenhamnsregionen kommer att stärkas än mer.

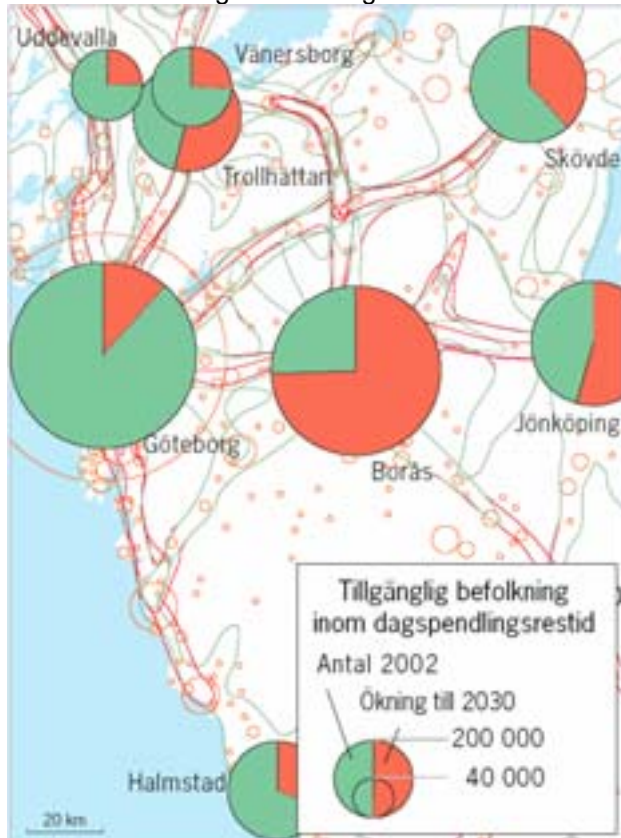
5.6.9 Falkenberg och Varberg

Tidigare utgjorde Falkenberg och Varberg en gemensam LA-region. Mellan 1995 och 2002 har pendlingen från kommunerna ökat samt att färdmålen i viss mån ändrats. Inneväånare i Falkenberg tenderar att pendla i allt högre utsträckning till Halmstad, medan inneväånare i Varberg pendlar till Göteborg. Även om interaktionen fortfarande är hög mellan kommunerna delas den tidigare LA-regionen och kommunerna integreras istället i Halmstads respektive Göteborgs FA-regioner. En ytterligare integrering av dessa utvidgade arbetsmarknader är givetvis angelägen genom att kommunikationsmöjligheterna längs Västkusten förstärks.

5.6.10 Göteborgsregionen

Det finns anledning att följa arbetsmarknadens utveckling i Västra Götalandsregionen. Regeringens proposition om förbättrad infrastruktur mellan Trollhättan och Göteborg kan förväntas få betydande effekt på hur pendlingsrelationerna utvecklas inom en förstorad Göteborgsregion. På lång sikt kan Göteborgsregionen komma att inkludera både Trollhättans och Borås FA-regioner. Kriterierna bedöms dock inte kunna uppfyllas inom den närmaste 10-årsperioden. Med en förbättrad kommunikationsinfrastruktur blir dock regionförstoringspotentialen betydande. Ett förverkligande av Götalandsbanan mot Borås och Jönköping samt en motorväg mellan Göteborg och Trollhättan skulle kunna åstadkomma detta. (Se karta 57).

Karta 57 Regionförstorings effekter i Västra Götalandsregionen enligt Vision 2030 (Banverket).



Källa: Banverket 2002 (Tätorter i nätverk)

5.6.11 Skövde-regionen

Skövde-regionen är intressant som arbetsmarknadsregion eftersom den baseras på en mängd pendlingsrelationer mellan ett stort antal mindre till medelstora delarbetsmarknader, varav Skövde utgör den största. På längre sikt kan regionen eventuellt utvidgas genom att Lidköpings FA införlivas. I ett mer storregionalt perspektiv är naturligtvis förbindelsen med Göteborg av största vikt.

5.6.12 Värmland och Karlstadsregionen

Karlstadsregionen utvidgas i NUTEK: s indelning genom att Åmål-Säffle införlivas som en delarbetsmarknad i söder, Arvika tillkommer i väster och Sunne i norr. När det gäller de Värmländska kommuner som gränsar till Norge så bildar Eda, Årjäng och Torsby egna FA-regioner, eftersom pendlingen mot Norge numera är betydande.

5.6.13 Örebro-Karlskogaregionerna

Örebro och Karlskogaregionerna är relativt stabila och består av samma kommuner i både SCB: s och NUTEK: s indelningar. På längre sikt och med förbättrade kommunikationer är det dock möjligt att Karlskoga FA införlivas som en delarbetsmarknad i Örebroregionen.

5.6.14 Västerås, Köping och Fagersta

Tidigare Köpings LA-region har över tid blivit mer beroende av Västerås arbetsmarknad och är nu väl integrerad i Västerås FA-region. Även Fagersta FA-region skulle på längre sikt kunna integreras i Västerås FA-region, men denna utveckling ligger förmodligen mer än tio fram i tiden. På längre sikt är det som tidigare noterats också möjligt att Västerås kan komma att utgöra del av en utvidgad Stockholmsregion.

5.6.15 Dalarna

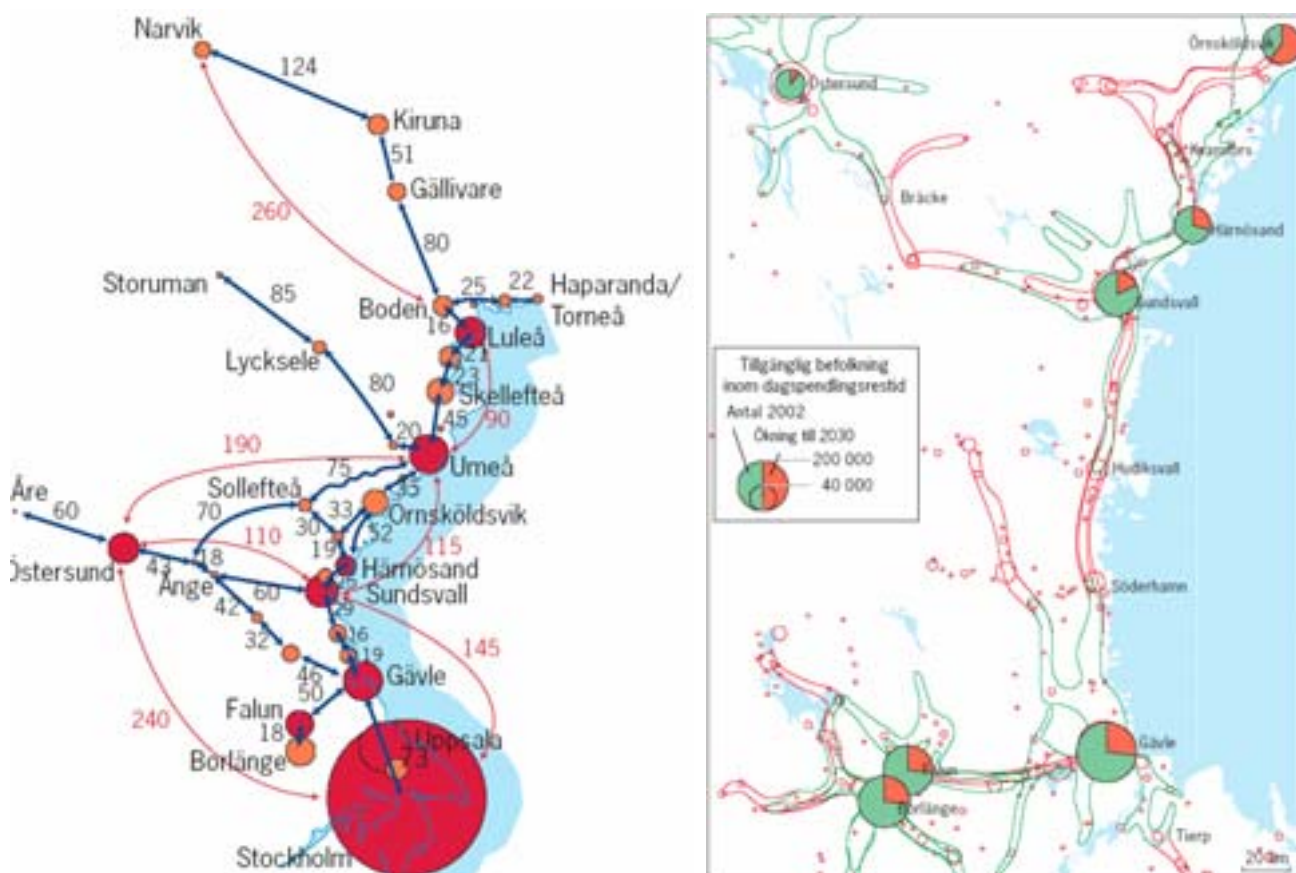
Arbetsmarknadsregionerna i Dalarna ser ut att vara rätt stabila över tid och både SCB: s och NUTEK: s indelningar består av samma kommuner. På längre sikt kan det dock tänkas att både Avesta och Ludvika FA-regioner skulle kunna integreras i Falun-Borlängeregionen. Vidare borde det finnas goda möjligheter till en förstärkning av interaktionen inom denna region. Det gäller förstås mellan Falun och Borlänge, men också mellan dessa orter och Rättvik och Leksand.

5.6.16 Södra Norrlandskusten

Gävleregionen definieras lika av både NUTEK och SCB. Bollnäs slås i NUTEK: s indelning ihop med Söderhamn, vilket är en utvidgning jämfört med SCB: s statistik 2003. Ljusdal utgör även fortsättningsvis en egen FA-region, även om avståndet till Hudiksvall är pendlingsbart. På lång sikt kan dock en regionförstoring vara möjlig mellan dessa kommuner.

Ånge kopplas till Sundsvalls FA, vilket är en vidgning jämfört med SCB: s indelning. Både Kramfors och Sollefteå utgör egna FA-regioner, även om avståndet mellan orterna och även till Härnösand är pendlingsbart. En förbättring av infrastrukturen i samband med att Botniabanan byggs skulle kunna både förstora Sundsvallsregionen, likväl som en förstärkning kan åstadkommas mellan exempelvis Härnösand och Sundsvall. (Se karta 58).

