OECD:s territoriella utvärderingar

Nordliga glesbefolkade områden

Översatt av:

OECD

EUROPAFORUM NORRA SVERIGE

OECD:s territoriella utvärderingar:

Nordliga glesbefolkade områden

Kvaliteten på översättningen och dess överensstämmelse med textens ursprungslydelse är uteslutande översättarens ansvar. I händelse av eventuella skillnader mellan ursprungstexten och översättningen ska ursprungstexten gälla.

Ursprungligen publicerad av OECD på engelska med titeln:
OECD (2017), *OECD Territorial Reviews: Northern Sparsely Populated Areas*, OECD Publishing, Paris, DOI: http://dx.doi.org/10.1787/9789264268234-en
© 2017 Region Jämtland Härjedalen, Sverige för denna svenska utgåva

Ursprungligen publicerad av OECD på engelska med titeln:
OECD (2017), *Regions in Northern Sparsely Populated Areas: 14 case studies*,
© 2017 Region Jämtland Härjedalen, Sverige för denna svenska utgåva

Innehållsförteckning

Akronymer och förkortningar 5
Sammanfattning 7
Utvärdering 9

Part I
Nordliga glesbefolkade områden i Finland, Norge och Sverige

Kapitel 1 **De gemensamma politiska utmaningarna i nordliga glesbefolkade områden** 25
Introduktion 28
NSPA-området – En diagnos 30
Politiska utmaningar och åtgärder för NSPA-området 63
Förbättra gränsöverskridande samarbete 80
Noter 87
Bibliografi 87
Bilaga 1.A1 93
Bilaga 1.A2 94
Bilaga 1.A3 95
Bilaga 1.A4 98
Bilaga 1.A5 99

Kapitel 2 **Sveriges nordliga glesbefolkade områden** 101
Introduktion 104
Tillväxtmöjligheter och utmaningar för norra Sverige 105
Regional politik och styrformer 109
Bibliografi 137

Del II
Regioner i nordliga glesbefolkade områden: Fyra svenska fallstudier

Jämtland Härjedalen, Sverige (nordligt glesbefolkat område) 141
Norrbotten, Sverige (nordligt glesbefolkat område) 167
Västerbotten, Sverige (nordligt glesbefolkat område) 193
Västernorrland, Sverige (nordligt glesbefolkat område) 217