Karta 58 Regionförstoringseffekter efter Norrlandskusten enligt Vision 2030 (Banverket).



Källa: : Banverket 2002 (Tätorter i nätverk)

5.6.17 Jämtland

De geografiska avstånden inom Jämtlands län är jämförelsevis stora. Östersunds arbetsmarknad är dock mycket betydelsefull för kommuner inom Jämtlands län. Strömsunds kommun tenderar att bli alltmer beroende av Östersunds arbetsmarknad och pendlingen från Strömsund till Östersund har ökat över tid. Östersunds FA-region utvidgas därför med Strömsunds kommun. Östersunds FA-region omfattar därmed hela länet sånär som på Härjedalens kommun.

5.6.18 Norra Norrlandskusten

Pendlingen mellan Örnsköldsvik och Umeå ligger ännu långt ifrån kriteriegränserna för att bilda en gemensam arbetsmarknadsregion. Botniabanan kommer dock att innebära att dagpendling restidsmässigt blir mer attraktivt. Det återstår därför att se i vilken mån de nya resmöjligheterna kommer att påverka arbetsmarknadens funktionssätt.

Pendlingen mellan Kalix och Luleåregionen har ökat över tid då Luleås arbetsmarknad blivit allt mer betydelsefull för Kalix. Kalix integreras därför i Luleå FA-region, vilket är en utvidgning jämfört med SCB:s indelning. På lång sikt skulle man kunna tänka sig en utvidgning även till Haparanda kommun, men här finns också en ökad interaktion med Torneå på den finska sidan om gränsen.

5.6.19 Norra Norrlands inland

En kombination av svaga arbetsmarknader och långa avstånd gör det svårt att se en ytterligare regionförstoring som trolig. Restidsmässigt är dagpendling fullt möjlig mellan exempelvis Åsele-Dorotea-Vilhelmina samt mellan Arvidsjaur och Arjeplog, men i dagsläget är det mycket få tecken som tyder på en regionförstoring här.

5.7 Regionförstoring – olika lokaliseringar, olika förutsättningar.⁴⁶

För ett land, stort och vidsträckt som Sverige, innebär det att storleken på arbetsmarknaderna varierar väsentligt. Med avseende på tillgänglighet och befolkningstäthet kan schematiskt tre olika typer urskiljas med avseende på möjligheter till regionförstoring och flerkärniga boendestrukturer (se figur 3). Med hänvisning till vad som sagt tidigare bör det bör påpekas att flerkärniga boendestrukturer kan finnas såväl i polycentriska regioner som i monocentriska.

Den första typen är stora – ofta *monocentriska arbetsmarknadsregioner* – med ett antal städer och tätorter inom pendlingsavstånd. Dessa är ekonomiskt och arbetsmarknadsmässigt integrerade i en större arbetsmarknad dominerad av en storstad. Dessa tätorter karakteriseras ofta av befolkningstillväxt och inflyttning av familjer där boendet och boendemiljön är en dragningskraft för såväl inflyttare som stannare. Arbetets lokalisering tycks däremot alltmer ha spelat ut sin roll som ”pull-faktor” för inflyttarna. En flexiblare och rörligare arbetsmarknad – såväl inom- som mellanregionalt – i kombination med attraktiva boendemiljöer – har alltmer kommit att bli en attraktionskraft och ett konkurrensmedel. Kommungränserna har kommit att bli av allt mindre betydelse allteftersom transporter förbättrats, tillgängligheten ökat och pendlingen tilltagit. Särskilt tätorter, men även landsbygdsområden på pendlingsavstånd från storstäderna med dess diversifierade arbetsmarknad, har dragit nytta av dessa post-industriella flytt- och boendemönster.

Ovanstående utveckling är dock inte liktydigt med den suburbaniseringsprocess som ägde rum på 1970-talet och som till stor del var betingad av den stora bostadsbristen i de större städerna. Denna karakteriserades mer av utspridning av bebyggelsen till skillnad mot idag där det ofta är äldre orter som drar nytta av den utflyttning av familjer som äger rum från storstädernas innerstadsområden. Ungdomarna däremot flyttar fortfarande till storstads- och universitetsstäderna antingen för studier eller att storstadsmiljön i sig är en dragningskraft. Tätorter och landsbygdsområden i närheten av storstäder har således helt andra förutsättningar än tätorter och landsbygdsområden utanför storstädernas pendlingsområde.

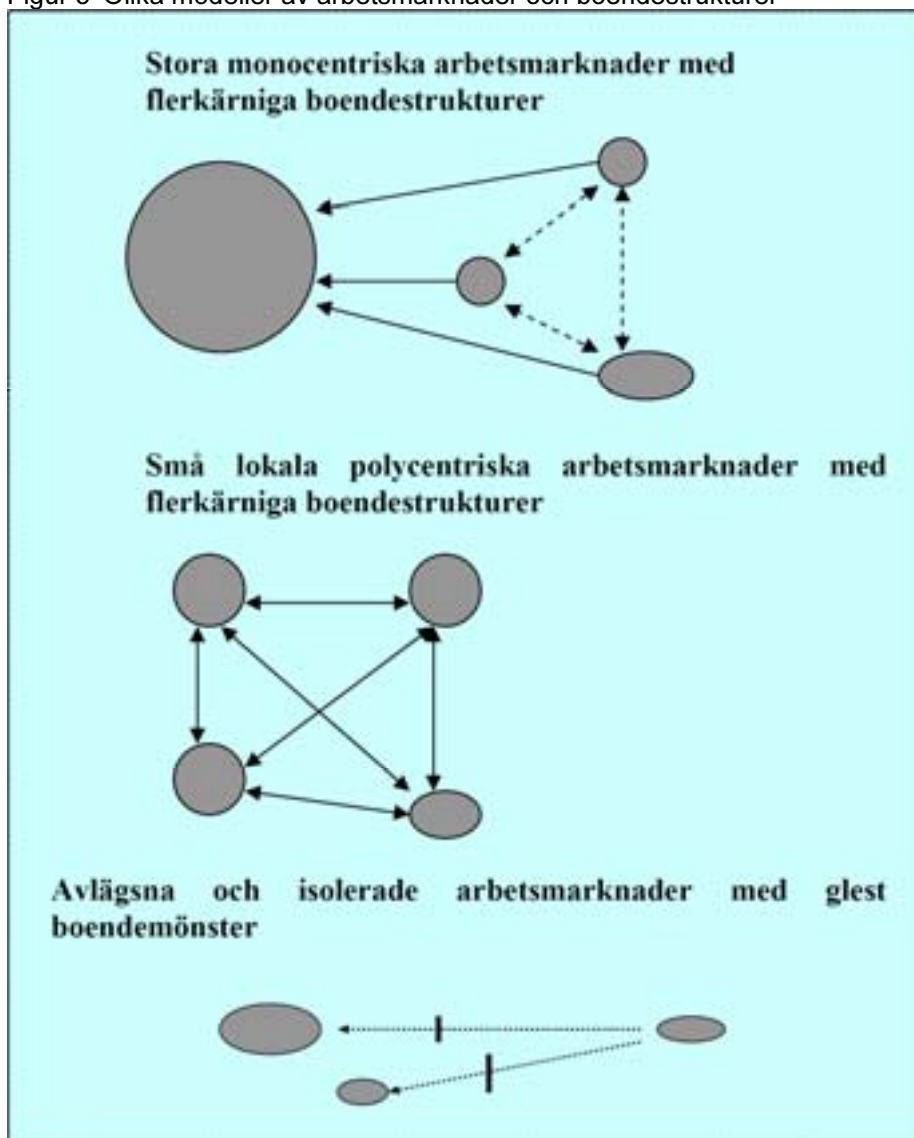
Man bör således ha i åtanke att detta inte står i motsats till ett *flerkärnigt boendemönster*. I detta finns även ett embryo till *polycentriska strukturer*, men på en annan nivå. Förbättrad infrastruktur mellan olika städer och tätorter har förutsättningar att utvecklas till polycentriska arbetsmarknader fast på en annan nivå och för andra arbetskraftskategorier. Regionförstoringen slår olika för olika personalgrupper, vilka ofta har helt olika lokala arbetsmarknader att förlita sig till p.g.a. den ställning de har på de lokala arbetsmarknaderna. Inte minst de skilda förutsättningar som råder mellan könen är ju ett välkänt faktum: kvinnornas pendlingsområde är betydligt mindre än det som gäller för männen.

⁴⁶ Marcus Adolphsson, Mats Johansson, Lisa Van Well: Polycentrism, Monocentrism och Regionförstoring – Alternativa och/eller komplementära utvecklingsförlopp. KTH 2006.

Den andra typen är *små städer och tätorter i relativt tätbefolkade områden*, men utanför storstädernas influensområde vad gäller arbete och boende. I dessa områden kan man dock skönja en utveckling mot *polycentriska strukturer* med en ökad pendling mellan orterna. De avgörande faktorerna är dels arbetsmarknaden och tillgången på arbete, dels pendlingsmöjligheterna mellan orterna. I den mån dessa lokala arbetsmarknader inte karakteriseras av segmentering och ensidig näringslivsstruktur finns således förutsättningar till en polycentrisk utveckling fast i liten skala. Dessa orter karakteriseras dock ofta av en negativ befolkningsutveckling, framför allt betingat av den kraftiga utflyttningen av ungdomar. Detta motsvaras inte i samma utsträckning av en motsatt inflyttning av familjer – åtminstone i den grad att den leder till en befolkningsökning. Det viktiga blir här inte heller storleken på de enskilda kommunerna i befolkningsmässigt avseende, utan hur man kan agera och positionera sig på den lokala arbetsmarknaden – som ju är större än den enskilda kommunen – och hur de boende har och får möjlighet att leva sina liv.

Den tredje kategorin är *avlägsna och isolerade lokala arbetsmarknader* i de perifera delarna av Sverige och framför allt då i Norrlands inland. Dessa består ofta av endast en enda kommun och inte ens den utgör automatiskt en sammanhängande funktionell lokal arbetsmarknad. Långa avstånd, låg utbildningsnivå och en åldrande befolkning gör att förutsättningar för dels regionförstoring, dels endogen utveckling mer eller mindre lyser med sin frånvaro. Även om dessa lokala arbetsmarknader är glest befolkade kan de betraktas som ”urbaniserade”, eftersom den överväldigande majoriteten av befolkningen bor i tätorter. Dessa har dock få förutsättningar – bortsett från några enstaka fall – att fungera som ”tillväxtpooler”, eftersom förutsättningarna i form av människor och humankapital till stor del saknas. I stället har de alltmer kommit att bli beroende av offentliga transfereringar för den dagliga verksamheten. Att i dessa områden tala om förutsättningar för regionförstoring och flerkärniga boendestrukturer faller således mer eller mindre på sin egen orimlighet.

Figur 3 Olika modeller av arbetsmarknader och boendestrukturer



Källa: KTH

Tablån nedan visar schematiskt olika förutsättningar för regionförstoring och boendestrukturer med avseende på flerkärnighet eller isolering. Detta implicerar också olika förutsättningar med avseende på utveckling i monocentrisk eller polycentrisk riktning. Från andra studier har det visats att den nordiska periferin har snarare utvecklats i monocentrisk än i polycentrisk riktning. I nedanstående tablå visas på ett schematiskt sätt olika lokala arbetsmarknaders och boendestrukturers förutsättningar med avseende på utveckling mot en polycentrisk eller monocentrisk utveckling.

En schematisk framställning av regionförstoring och olika boendemönster

Stora lokala arbetsmarknader, flerkärnigt boendemönster	Små lokala arbetsmarknader, flerkärnigt boendemönster	Avlägsna och isolerade arbetsmarknader, utspridda tätorter
Tätbefolkade	Relativt små städer och kommuner	Glesbygder
Hög internationell tillgänglighet	Bra tillgänglighet – korta avstånd	Låg tillgänglighet
Ensidig pendling till centrum	Balanserad pendling	Ingen eller obetydlig pendling
Inflyttning	Utflyttning – särskilt av ungdomar	Utflyttning
Familjer till utkantsområden – ungdomar till centrum	Ungdomar – utflyttare, balanserade familjeflyttningar	Ungdomar utflyttare – låg inflyttning
“Balanserad” åldersstruktur	Skev åldersstruktur – inga ungdomar	Åldrande befolkning – utdöende regioner
Starkt beroende av arbetsmarknaden i centrum	Beroende av närliggande arbetsmarknader	Beroende av egen potential/offentliga transfereringar
Diversifierad arbetsmarknad	Ofta små och medelstora företag	Ensidig arbetsmarknad – råvarubaserad produktion
Hög utbildningsnivå	Relativt låg utbildningsnivå	Låg utbildningsnivå
Boendet prioriteras	Arbetet prioriteras	Offentliga transfereringar - en förutsättning?
Boendemiljön och tillgänglighet - en pull-faktor	Brist på sysselsättning och utbildningsmöjligheter – en push-faktor	Brist på sysselsättning och utbildningsmöjligheter, enklavekonomi – push-faktorer
“Matching” på arbetsmarknaden	Arbetsmarknadssegmentering	Arbetsmarknadssegmentering – regional ”mismatch” och polarisering
Post-industriellt migrations och boendemönster	Övergång från ett industriellt migrations och boendemönster till ett post-industriellt? Beroende av läget	Industriellt migrations och boendemönster – tätortsberoende p g a avstånden
Resultat: Integrerat i en stor monocentrisk och diversifierad lokal arbetsmarknad med flerkärning boendestruktur; små polycentriska arbetsmarknader	Resultat: Integrerat i en små polycentriska lokala arbetsmarknader	Resultat: En egen isolerad lokal arbetsmarknad
Okänslig för externa chocker	Känslig för externa chocker	Mycket känslig för externa chocker
Positiv befolkningsutveckling	Stagnerande eller tillbakagående befolkning –	Befolkningsminskning – ”naturlig” avfolkning

Regionförstoring – redan ett faktum	naturlig befolkningsminskning och utflyttning Regionförstoring – en lösning? Befolkningstätheten och tillgängligheten central	Regionförstoring inga förutsättningar, länkar till större och regioner en lösning? Isolerade tillväxtpooler, tätortsberoende. Tillgängligheten!
--	--	--

5.8 Slutsatser regionförstoring

Individer och verksamheter finns i funktionella regioner, som i takt med regionförstoringen allt mer bryter administrativa gränser. Den nationella strategin behöver därför ha funktionella regioners möjligheter och krav som en central utgångspunkt vad gäller analys, mål och åtgärder.

Geografisk förstoring av funktionella regioner är endast en del av det regionala utvecklingsarbetets övergripande ambition att skapa ”väl fungerande och hållbara regioner”. Även regioner som redan uppfattas som funktionella, kan behöva bli bättre integrerade – alltså fungera bättre för verksamheter och individer. Den nationella strategin bör därför främja både regionförstoring och förstärkt integrering av funktionella regioner. Vidare bör strategin uppmuntra till medvetna avvägningar mellan förstoring och integrering.

Regionförstoring rör strategiska frågor. Den nationella politiska nivån måste involveras på grund av frågornas storlek, långsiktighet samt region- och sektorsövergripande karaktär. Själva bredden i de sektorer som bör finnas med i utvecklingsarbetet får själfallet konsekvenser för hur regeringen måste arbeta med regionförstoringen. Den nationella strategin bör utformas så att man av den, på ett översiktligt plan, skall kunna avläsa var skilda insatser för regionförstoring och regionintegrering kan ge störst effekt och ökad hållbarhet.

För regionförstoringen är infrastrukturens och trafiksystemens funktion naturligtvis särskilt viktig. Med utgångspunkt i en analys och diskussion enligt ovan, bör därför den nationella strategin resultera i översiktliga prioriteringar vad gäller dessa sektorer, grundade på behov av regionförstoring respektive regionintegrering. Alla åtgärder i trafikinfrastrukturen och trafiksystemet måste ses i ett systemperspektiv och den mix av åtgärder bör väljas som ger den sammantaget bästa effekten. Prioriteringar mellan skilda åtgärder behöver göras i både regional och nationell infrastrukturplanering. Även finansieringen av såväl investeringar som trafikering behöver översiktligt diskuteras i strategin för att identifiera realistiska alternativa lösningar.

Investeringar och åtgärder i trafiksystemen är inte statens enda möjliga bidrag till regionförstoring. Så kan t.ex. en effektiv struktur på den högre utbildningens område utnyttja och bidra till en ökad åtkomlighet. Här rör det sig om samband som ofta går på tvärs över regiongränser. Utbildnings- och arbetsmarknadspolitiken bör därför både utnyttja och bidra till regionförstoringen.

6 Sammanfattning

Ökade skillnader mellan olika regioner i Sverige

En tydlig trend de senaste decennierna har varit en polarisering av det svenska territoriet. Trots vissa svängningar under de senaste decennierna är bilden entydig; det finns en skiljelinje mellan befolkningsmässigt större och tätare regioner och landets många mindre och glest befolkade områden. Detta gäller såväl befolkningsförändringar som ekonomisk utveckling, sysselsättning och tillgänglighet till olika nyttigheter regionalt, nationellt och internationellt.

Den regionala obalansen är tydlig: vissa regioner framstår som vinnare, andra som förlorare. Tempot i förändringsprocessen har varierat, men riktningen har varit densamma – mot allt större regionala klyftor. Kartbilden är dock inte geografiskt homogen, trots det påtagliga nord-sydliga perspektivet. I tillväxtområden återfinns områden med svagare utveckling, på samma sätt som det går att hitta blomstrande områden i stagnerande delar av landet. Den ena ytterligheten utgörs av storstadsregionerna med en bredd på arbetsmarknaden och ett differentierat näringsliv med stor kunskapsintensitet i produktionen. Den andra ytterligheten bildar avlägsna och isolerade lokala arbetsmarknader i de perifera delarna av Sverige, framför allt i Norrlands inland. De pågående koncentrationstendenserna tenderar vidare att öka under perioder med ekonomisk tillväxt.

Stora delar av landet har haft eller kommer att ha en negativ befolkningsutveckling, vilket leder till allt större regionala skillnader mellan å ena sidan tillväxtområden, å andra sidan regioner präglade av stagnation eller till och med tillbakagång. Befolkningstillväxten har geografiskt varit koncentrerad till södra och mellersta Sverige, i första hand till Mälardalen, området längs västkusten och i Skåne samt enstaka områden i norra Sverige, t.ex. Umeå.

Den demografiska utvecklingen är av stor betydelse för regionernas utveckling i flera avseenden. Låga födelsetal i kombination med en hög flyttningsbenägenhet hos ungdomar – till skillnad mot äldre människor – har resulterat i en skev befolkningsstruktur i många regioner i landet. Resultatet har blivit en ålderspyramid som är tunn i botten och allt bredare upptill. Utvecklingen riskerar att bli självgående. Med allt äldre befolkning och brist på människor i fertil ålder tunnans reproduktionsförmågan i redan hårt drabbade regioner ut ytterligare. Många områden ställs inför en dubbel utmaning genom både kraftig utglesning och en åldrande befolkning. Den åldrande befolkningen berör alla regioner. Utvecklingen är dock särskilt påtaglig i de mest perifera regionerna, men enligt prognoserna kommer detta att drabba även många medelstora regioner.

Den åldrande befolkningen är ett inte enbart ett problem för Sverige, utan berör samtliga industrinationer, även om utvecklingen i Sverige ligger något före de andra, med undantag för Japan. I och med att de äldre ökar kraftigt framöver, medan antalet i arbetsför ålder ökar betydligt långsammare eller t.o.m. minskar i många regioner, får detta betydelse för den samlade försörjningsbördan. De samhällsekonomiska konsekvenserna kan bli avsevärda i det att skattebaserna krymper och att det kan bli svårt att upprätthålla olika samhällsfunktioner. Vissa beräkningar tyder på att det kan bli problematiskt att finna tillräckligt med förvärvsarbetande för att tillmötesgå efterfrågan på service, omsorg och vård, även om det är svårt att bedöma hur den framtida utvecklingen kommer att se ut. Hur det än blir så är det angeläget att vidta åtgärder för att anpassa såväl välfärdssystem som pensioner, utbildning och teknologi, företagsamhet och arbetsmarknad till de utmaningar som detta kommer att

medföra. Mot denna bakgrund är det naturligtvis motiverat att ökade insatser sker för att minska de framtida regionala obalanserna. I annat fall kan inte konkurrenskraften bibehållas i många lokala arbetsmarknadsregioner.