Tabeller

Tabell 1.1. Tillväxtmodeller och följder för glesbygdsekonomier ... 33
Tabell 1.2. Utmaningar och möjligheter efter typ av landsbygdsregion ... 35
Tabell 1.3. Nedbrytning av BNP-tillväxt i NSPA-områdets TL3-regioner (1999-2012) ... 40
Tabell 1.4. Antalet lokala arbetsmarknader i NSPA-området ... 47
Tabell 1.5. Demografiska särdrag för lokala arbetsmarknader i NSPA-området ... 48
Tabell 1.6. Ekonomiska särdrag för lokala arbetsmarknader i NSPA-området ... 49
Tabell 1.7. Lokala arbetsmarknader i NSPA-området ... 50
Tabell 1.8. Antal företag på lokala arbetsmarknader, efter klass av anställningsstorlek ... 50
Tabell 1.9. De mest förekommande sektorerna efter företagens storleksklass ... 51
Tabell 1.10. Mest förekommande sektorer efter storleksklass och land ... 51
Tabell 1.11. Antalet företag efter typ av lokal arbetsmarknad och verksamhetsstorlek ... 52
Tabell 1.12. Andel företag efter typ av lokal arbetsmarknad, för varje klass av anställningsstorlek ... 52
Tabell 1.13. Procentandel verksamheter efter storlek ... 53
Tabell 1.14. Lokala arbetsmarknader som har företag med fler än 100 anställda ... 53
Tabell 1.15. Genomsnittlig storlek på verksamheten ... 55
Tabell 1.16. Genomsnittlig årlig tillväxt i antalet företag ... 55
Tabell 1.17. Variabler i klusteranalysen ... 57
Tabell 1.18. Lokala arbetsmarknadskluster ... 57
Tabell 1.19. Politiska utmaningar i NSPA-regionerna ... 64
Tabell 1.20. Möjliga konsekvenser av demografisk förändring ... 65
Tabell 1.21. Översikt över arktisk politik (EU, Finland, Norge och Sverige) ... 82
Tabell 1.22. Gränsöverskridande samarbete med EU-stöd (2014-20) ... 83
Tabell 1.A3.1. Lista över lokala arbetsmarknader i NSPA-området ... 95
Tabell 2.1. Procentuella skillnader mellan regionerna i norra Sverige och riksgenomsnittet i nyckelindikatorer för tillväxt (1999-2012) ... 105
Tabell 2.2. Skillnader i BNP per capita mellan de nordliga regionerna och riksgenomsnittet 106
Tabell 2.3. Sveriges nordliga regioner: Viktiga demografiska indikatorer ... 106
Tabell 2.4. Sveriges NSPA-regioner: Specialiseringsområden jämfört med den nationella ekonomin (GVA, 2012) ... 107
Tabell 2.5. Sveriges NSPA-regioner: Absoluta fördelar ... 108
Tabell 2.6. Utmaningar som identifierats i den nationella strategin för regional tillväxt och attraktionskraft (2015-20) ... 110
Tabell 2.7. Nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft (2015-20): Prioriteringar och fokusområden ... 110
Tabell 2.8. Regionala strategier för norra Sverige: Nyckelteman ... 112
Tabell 2.9. Sveriges ERUF: Tematiska mål och tilldelning ... 113
Tabell 2.10. Sveriges ESF: Tematiska mål och tilldelning ... 115
Tabell 2.11. Andel av det svenska programmets för landsbygdsutveckling budget fördelad på respektive prioriterat område 2014-20 ... 116
Tabell 2.12. Styrformer för regional utveckling i Sveriges nordliga regioner ... 132
Tabell 2.13. Antalet lokala arbetsmarknader i Sveriges NSPA-område ... 135

Bilder

Bild 1.1. Karta över NSPA-området ... 29
Bild 1.2. Befolkningstrender i NSPA-området, 2001-14 ... 36
Bild 1.3. Åldersstruktur (NSPA-området) ... 37
Bild 1.4. Åldersstruktur (OECD) ... 37

Bild 1.5. Försörjningskvot för äldre 38
Bild 1.6. Försörjningskvot för yngre 38
Bild 1.7. Benchmarking av BNP per capita i NSPA-områdets TL3-regioner (2000-12) 39
Bild 1.8. BNP per capita för NSPA-områdets TL3-regioner 40
Bild 1.9. BNP per capita för NSPA-regionerna samt arbetskraftsproduktivitet, 1999-2012 41
Bild 1.10. BNP per capita för NSPA regionerna samt sysselsättningsgrad, 1999-2012 41
Bild 1.11. Arbetskraftsproduktivitet i NSPA-områdets TL3-regioner, 2012 42
Bild 1.12. Skillnad i procentenheter mellan regional och nationell produktivitet, 2012 42
Bild 1.13. Specialisering inom offentlig sektor, NSPA-områdets TL3-regioner 2012 43
Bild 1.14. Korrelation mellan andelen sysselsatta inom offentlig sektor och produktivitetstillväxt ..44
Bild 1.15. Genomsnittlig tillväxttakt från 2007-13 efter verksamheters storleksklass 53
Bild 1.16. Företagstillväxt på NSPA-områdets lokala arbetsmarknader 55
Bild 1.17. Företagstillväxt på finska lokala arbetsmarknader 55
Bild 1.18. Företagstillväxt på svenska lokala arbetsmarknader 55
Bild 1.19. Företagstillväxt på norska lokala arbetsmarknader 55
Bild 1.20. OECD:s ram för mätning av välbefinnande och framsteg 58
Bild 1.21. OECD:s begreppsram för välbefinnande 59
Bild 1.22. Välbefinnande i NSPA-områdets TL2-regioner 60
Bild 1.23. Välbefinnande i NSPA-områdets TL2-regioner, procentskillnad jämfört med riksgenomsnitten 61
Bild 2.1. Andel av sysselsättningen inom offentlig sektor, 2012 105
Bild 2.2. Benchmark av Sveriges NSPA-regioner mot nyckelfaktorer för tillväxt (100 = riksgenomsnitt) 106
Bild 2.3. Andel av ERUF och ESF (Sverige) som tilldelas NSPA-regioner, 2014-20 110
Bild 2.4. Tilldelning av ERUF i NSPA-regionser (Sverige) efter mål, 2014-20 (miljoner EUR) .111
Bild 2.5. Tilldelning av ESF i NSPA-regioner (Sverige) efter huvudmål, 2014-20 (miljoner EUR) 113
Bild 2.6. Faktorer som formar företagande 118