Framför allt är det flyttningsmönstren som gett upphov till dagens regionala obalans. Ett tydligt mönster är att flyttmönstret under senare tid har ändrat karaktär och blivit alltmer studierelaterade eller platsrelaterade – i det senare fallet storstadsbetingade – och många av ungdomarnas flyttningar är värderingsstyrda. Denna i och för sig allmänna trend har drabbat den övervägande majoriteten av landets kommuner eller lokala arbetsmarknadsregioner. Lokala arbetsmarknader som är attraktiva för ungdomar och högutbildad arbetskraft – ofta involverade i en regionförstoringsprocess med funktionella arbetsmarknader som en central ingrediens - har helt andra förutsättningar att möta den ekonomiska omvandlingens krav, än små isolerade arbetsmarknader med ett ensidigt näringsliv och en allt äldre befolkning. Flyttningar och pendling är således två intimt sammanhängande begrepp i t.ex. den pågående regionförstoringsprocessen. I en del fall utvecklas de i symbios – man flyttar till en ort och pendlar till sitt arbete – medan i andra fall är det möjligt att pendla utan att flytta, dvs. de förbättrade pendlingsmöjligheterna möjliggör och stimulerar regionförstoringen.

Denna utveckling påverkar arbetsmarknadens funktionssätt och möjligheter till arbetskraftsförsörjning. Segmenteringen eller obalansen på arbetsmarknaden tycks även alltmer ha blivit en regional obalans, dvs. utbud och efterfrågan på arbetskraft passar inte ihop varken inom eller mellan olika regioner. Mycket tyder dessutom på att segmenteringen har ökat sedan 1990-talet. Detta har resulterat i att inte minst de små och medelstora arbetsmarknaderna har fått problem med en hög och långvarigt strukturellt betingad arbetslöshet som följd.

...speglas i ortssystemet

Den demografiska utvecklingen kan även avläsas genom utvecklingen av olika grupper av orter. De mindre tätortsgrupperna förlorar befolkning bland annat i samband med att ungdomarna avslutar gymnasiestudierna och söker sig till attraktiva storstadsområden eller till utbildningsplatser på universitets- och högskoleorter.

Erfarenheten har visat att om det ska vara möjligt att få tillbaka de personer som flyttat måste man attrahera dem redan i åldrarna 24 till 28 år. En period i livet då det är vanligt att parrelationer inleds, en fastare anknytning till arbetsmarknaden sker och individer socialiseras i miljöer som de sedan oftast blir kvar i. För att få tillstånd en inflyttning krävs det oftast att arbetsmarknaden är så pass bred att den kan ge arbete åt två personer, ett kriterium som de flesta små arbetsmarknader har svårt för att uppfylla.

Om befolkningsminskningen fortgår kan den på sikt få negativa effekter på den regionala ortsstrukturen. Underlaget för service och tjänster minskar, orterna blir mindre attraktiva för lokalisering av olika verksamheter och mindre attraktiva för arbetssökande. Sammantaget gör det att regionerna förlorar i konkurrenskraft. I takt med att ortsstrukturen undergrävs i de kommuner där befolkningen minskar finns det en risk att fler och fler näringsgrenar förlorar det nödvändiga befolkningsunderlaget. Utvecklingen går därmed mot en situation där närings- och yrkesensidigheten ytterligare accentueras.

Ovanstående utveckling pekar på att ett av huvudproblemen i den regionala utvecklingspolitiken är just bristen på balans mellan koncentration och spridning. Stora delar

av landet utanför storstadsområdena och vissa större regioncentra riskerar att på sikt få en försämrade försörjnings- och servicestruktur. För att minska de negativa följderna av ett snabbt struktur- och uttunningsförlopp i framför allt landets nordliga delar och för att kunna regionvis skapa ett tillfredsställande utbud av välfärd och service är skapandet av sammanhängande regioner med stor och mångsidig service och med en stor befolkningsmässig och ekonomisk tyngd en nödvändighet. Möjligheterna att genom sådan regionförstoring lösa problemen är dock begränsad i många delar av Sverige, särskilt naturligtvis i Norrlands inland. För dessa lokala arbetsmarknadsregioner behövs därför särskilda åtgärder.

Tätorter som centra i ett regionalt nätverksbyggande

Den framtida regionala strukturen samspelar med ortsstrukturs utveckling. Städer och tätorter är inte isolerade enheter utan ingår i olika nätverk och är del av ett system av sammanlänkande tätorter som fungerar i ett samspel med omgivande landsbygd. Det innebär att städerna ingår i ett större lokalt och regionalt sammanhang till vilket de är relaterade och inom vilka de samverkar. Även om det till del handlar om skalfrågor och omfattningen av en region till vilka de relaterar, så påverkas de av andra städer som de konkurrerar med samtidigt som de kompletterar dessa i ett regionalt sammanhang. Detta gör att relationen mellan städer och regioner är avgörande för förståelsen av dynamiken inom stadssystemet.

I en alltmer globaliserad, dvs. ekonomiskt och informationstekniskt sammanlänkad värld, ökar konkurrensen mellan städer och regioner om att attrahera investeringar, internationellt verksamma företag och organisationer, högutbildad arbetskraft och besökare. Internationell marknadsföring blir ett allt vanligare instrument i den regionala och lokala politiken. Den som kan erbjuda den bästa infrastrukturen och det gynnsammaste näringslivsklimatet har de största förutsättningarna att ge sina invånare en god arbetsmarknad och samhällsservice. Denna tendens förstärks av den konkurrens som råder mellan städer inom den fortgående europeiska integrationen.

Oavsett om städerna är små eller stora, expansiva eller krympande, centralt eller perifert lokaliserade så står de inför det gemensamma dilemmat: att möta de utmaningar som förorsakas av strukturella förändringar som i huvudsak sker omvärlden och som de inte har möjlighet att påverka. Exempel härpå är:

- ekonomisk globalisering, dvs. en maktförskjutning från nationalstaten och en minskad kontroll av det lokala territoriet;
- ekonomisk omstrukturering som skapar delade arbetsmarknader och en "Porsche-hamburgarekonomi";
- ökad konkurrens mellan städer, regioner och länder, på samma sätt som mellan företag, med vinnare och förlorare inom alla kategorier;
- omstrukturering av välfärdstaten med minskat stöd för sårbara individer, samhällen och områden.

Utvecklingen ställer krav på nya metoder för styrning och beslutsfattande för att stärka den ekonomiska konkurrenskraften och samtidigt minska de ökade sociala skillnaderna och exkluderingen av vissa grupper i samhället.

Den funktionella regionen utgör också området för samspel mellan städer och tätorter och med omgivande landsbygd. Utmaningen består i att varje plats lyckas utnyttja sina unika

utvecklingsförutsättningar samtidigt som de blir alltmer beroende av samverkan med andra, även över nationsgränser. Det behövs också en ökad samverkan mellan städer i ett regionalt samspel. För att bli konkurrenskraftiga globalt, och för att kunna möta de utmaningar som den ekonomiska strukturomvandlingen för med sig, måste städerna/tätorterna i framtiden organisera sig och agera tillsammans inom en större region. Informella strategiska allianser mellan olika aktörer bör skapas istället för att som i dag agera lokalt eller konkurrera om knappa resurser. Därigenom kan en strategi för orter i samverkan bidra till att skapa nya förutsättningar för framtida nödvändiga investeringar i bl.a. transportinfrastruktur, högre utbildning och andra för regionen viktiga utvecklingsfaktorer.

Växande ekonomiska skillnader mellan regionerna

Analysen pekar vidare på att polariseringstendensen i det svenska samhället även omfattar den ekonomiska utvecklingen. Även om bilden inte är helt entydig går det ändå att geografiskt urskilja en stark skiljelinje mellan å ena sidan storstadsregionerna, å andra sidan övriga landet. Men även mellan huvudstadsområdet och de två övriga storstadsregionerna finns en tydlig åtskillnad. För många andra områden i Sverige ter sig den ekonomiska utvecklingen, i jämförelse med både andra europeiska regioner och huvudstadsregionen, som bekymmersam. De prognoser som gjorts till Långtidsutredningen 2003/04 pekar på en fortsatt ekonomisk polarisering. .

Empiriska data visar att Stockholmsregionen har en unik position i svensk ekonomi. Så mycket som en tredjedel av det totala förädlingsvärdet (BRP) koncentreras till denna region. Strukturmässigt skiljer sig också huvudstadsregionen från resten av landet genom en betydligt större privat tjänstesektor och en högre koncentration av kunskaps- och forskningsintensiv verksamhet. Dynamiken i det privata näringslivet verkar också vara betydligt högre där än i andra regioner. I en europeisk jämförelse framstår även Stockholm och huvudstadsregionen som ett unikum i svensk ekonomi. Av alla svenska regioner är det bara Stockholmsregionen som framstår som riktigt konkurrenskraftig. För en internationell koncern som vill investera står valet i några fall inte mellan Stockholm och en annan svensk region, utan istället mellan Stockholm och en annan europeisk storstad.

Den slutsats som kan dras utifrån analysen blir att en tillväxtpolitik måste innehålla regionala anpassningar för att vara effektiv. De stora skillnader som existerar mellan svenska regioner gör att deras utvecklingsmöjligheter, problem och möjligheter skiljer sig mycket från varandra och kräver ett differentierat förhållningssätt från statsmakternas sida. Det innebär att den regionala utvecklingspolitiken medvetet måste anpassas efter regionala olikheter. Det kan till exempel gälla storstadsregioner med kapacitetsbrister i infrastrukturen, specialiserade industriregioner med sårbarhetsproblem eller perifera småregioner med ogynnsam åldersstruktur.

Sysselsättningsutveckling m.m.

Även om ekonomin utvecklas positivt i några av landets regioner har detta under de senaste åren gett mycket små effekter i form av sysselsättningsökning. I många regioner har det varit fråga om nolltillväxt eller minskad sysselsättning. Utvecklingen har medfört att det endast är ett fåtal regioner som når upp till det av regeringen fastslagna målet att 80 procent av befolkningen i åldersspannet 20-64 år ska finnas i arbete. Särskilt problematiskt är det för många regioner med en hög andel utlandsfödda som, i jämförelse med infödda svenskar, haft svårt att etablera sig på arbetsmarknaden.