Rutor

Ruta 1.1. Tillväxtdynamik i glesbygdsekonomier 33
Ruta 1.2. Lokala arbetsmarknader: En användbar geografisk skala för ekonomisk analys och offentlig politik 45
Ruta 1.3. Stora företag och glesbygdsekonomier 53
Ruta 1.4. Aktiv arbetsmarknadspolitik och glesbygdsekonomier 66
Ruta 1.5. Trender inom tjänsteleverans till landsbygden i OECD-länderna 67
Ruta 1.6. Statligt stöd till glesbefolkade områden: Fallstudie Norge 69
Ruta 1.7. Vikten av infrastruktur och förbindelser för perifera ekonomier 70
Ruta 1.8. Vildmarksbaserad turism i landsbygdsområden 72
Ruta 1.9. Stöd för företagande och innovation i landsbygdsregioner 73
Ruta 1.10. Innovation och glesbygdsekonomier 75
Ruta 1.11. Kunskap och kompetens om Arktis som absoluta fördelar 77
Ruta 1.12. Kaikōura och Miraka i Nya Zeeland 79
Ruta 1.13. NSPA och NORA – En jämförelse 85
Ruta 2.1. Landsbygdsinnovation och företagande: Färöarna 118
Ruta 2.2. Integrering av regional utveckling och fysisk planering i Victoria, Australien 122
Ruta 2.3. Socialt företagande i Storbritannien och Nordirland 127

Akronymer och förkortningar

ALMP	Aktiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder
BEAC	Euro-arktiska Barentsrådet
CAP	Den gemensamma jordbrukspolitiken
CDFI	Institutioner för utvecklingsfinansiering i lokalsamhällen
CLLD	Lokalt ledd utveckling
EJFLU	Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling
ELY	Centra för ekonomisk utveckling, transport och miljön
ENI	Europeiska grannskapsinstrumentet
EGPI	Europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet
ERUF	Europeiska regionala utvecklingsfonden
ESF	Europeiska socialfonden
ESIF	Europeiska struktur- och investeringsfonderna
EU	Europeiska unionen
FI	Finland
FUA	Funktionellt stadsområde
BNP	Bruttonationalprodukt
BFV	Bruttoförädlingsvärde
ICT	Informations- och kommunikationsteknik
LDE	Lågdensitetsekonomi
LLM	Lokal arbetsmarknad
NO	Norge
NORA	Nordiska Atlantsamarbetet
NSPA	Nordliga glesbefolkade områden
PPP	Köpkraftsparitet
FoU	Forskning och Utveckling
RDP	Landsbygdsutvecklingsprogram
SE	Sverige
SME	Små och medelstora Företag
SPR	Samiskt Parlamentariskt Råd
TL2	Territoriell nivå 2
TL3	Territoriell nivå 3
USD	Amerikanska dollar

Sammanfattning

De nordliga glesbefolkade delarna av Finland, Norge och Sverige (NSPA-området) blir allt viktigare för dessa länders och EU:s geopolitiska och ekonomiska intressen. NSPA-regionerna ligger i Europas periferi och utgör en del av Europas port till Arktis och de östra delarna av ryska federationen (hädanefter 'Ryssland'). Ett klimat i förändring, tillgång på kolväten och mineraler, samt förskjutningar i relationen till Ryssland, förändrar det politiska och ekonomiska landskapet. Den hållbara utvecklingen i dessa regioner är avgörande för hanteringen av sådana strategiska risker och möjligheter.