De prognoser som gjorts till Långtidsutredningen rörande den framtida sysselsättningsutvecklingen indikerar att polariseringstrenden fortsätter. Beräkningarna visar att fram till år 2020 är det endast Storstadsregioner samt Universitets- och högskoleregioner som får en ökad sysselsättning, medan stagnation eller tillbakagång präglar övriga regioner.

Trots att den framtida sysselsättningsutvecklingen är svag och till och med minskande i många regioner, beräknas paradoxalt nog så gott som samtliga regioner få arbetskraftsbrist inom åtminstone någon utbildningskategori år 2020. Särskilt stora väntas underskotten bli avseende personer med högre utbildning inom vård- och utbildningssektorn samt teknik/naturvetenskapsområdet.

Orsaken till denna utveckling kan sökas bland annat i en demografiskt betingad minskning av arbetskraftsutbudet, ett minskande intresse för utbildning inom dessa yrkesområden, samt i en fortgående segmentering av arbetsmarknaden, vilket tycks ha tilltagit alltmer de senaste åren och som bl.a. lett till att utbud och efterfrågan på arbetskraft vare sig passar ihop inom eller mellan regioner. Resultatet har blivit att inte minst de små och medelstora arbetsmarknaderna har fått problem med en hög och långvarig strukturellt betingad arbetslöshet. De har även höga tal för sjukskrivning och förtidspensionering. Om inte åtgärder vidtas för att förbättra arbetsmarknadens funktions avseende utbud och efterfrågan, kommer det att bli svårt att upprätthålla den långsiktiga kompetensförsörjningen regionalt och nationellt. Ur ett framtidsperspektiv är det dock inte tillräckligt med att vidta åtgärder för att effektivisera arbetsmarknadens funktion, utan det kommer även att krävas ytterligare insatser för att möta hotet om en uppkommande arbetskraftsbrist inom många näringar.

En hittills svagt utnyttjad potential utgör den utlandsfödda delen av befolkningen. Åldersstrukturen i denna grupp avviker från befolkningen totalt sett genom att andelen i åldersgruppen 20-64 år är betydligt högre än för den svenskfödda delen av befolkningen. Koncentrationen av personer med utländsk bakgrund är dessutom särskilt hög i storstadsregionerna, dvs. i de områden som framför allt väntas expandera under överskådlig tid. Dock har svårigheterna för denna grupp att komma in på arbetsmarknaden hittills varit höga.

Sverige har i ett europeiskt perspektiv en hög kvinnlig förvärvsaktivitet, även om deltidsarbete i denna grupp är relativt vanligt, vilket gör att den outnyttjade kvinnliga arbetskraftspotentialen i Sverige är mindre än i de flesta andra länder. Men även om fler kvinnor och utlandsfödda skulle komma i arbete samt andelen sjukskrivna och förtidspensionärer minska, så är det tveksamt om antalet ökade arbetstimmar skulle vara tillräckligt.

Detta gör att invandring kan bli en viktig fråga för Sverige och dess regioner. Det är dock osäkert om en ökad invandring räcker till för att motverka den tyngre försörjningsbörda den demografiska utvecklingen innebär. Det kommer dessutom råda en hård konkurrens om tillgänglig arbetskraft, då merparten av Europas länder efter år 2010 kommer att stå inför effekterna av omvälvande demografiska förändringar och arbetskraftsbrist. Europas totala befolkning förväntas bli stabil, men den arbetsföra befolkningen (15-64 år) beräknas minska från 312 miljoner år 2000 till 295 miljoner år 2025. Samtidigt ökar befolkningen över 65 år från 73 miljoner till över 104 miljoner. Internationella studier visar att det skulle krävas en invandring av i det närmaste orimlig storlek för att fylla det gap som uppstår på grund av de demografiska problemen och bristen på arbetskraft såväl i Sverige som i andra europeiska länder. Oavsett vilka beslut som fattas om arbetskraftsinvandring behövs dock en

handlingsberedskap och strategier för att möta de utmaningar som ett framtida arbetskraftsbehov kommer att medföra.

Strukturomvandling och sårbarhet

De regionala ekonomierna är näringslivsmässigt och strukturellt mycket olika och har därmed olika roller och funktioner i Sveriges samlade ekonomi. Detta får olikartade konsekvenser i en tid av snabb strukturomvandling, som drivs på av ökande global konkurrens från expansiva stater som Kina, Indien, men också länder i Östeuropa. Effekterna märks ännu så länge tydligast inom tillverkningsindustrin där det blivit allt svårare att klara kostnadskonkurrensen från nya aktörer, med resultat att företag har dragit ned på sysselsättningen och/eller utlokaliserat verksamhet utanför Sveriges gränser. Den kunskapsintensiva sektorn har dock hittills växt, även om den på sikt kan väntas möta allt en hårdare konkurrens från omvärlden.

Den ökade konkurrensen driver på omstruktureringen av näringslivet mot höjd produktivitet, innovationer, forskning och högteknologi. I framtiden får därför den kunskapsintensiva produktionen en allt större betydelse för den regionala utvecklingen. Omorienteringen mot kunskapsintensiva strukturer uppenbarar återigen den tudelning som gör sig märkbar i det svenska samhället. I detta fall koncentrationen av privat service och tjänster till storstadsregionerna; dessa står för drygt hälften av rikets totala sysselsättning inom denna sektor.

Analysen pekar, som antytts ovan, på att den sysselsättningsmässiga koncentrationen till olika branscher varierar stort mellan regioner, något som under struktur- och konjunkturförändringar kan få avsevärda konsekvenser regionalt. Många av de små och medelstora regionerna har en stark specialisering till en eller ett fåtal verksamheter där de har en konkurrensmässig fördel i den globala konkurrensen. Samtidigt gör denna ensidighet dem känsliga för strukturomvandlingar. Denna form av sårbarhet gäller inte endast industridominerade regioner, även om sårbarheten är störst inom dessa, men berör även andra näringar och offentlig verksamhet. Många små regioner och lokala centra har en sårbarhet i den meningen att de till stor del är beroende av sysselsättning i den offentliga sektorn. Sårbarhetsproblemen kan här ta sig uttryck i att det kan bli svårt att finna kompetent arbetskraft till framför allt vård, omsorg och social service, till skillnad mot de regioner vars sårbarhet tar sig uttryck i risk för nedläggning av industriell verksamhet som resulterar i hög och akut arbetslöshet.

Ett sätt att bemöta denna sårbarhetsaspekt är att försöka få tillstånd en utvidgning av den lokala arbetsmarknaden. En väl fungerande regional miljö består av många samverkande verksamheter och det är mycket som talar för att det är stora och väl differentierade regioner som i den globala ekonomin får en ökad roll för den nationella ekonomin (innovativa miljöer inom vilka nya specialiseringar/kluster kan etableras, bredd i den regionala kunskapsbasen, en väl fungerande arbetsmarknad). Regioner med en viss "täthet" utvecklas bättre än andra, de har potential till större innovationskraft samt möjlighet att bygga upp nätverk och samarbeten mellan kompletterande och konkurrerande företag. Genom regionförstoring blir det möjligt att stärka regioners konkurrenskraft genom att skapa förutsättningar för fler specialiserade verksamheter och därmed en mer differentierad arbetsmarknad. En utvidgning av regioner medför ett ökat utbud likväl som efterfrågan på arbetskraft, service, varor och kulturaktiviteter. Den ökade tillgängligheten bidrar till en ökad dynamik i samhället och en minskad regional sårbarhet.

Regionförstoring en lösning på obalansproblemen?

Regionförstoring bidrar till att matchningsprocesserna på arbetsmarknaden förbättras och därmed att det kommer till stånd ett optimalare resursutnyttjande. En annan förväntad effekt är att lokala arbetsmarknader med hög tillgänglighet inte drabbas lika hårt vid konjunkturella eller strukturella störningar som mera isolerade lokala arbetsmarknader. Stora arbetsmarknader ger även fördelar när det gäller tillgången till utbildad arbetskraft. En stor region ger underlag för sjukvård, utbildning och forskning, som tillsammans skapar grogrund för internationellt konkurrenskraftiga innovationsmiljöer.

Arbetsmarknadsregionernas avgränsning förändras över tiden. Utvecklingen i Sverige de senaste decennierna har resulterat i en successiv minskning av antalet arbetsmarknadsregioner. Under de senaste trettio åren har mer än en halvering skett, från 187 år 1970 till 87 år 2003. Förändringen beror bl.a. på förbättrade kommunikationer, ändrad inställning till pendling och nya och förändrade bosättningsmönster.

Mycket talar för att denna utveckling kommer att fortsätta, dvs. att de lokala arbetsmarknaderna blir större och färre. En orsak är de tydliga koncentrationstendenser som finns inom näringsliv och offentlig sektor. Regionförstoring kan i detta sammanhang ses som ett sätt att uppnå en förstärkt konkurrenskraft i ett glest befolkat land med många små lokala arbetsmarknader. Förutsättningar för en sådan utveckling varierar dock i landets olika delar; i många avlägsna och isolerade lokala arbetsmarknader i de perifera delarna i Sverige är förutsättningarna nästan obefintliga för en regionförstoring, åtminstone i fysisk bemärkelse, p.g.a. de långa avstånden. De största effekterna av en fortsatt regionförstoring ligger dock sannolikt inte i att de redan stora arbetsmarknadsregionerna utvidgas ytterligare, utan i att ett antal mindre regioner kan få en betydligt stabilare utveckling genom sammankoppling med de större.

Utvecklingen mot allt större regioner är starkt beroende av transportsystemets utveckling och att tillgängligheten ökar, vilket i sin tur kräver en samordning av regional och lokal transportplanering. Tillgång till snabba och bekväma kollektiva transportmedel har visat sig vara en viktig förutsättning för att uppnå målet om en hållbar regional utveckling. Regionaltåg har här en särställning. Betingelserna för detta är störst i tätbefolkade delar i södra och mellersta Sverige där det stora och ökande befolkningsunderlaget ger goda förutsättningar för lokal, regional och interregional kollektivtrafik längs stråk och i storstadsområden. Samtidigt är det mycket som pekar på att tillgängligheten med kollektivtrafik utanför huvudstråken i framtiden kommer att försämrats. I och omkring storstäderna kan det däremot bli fråga om kapacitetsbrist om inte kollektivtrafiken byggs ut i takt med befolkningstillväxten.

Lika viktig som den geografiska förstoringen av regioner är kvaliteten i den samverkan som finns inom de lokala arbetsmarknadsregionerna. Kommuner som ingår i en och samma lokala arbetsmarknadsregion kan alltså vara mer eller mindre länkade och de möjligheter till stordrift och specialisering, som de ökade kontaktmöjligheterna erbjuder, kan utnyttjas i olika grad. Och det handlar inte bara om ett snävt arbetsmarknadsperspektiv, utan också i hög grad om hur man på bästa sätt ska dra nytta av redan gjorda eller planerade investeringar och åstadkomma nya effektiva lösningar för t.ex. utbud av offentlig service av olika slag.

Ett snävt arbetsmarknadsperspektiv får inte heller dölja det faktum att regionförstoring ger olika effekter för olika arbetskraftskategorier, vilka ofta har helt skilda lokala arbetsmarknader att förlita sig till, detta på grund av skilda förutsättningar att positionera sig

på de lokala arbetsmarknaderna. Inte minst gendaspekten har betydelse i detta sammanhang – det är ett välkänt faktum att män rör sig på större lokala arbetsmarknader än kvinnor.

Regionförstoring och flerkärnig utveckling

Regionförstoring kan bidra till att föra samman enskilda större och mindre orter i ett storregionalt sammanhang genom att skapa en kedja av närliggande redan starka orter som kan bygga på varandras styrkor. En sammanbindning av tätorter kan innebära att orter med olika profil i näringsliv och utbildning kan komplettera varandra. Exempelvis kan industriorter med hög exportintensitet, låg sysselsättningsgrad för kvinnor och ett ensidigt näringsliv förbindas med högskoleorter med stor offentlig sysselsättning, en hög utbildningsprofil och ett differentierat service- och kulturutbud.

Forskningen på senare år har visat på betydelsen av större städer för att en region ska kunna uppvisa en ekonomisk tillväxttakt som står i paritet med dem som återfinns i storstadsregioner. Det förefaller som om en region behöver en större stad för att både behålla och attrahera befolkning samt för att ha en god ekonomisk utveckling. Förekomsten av en större stad innebär även att mindre tätorter i dess närhet får draghjälp mot en positiv utveckling.

Frågan om flerkärnighet på regional nivå blir då en viktig aspekt att beakta. Om närliggande städer, orter och landsbygd samverkar för en mer sammanhållen region kan de i flera fall få förutsättningar för ett mer diversifierat näringsliv och ett rikare utbud av bland annat service, kulturaktiviteter, arbetskraftskompetens och goda boendemiljöer. I en del områden pågår redan en sådan utvecklingsprocess.

Genom samverkan i nätverk kan de medelstora stadsregionerna och de närliggande landsbygdsregionerna skapa ett utbud som blir mer jämförbart med storstadsområdenas. Ofta finns gynnsamma förutsättningar för samverkan som stärker deras samlade konkurrenskraft och skapar mer diversifierade bostads- och arbetsmarknader. För närvarande är dock allmänna kommunikationer och institutionella förhållanden sällan anpassade för att underlätta en sådan samverkan inom regionen. I vissa regioner kan det dock vara mer effektivt att huvuddelen av de ekonomiska aktiviteterna koncentreras till en huvudort, kombinerat med ett spritt boendemönster.

Mer problematiskt är det med de i många fall geografiskt stora lokala arbetsmarknadsregionerna med gles befolkningstäthet, framför allt i Norrlands inland. De långa avstånden medför att det finns begränsade möjligheter till vidgad pendling (regionförstoring) i dessa regioner. Detta skapar också problem bl.a. med att tillhandahålla adekvat service och transportmöjligheter för befolkningen. Även om arbetsmarknaden är svår att integrera med andra hindrar det inte att samarbete kring vissa typer av kommunal service kan etableras för att hålla nere utgifterna. Räddningstjänst och gymnasieskola är två vanliga exempel på detta.

Geografisk förstoring av funktionella regioner är endast en del av det regionala utvecklingsarbetets övergripande ambition att skapa ”väl fungerande och hållbara regioner”. Även regioner som redan uppfattas som funktionella kan behöva förstärka sin integration, dvs. fungera bättre för verksamheter och individer. Den nationella strategin bör därför främja både regionförstoring och förstärkt integration inom funktionella regioner. Vidare bör strategin uppmuntra till medvetna avvägningar mellan förstoring och integration.

Regionförstoring rör strategiska frågor. Den nationella politiska nivån måste involveras på grund av frågornas storlek, långsiktighet samt region- och sektorsövergripande karaktär. Det stora antalet sektorer som bör finnas med i utvecklingsarbetet får självfallet konsekvenser för hur arbetet med regionförstoringen skall ske. Den nationella strategin för regional utveckling bör utformas så att man av den, på ett översiktligt plan, skall kunna avläsa var skilda insatser för regionförstoring och regionintegrering kan ge störst effekt och ökad hållbarhet.

Transportinfrastrukturens betydelse

En generell slutsats är att goda kommunikationer och ett utvecklat transportsystem är av vitalt intresse för ett land av Sveriges storlek med långa avstånd, såväl inom landet som till marknaderna på den europeiska kontinenten, och glesa befolkningsstruktur. Goda kommunikationer möjliggör ett regionförstoring och ett utbyte med omvärlden, som i sin tur främjar tillväxten.

Avstånden och kommunikationerna inom en region definierar den funktionella regionens möjliga utbredning. Både frågan om att samspela med andra regioner nationellt och över nationsgränserna och en stads eller tätorts relation till sin omgivning har stark koppling till vilka transportmöjligheter som finns. För näringslivet innebär Sveriges geografiska läge med långa avstånd till marknader att förutsättningar för effektiva transporter starkt påverkar konkurrenskraften och har därmed stor betydelse för den ekonomiska tillväxten i ett regionalt och nationellt perspektiv. En vidgad tillgänglighet ger underlag för ökad samverkan mellan människor och mellan verksamheter, förbättrad tillgång till andra marknader (nationella och globala) samtidigt som producenter i andra områden lättare kan möta en lokal och regional efterfrågan.

En regions framgång bestäms därmed i hög grad av tillgången till goda externa kommunikationer – vägar, flyg, tåg. Praktiska erfarenheter pekar entydigt på att goda flygförbindelser ses som nödvändiga förutsättningar för en regions attraktivitet. Tillväxt förutsätter ”storlek” som främjas av goda inomregionala villkor och transporter som binder samman regionen, men också möjligheter till effektivt samspel med omgivande regioner och till ett internationellt utbyte. I Sverige, med dess stora avstånd, blir goda kommunikationer helt avgörande för konkurrenskraften.

Avstånd och kommunikationer är emellertid relativa och föränderliga begrepp. I de norra och de glesare delarna av Sverige, med avlägsna och isolerade lokala arbetsmarknader, är avstånden i de flesta fall för stora för att tala om regionförstoring. Långt ifrån alla företag, som etablerar sig i de glesare delarna av Sverige, kommer att vara beroende av korta avstånd till europeiska marknader. Många av dem riktar sig mot globala marknader och då är tillgång till en väl fungerande hamn, tåg eller väg anpassade för tung trafik viktigare än avstånden till Europas kärnområden. Den växande besöksnäringen har dock ett stort behov av relativt snabba transportmedel till och från de stora europeiska marknaderna. Brister i infrastruktur kan även utgöra ett problem för näringslivet, t.ex. för snabba leveranser av nödvändiga komponenter.

För regionförstoring är transportinfrastrukturen och trafiksystemens funktion naturligtvis särskilt viktiga. Den nationella strategin bör resultera i översiktliga prioriteringar vad gäller dessa sektorer grundade på behov av regionförstoring respektive regionintegrering, dvs. förbättrad samverkan mellan aktörer inom ett funktionellt område. Alla åtgärder i trafikinfrastrukturen och trafiksystemet måste ses i ett systemperspektiv och den mix av

åtgärder bör väljas som sammantaget ger den bästa effekten. Prioriteringar mellan åtgärder behöver göras, både i regional och nationell infrastrukturplanering. Även finansieringen av såväl investeringar som trafikering behöver översiktligt diskuteras i strategin för att identifiera realistiska alternativa lösningar.

Betydelsen av lokal tillgänglighet

En stor rumslig utmaning för Sverige är den fortgående utglesningen av stora delar av det svenska territoriet, parallellt med kraftig befolkningsökning i och omkring ett begränsat antal större städer och stadsregioner. Koncentrationstendenserna kan observeras i samband med demografiska trender och utvecklingen av antalet arbetsplatser, särskilt under de senaste tio åren. Det är även möjligt att observera en ökning av koncentrationstendenserna i perioder med ekonomisk tillväxt. En framgångsrik nationell tillväxtpolitik kommer därmed med stor sannolikhet att leda till ökade territoriella utmaningar.

För att differentiera territoriet ställer man t.ex. frågor om de boende i en kommun kan pendla till en större stad, eller om staden har ett omland som bidrar till att öka dess ekonomiska potential. Det som bestämmer en stads ekonomiska och sociala utveckling är inte bara dess egna förutsättningar. Positionen i förhållande till andra områden och då särskilt städer och storstadsregioner, är ofta av större vikt. Det är möjligheterna för handel och för serviceproduktion som skapar den breda basen för näringsutveckling. Dessa beror i sin tur på tillgänglighet till andra ekonomiska aktörer och till befolkningsmassor.

Det är denna förståelse av urbana potentialer som leder till bedömningen att regionförstoring är en politisk åtgärd som kan bidra till ökad tillväxt. Regionförstoring handlar om att skapa tillgänglighet till flera människor och företag genom att bryta ner kulturella och administrativa barriärer och genom infrastrukturella åtgärder. Resultatet kan därmed bli en större arbetsmarknad med större bredd i både utbud och efterfrågan på arbetskraft. I glesare områden kan större funktionella regioner också leda till att det skapas ett tillräckligt marknadsunderlag för att utveckla ekonomiska aktiviteter, som inte hade varit lönsamma i de var för sig ursprungliga mindre regionerna. Detta förutsätter emellertid en hög grad av tillgänglighet mellan de olika noderna i den bredare, integrerade regionen: dess olika delar bör vara inom pendlingsavstånd till varandra.

Det är med andra ord viktigt att analysera graden av tillgänglighet mellan dagens lokala arbetsmarknader för att kunna identifiera områden som är inom pendlingsavstånd till varandra eller som skulle kunna bli det med förbättrad transportinfrastruktur. En rationell regionförstoringsstrategi kan ta sin ansats i en sådan analys.

I de norra och de glesarna delarna av Sverige, med avlägsna eller isolerade lokala arbetsmarknader är avstånden i de flesta fall för stora för att tala om regionförstoring och andra kommunikationslösningar måste till. Här går det att tänka sig olika typer av områden. I t.ex. områden med extrem glesbygd utan större tätorter kan infrastrukturstrategin handla om fortsatt tillgänglighet till de naturresurser som finns i området; problemställningen gäller samhällsekonomisk kostnad för denna tillgång när befolkningen minskar kraftigt. För isolerade tätorter i områden med extremt gles befolkning är utmaningen att få ut produktionen på den nationella och internationella marknaden och att säkra att befolkningen får en acceptabel tillgänglighet till andra delar av landet, (t.ex. genom daglig flygförbindelse). Gles- och landsbygdsområden utanför städernas potentiella pendlingsomland kan antingen basera

sin utveckling på en lägre folkmängd och en smalare ekonomisk inriktning, (t.ex. turism, anpassat lantbruk), eller på att försöka knyta sig till en stad/tätort genom förbättrade kommunikationer. Faran är att ökade pendlingsavstånd inte nödvändigtvis skapar en tillräcklig positiv ekonomisk dynamik. Även om i allmänhet bilbaserad pendling inte är önskvärd utifrån ett hållbarhetsperspektiv genom att den kan leda till olika sociala och miljömässiga problem, måste bilen få spela en roll i dessa områden även i framtiden. Om pendlingen är baserad på offentliga kommunikationer kan ett naturligt centrum skapas i de nya expanderande bostadsområdena med möjligheter till lokala handelscentra. Därmed blir sannolikheten högre för att det skapas en mer positiv lokal ekonomisk dynamik.

I tätortsnära landsbygdsområden inom städernas potentiella pendlingsomland bygger strategin ofta på att dra till sig pendlare till området. Problemställningen är emellertid den samma som för föregående kategori: är det önskvärt med långa pendlingsavstånd? Är det möjligt med en kollektivstrategi?

Detta resonemang skulle kunna vidareutvecklas genom att ta hänsyn till drivkraften för koncentration för den enskilda kommunen: dynamisk monoaktivitet (typexempel: Kiruna), dynamisk nätverk av småföretag (typexempel: Gnosjö), offentlig service, universitet, m.m. I ett sammanhållningsperspektiv kan man därefter se närmare på områden som tappar arbetsplatser eller befolkning.

Generellt förutsätter en balanserad territoriell utveckling en infrastruktursstrategi som inriktar sig på förhållandet mellan ökad nationell och europeisk tillgänglighet och mer integrerade lokala funktionella områden. I ett regionalt tillväxtperspektiv är det viktigt att varje region har de nödvändiga verktygen för att driva sin egen utvecklingsstrategi. Ett för stort fokus på nationell och europeisk tillgänglighet i infrastrukturpolitiken kan destabilisera små och medelstora lokalsamhällen och göra dem alltför beroende av storstadsregionerna. De senare kan därmed bli de enda lokomotiven i den nationella ekonomiska tillväxten. En sådan utveckling skulle reducera antalet regioner med framgångsrika aktörer och minskar därmed basen för den nationella ekonomiska tillväxten, vilket i sin tur leder till lägre tillväxt för landet som helhet och växande regionala skillnader.

7 Fortsatt arbete

Analysgruppens uppgift har varit att som ett underlag till den nationella strategin för regional utveckling ta fram ett material som ger en samlad bild av den faktiska verklighet utifrån olika territoriella förutsättningar och utvecklingstrender, som den regionala utvecklingspolitiken ska hantera. På grund av den relativt korta tid analysgruppen har haft till sitt förfogande har gruppens arbete i första hand bestått i att sammanfoga befintligt material som statistik, kartor och annat material utifrån vissa teman. Analysgruppen har konstaterat att materialet inte är fullständigt och att det finns ett stort behov av kompletteringar med ytterligare material och bearbetningar.

Även i andra sammanhang har det ett flertal gånger konstaterats att det behövs ett samlat, enhetligt och kvalitetssäkrat planeringsunderlag som är likvärdigt för hela landet, oberoende av administrativa gränser och som beaktar den internationella utvecklingen. Bland annat har i en förstudie av Boverket, som slutförts och remissbehandlats under 2005, tankarna om att bygga upp en webbtjänst – Planeringsportalen – utvecklats, där så gott som all geografisk information som är relevant för samhällsplanering skall finnas tillgänglig. Tanken är inte bara att tillhandahålla befintlig information, utan att också se till att det tas fram ny kunskap och nytt analysunderlag som är anpassat till aktuella planeringsproblem.

Enligt gruppens mening bör det utvecklas ett nationellt underlag beträffande geografiska strukturer och socioekonomiska utvecklingsförlopp som stöd i arbetet med en nationell strategi för regional utveckling och som ger förutsättningar för en nationell samsyn kring den territoriella utvecklingen i Sverige och för en starkare sektorssamordning som tar hänsyn till olika territoriella förutsättningar och potentialer. Ett sådant material är inte bara till nytta för arbetet inom landet, utan också i högsta grad som underlag för internationell samverkan. Ett nationellt underlag bör sättas in ett globalt sammanhang med internationella utblickar och med regionala fördjupningar som visar förutsättningar, förändringsanspråk, utvecklingstrender och som möjliggör rumsliga analyser av för samhället betydelsefulla strukturer och tillgångar. Exempel på sådana strukturer är tätortssystem, bebyggelsemönster, kommunikationsstråk, natur- och kulturmiljöresurser, infrastrukturnätverk, flerkärnighet, stad-landrelationer, m.m. Resultatet av ett samlat kunskaps- och analysarbete kan utgöra en del av en ömsesidig dialog kring det fortsatta arbetet med den nationella strategin.

Det behövs vidare en utvecklad kunskapspridning beträffande arbetet med den nationella strategin för regional utveckling och en systematisk erfarenhetsåterföring till myndigheter och andra aktörer inom den regionala utvecklingsplaneringen. Som ett led i detta arbete bör det ske regelbundna utvärderingar och uppföljningar av regionernas planeringsverksamhet och hur dessa förhåller sig till det nationella planeringsramverket. Sådana utvärderingar bör göras i samverkan med nationella och regionala organ samt relevanta forskningsinstitutioner.

Med en nationell strategi för regional utveckling, som grundas i ett systematiskt och kontinuerligt uppdaterat kunskaps- och analysunderlag, blir det enklare att klara samspelet och samordningen mellan den nationella och den regionala nivån. Denna förväntning finns även hos regionerna där förväntningar på den nationella nivån bl.a. är ett aktivare deltagande i samspelet mellan nationell och regional nivå och även i det internationella samarbetet liksom en bättre samordning av den nationella sektoriella planeringen. I ett framtida utvecklat samspel mellan central, regional och lokal nivå kommer det att ställas krav på staten att ha ett tvärspektoriellt framtaget underlag för hela landet, som kan ligga till grund för egna bedömningar och som förhandlingsunderlag. Det svenska decentraliserade planerings- och

beslutssystemet kräver att arbetet sker i en utvecklad dialog och växelverkan både med planeringen hos regionala självstyrelseorgan/samverkansorgan/länsstyrelser och med kommunernas strategiska översiktsplanarbete. En sådan integrerad samhällsplanering får inte bli en engångsföreteelse utan en rullande verksamhet som anpassas till de aktuella problemen och utvecklingstendenserna. Här finns viktiga lärdomar att dra från hur andra länder har byggt upp en systematisk och kontinuerlig bevakning av det territoriella tillståndet och utvecklingen.

En nationell strategi för regional utveckling bör ha ett rumsligt perspektiv, dvs. teckna utvecklingsperspektiv för olika typer av funktionella regioner och fungera som referensram för planering med målet att tillvarata och utveckla hela landets resurser. Utformningen av politiken bör baseras på analyser och kunskap om den funktionella regionens behov och förutsättningar. I strategin bör tyngdpunkterna för den nationella politiken framgå och därvidlag bör den fastställa strategiska mål och prioriteringar för städer, transporter, energiinfrastruktur, turism, landsbygdsutveckling, etc. Den bör även innehålla konkreta åtgärder som staten ämnar vidta som ett steg på vägen för att uppfylla målen. Strategin karakteriseras av att den är:

- nationell – tillhandahåller ett nationellt ramverk för vägledning av politikinriktning, program och investeringar;
- rumslig – handlar om lokalisering av befolkning, arbetsplatser och infrastruktur samt med hur skilda platser är kopplade till varandra;
- strategisk – tillhandahåller ett brett, långsiktigt, övergripande XX-årsperspektiv för ett hållbart och balanserat utvecklingsmönster.

Den nationella strategin för regional utveckling ska endast vara ett ramverk inom vilket det åligger regionerna att konkretisera och omsätta de tankegångar som översiktligt givits i det nationella ramverket. Statens roll blir att ge sammanfattande perspektiv för planeringen och tillvarata överordnade nationella intressen.

8. Sammanfattande slutsatser beträffande den regionala utvecklingen Sverige:

Skillnaderna i befolkningsutvecklingen mellan olika regioner ökar vilket motiverar ökade insatser för en mer balanserad regional utveckling.

- 1. Många mindre lokala arbetsmarknadsregioner förlorar i konkurrenskraft på grund av koncentrationen.**
- 2. Ökad samverkan mellan städer är nödvändigt för att möta den ökade konkurrensen.**
- 3. Skillnaderna mellan regionerna ökar även beträffande den ekonomiska utvecklingen. Endast Stockholmsregionen är internationellt konkurrenskraftig. Den regionala tillväxtpolitiken måste anpassas efter regionernas olika förutsättningar.**
- 4. Endast storstadsregioner och universitets- och högskoleregioner beräknas få ökad sysselsättning till år 2020. Många små lokala arbetsmarknadsregioner behöver både bättre utbud och efterfrågan på arbetskraft.**
- 5. Sårbarheter hos många mindre lokala arbetsmarknadsregioner kan minska genom regionförstoring.**
- 6. För de mindre perifert belägna lokala arbetsmarknadsregionerna är förutsättningarna för regionförstoring små. Ökad kommunal samverkan är nödvändig.**
- 7. Den nationella strategin för regional utveckling bör stödja både regionförstoring och ökad samverkan, även mellan stads och landsbygdskommuner.**
- 8. Goda kommunikationer är av avgörande betydelse för en regions utveckling.**
- 9. Olika delar av landet är i behov av olika kommunikationslösningar.**
- 10. För att stärka och utveckla den nationella strategin för regional utveckling krävs ett systematiskt och långsiktigt analys- och utvecklingsarbete som kan bidra till ökad kunskap om det territoriella tillståndet och utvecklingen nationellt samt med internationella utblickar.**
- 11. Det framtida analysarbetet måste ges en fastare struktur och ett tydligare mandat. Hur organiseringen av analysfunktionen ska ske är ett ställningstagande som snaras bör lösas.**

Kommentarer till SWOT-analysen

SWOT-analysen kan i vissa avseenden synas motsägelsefull då vissa aspekter exempelvis tas upp som både styrkor och svagheter. Detta är ett resultat av att de regionala egenskaperna varierar över landet. Analysen måste därför tolkas utifrån dessa regionala olikheter. SWOT-analysen baseras i första hand på de områden som tas upp i analysunderlaget till den Nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning. Det innebär att det är de territoriella förutsättningarna med avseende på;

- fysisk och geografisk struktur,
- befolkningsutveckling,
- ekonomi, arbetsmarknad och innovationsförmåga samt
- tillgänglighet och kommunikationer, som behandlas.

Alla dessa områden hänger nära samman och utveckling inom vart och ett av områdena påverkar uppenbart utvecklingen inom de övriga. Exempelvis påverkar en svag åldersstruktur hos befolkningen hur arbetskraftsförsörjning och ekonomi utvecklas, vilket i sin tur också påverkar bebyggelsestruktur och kommunikationer.

SWOT-analysens bidrag till den nationella strategins prioriteringar

I den nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning görs följande strategiska prioriteringar: *Innovation och förnyelse, Kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud, Tillgänglighet* samt *Strategiskt gränsöverskridande samarbete*. Härutöver beaktas särskilt de territoriella förutsättningarna för *De glest befolkade områdena i norra Sverige* samt för *Storstäderna*. Nedan motiveras prioriteringarna i strategin utifrån SWOT-analysen.

Innovation och förnyelse

En allmänt god tillväxt, starka exportnärings och hittills genomförd strukturomvandling ger goda förutsättningar för innovation och förnyelse av näringslivet i många regioner. Till detta kan läggas en jämförelsevis välutbildad arbetskraft, ett högt arbetskraftsdeltagande och många attraktiva boendemiljöer som gynnar inflyttning av kreativ arbetskraft.

Det finns dock svagheter och hot mot en positiv utveckling, framför allt i vissa regioner. Flera områden i landet är näringsensidiga och sårbara för strukturomvandling, bland annat till följd av ökande global konkurrens. I sådana regioner samt i regioner dominerade av offentlig sysselsättning är ofta nyföretagande och entreprenörskap svagt utvecklat. Många gånger är också samspelet inom och mellan de regionala innovationssystemen otillräckligt utvecklat.

Samtidigt finns betydande möjligheter att stärka innovation och förnyelse av det regionala näringslivet. Nya internationella marknader öppnas och tas tillvara, entreprenörskap och nyföretagande stärks, universitetens och högskolorna får en tydlig roll i innovationssystemen och blir en viktig resurs för det regionala näringslivet. Det kan också innebära att delvis annorlunda och nya källor till förnyelse av näringsliv och innovationssystem utnyttjas bättre, till exempel krav på långsiktigt hållbara lösningar samt gleshet och klimat som förutsättningskapande faktorer.

Kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud

Många regioner i framför allt södra Sverige har en relativt stabil utveckling av befolkning och demografi. Stora arbetsmarknadsregioner och en funktionell regionförstoring kompenserar åtminstone delvis för avståndsmässiga nackdelar jämfört med Centraleuropa. I dessa relativt sett stora regioner, fungerar ”matchningen” på arbetsmarknaden väl och arbetsgivare har goda möjligheter att hitta arbetskraft med rätt kompetens.

I de befolkningsmässigt mindre och glesare regionerna har flyttmönstren, där ungdomar under lång tid sökt sig till storstäder och utbildningsorter, skapat en mycket svag åldersstruktur. Detsamma gäller även för många industridominerade och näringsensidiga regioner. ”Matchningen” på arbetsmarknaden blir här svag och såväl arbetslöshet som arbetskraftsbrist kan uppträda parallellt på olika delarbetsmarknader inom samma region. Samtidigt kan större och tätare befolkade regioner ha en hög arbetslöshet inom specifika befolkningsgrupper som ungdomar och utrikes födda.

För att kompetens- och arbetskraftsförsörjning ska fungera på ett bra sätt krävs större flexibilitet och ökad tolerans för olika kompetensprofiler på arbetsmarknaden. Detta kan i de flesta regioner åstadkommas med en fortsatt hållbar regionförstoring, men också genom att utbildningssystemen bättre anpassas till den lokala och regionala arbetsmarknadens behov. För att motverka en demografiskt betingad arbetskraftsbrist måste också sjuktalen minska och de grupper som idag står utanför arbetsmarknaden måste tillvaratas, samtidigt som en ökad öppenhet för utrikes inflyttning kommer att behövas.

Tillgänglighet

Trots stor yta och gles befolkning har betydande delar av Sverige väl utbyggda transportsystem, som skapar förutsättningar för stora arbetsmarknader att utvecklas. I åtminstone landets södra delar finns det också snabba transportmöjligheter mellan regionala centra. Storstäderna och vissa regionala centra har god internationell tillgänglighet med flyg, medan regionalflyg ger många perifert belägna regioner goda Stockholmskontakter.

Framför allt norra Sverige, men också delar av landets mellersta och södra delar präglas av en gles tätortsstruktur som tillsammans med klimatfaktorer skapar kostsamma lösningar avseende infrastruktur och offentlig service. Detta medför en sämre inomregional tillgänglighet och befolkningsmässigt små arbetsmarknader. Långa avstånd till de stora marknaderna såväl nationellt som internationellt skapar höga transportkostnader för näringslivet. En gles regional struktur skapar också dyra och svagt utvecklade kollektivtrafiklösningar, vilket ger ett stort bilberoende och sårbarhet inför hotande oljeprischocker. Samtidigt har en i internationell jämförelse låg investeringsnivå avseende transportinfrastruktur skapat trängselproblem och effektivitetsförluster i storstadsregionerna.

Snabba transportlösningar är ett viktigt sätt att kompensera för landets avståndsmässiga nackdelar. Arbetsmarknadsregionerna behöver förstoras och knyts ihop på ett långsiktigt hållbart sätt, så att det gränsregionala perspektivet där medborgarnas och näringslivets behov förtydligas. Regionala snabbtåg kan vara en lösning med förbättringspotential, men nya miljövänliga transportlösningar behöver också utvecklas. I glesare delar av landet är vägunderhållet viktigt samtidigt som förutsättningarna för regional- och lågprisflyg är goda, medan nya finansieringslösningar kan höja investeringsnivåerna och förbättra kommunikationssystemen i landets tätare delar.

Strategiskt gränsöverskridande samarbete

De gränstrakter som har täta kontakter med grannländerna tillhör idag de ekonomiskt mest dynamiska regionerna. Sverige har också ett mycket strategiskt läge i ett Östersjöperspektiv. Det gränsregionala samarbetet kan dock stärkas ytterligare. Det handlar ofta om att få de administrativa strukturerna mer anpassade till att nya funktionella regioner växer fram. Inte minst måste lagar och regelsystem harmoniseras, men det handlar också om att i analys och statistik kunna belysa förutsättningar och utvecklingsbehov i regioner som är riksgränsöverskridande. För näringslivet och den ekonomiska utvecklingen är det dessutom viktigt att skillnader avseende språk och kultur kan överbryggas.

De glest befolkade områdena i norra Sverige

En stor del av Sveriges yta är mycket glest befolkad och har stora avstånd mellan tätorterna och till större befolkningscentra. Detta ger kostsamma lösningar avseende välfärdssystem, service och transporter, något som ytterligare accentueras av den demografiska utvecklingen och av höjda energipriser. Samhället måste därför till viss del kompensera för de strukturellt betingade extrakostnader som uppkommer i dessa regioner. Samtidigt finns här speciella näringslivsförutsättningar med stor utvecklingspotential, förutom rikliga råvarutillgångar. Klimat och gleshet kan exempelvis utnyttjas inom turistnäringen, biltestverksamhet etc. Dessutom är boendet ofta attraktivt och billigt jämfört med storstadsregionerna. Befolkningsomflyttningen har också lett till en delvis underutnyttjad infrastruktur i form av till exempel bostäder, skolor, vägar etc.

Storstäderna

Storstadsregionerna samlar knappt hälften av Sveriges befolkning och drygt hälften av den ekonomiska verksamheten. Vissa typer av funktioner och utländska investeringar koncentreras nästan helt till storstäderna. Det är också här som sannolikheten för att nya näringar och innovativ verksamhet ska uppstå är störst. Det är därför av stor betydelse att dessa regioner fungerar så effektivt som möjligt och att de utvecklas väl.

Viktiga orsaker till att storstäderna inte fungerar fullt ut effektivt är exempelvis en bostadsmarknad i obalans, trängsel i trafiksystemen till följd av otillräckligt utbyggda kommunikationslösningar, att stora grupper ungdomar och utlandsfödda står utanför arbetsmarknaden, en låg produktivitet inom tjänstesektorn, att samspelet inom innovationssystemen haltar och att administrativa och funktionella organisationsstrukturer inte stämmer överens. Kan storstäderna stärkas på dessa punkter ökar också tillväxten och välfärden totalt i riket.