Inom EU har dessa regioner unika geografiska särdrag och har större likheter med landsbygdsregioner i länder som Kanada, Australien och Chile. NSPA-området har fem invånare per kvadratkilometer, sammanlagt omkring 2,6 miljoner människor på 532 000 kvadratkilometer. Det motsvarar Roms befolkning utspridd över hela Spanien. De tre NSPA-regionerna har liknande naturmiljöer – ett hårt klimat, rikliga naturresurser, relativt lite jordbruk, stor potential för förnybar energi, långa avstånd från marknaderna, samt höga kostnader för landtransport. Naturmiljön spelar en långt viktigare roll i NSPA-området än den gör i större delen av Sydeuropa, där de tätbefolkade bebyggda miljöerna utgör en buffertzon mellan stad och natur som begränsar naturens påverkan på människor och företag.

De lågdensitetsekonomier (LDE:er) som finns i NSPA-området saknar de agglomerationsfördelar som finns i städer och som skapas genom delning av resurser och idéer samt specialisering, större arbetsmarknader och kunskapsspridning. Denna rapport finner dock att hög produktivitetstillväxt är möjlig i LDE:er och att glesbefolkade regioner kan kompensera för nackdelarna genom andra mekanismer. Det finns till exempel ett brett utbud av industrier i LDE:er, såsom skogsbruk och gruvdrift, där vertikal integrering utgör en fördel och väsentligen kompenserar för resursdelningsbehovet. LDE:er kan dessutom locka arbetstagare från andra regioner och länder med högre löner eller genom tillgången på miljövärden och orörd natur. IKT med bredband kan förbättra förbindelserna i avlägset belägna områden och därigenom spridningen av nya idéer.

Att förverkliga tillväxtmöjligheterna för dessa regioner är sammankopplat med identifieringen av absoluta fördelar. Dessa varierar mellan olika länder och regioner, och innefattar främst mineraler och energi, fiske och vattenbruk, skogsbruk, förnybar energi, samt turistrelaterade tjänster. Dessa verksamheter är vanligtvis kopplade till en fast tillgång, såsom naturresurser, kustlinje eller nationalparker Den viktigaste politiska frågan blir då hur man kan förädla unika tillgångar genom stödjande faktorer som möjliggör produktivitetstillväxt, såsom kunskap, innovation, infrastruktur och affärsklimat. Konceptet "smart specialisering" är därför en lämplig politisk metod för LDE:er. Om det tillämpas väl kan det användas för att identifiera och fokusera på områden med absoluta fördelar, och sedan skapa mervärde kring dem genom diversifiering.

Inom NSPA-området blir regionernas ekonomier alltmer lika varandra och denna konvergens kan öka utrymmet för samarbete kring de gemensamma utmaningarna. NSPA-regioner med en BNP per capita som ligger under OECD-nivån är på väg att hämta in försprånget. Detta är uppenbart i de fem östligare och centrala delarna av Finland som såg en tillväxt i BNP över genomsnittet från 2000–2012. De mest utvecklade NSPA-regionerna växer långsammare. De tre norska NSPA-regionerna kännetecknas av en låg tillväxt i BNP

per capita från 2000–2012, men hade en högre utgångspunkt med avseende på BNP per capita jämfört med genomsnittet för OECD. Det finns ett tredje kluster, mellan de regioner som växer mest och de som har låg tillväxt, med initial BNP per capita och BNP-tillväxt som båda ligger nära genomsnittet för OECD. Detta innefattar samtliga svenska regioner samt de två finska regionerna, Norra Österbotten och Lappland.

Trots NSPA-regionernas avlägsna belägenhet och svåra klimatförhållanden är välbefinnandet högt i dessa regioner, över OECD:s genomsnitt och något lägre än riksgenomsnitten. Även om medborgarna i NSPA-regionerna i allmänhet har lägre sysselsättningsgrad och inkomst än riksgenomsnittet, så ligger andra faktorer som boende, miljö och tillgång på service över eller nära riksnivån, vilket antyder en potential att uppnå högre levnadsstandarder. Detta pekar på att om det är möjligt att öka sysselsättningsgraden, höja produktiviteten och förbättra både den funktionella och geografiska utsträckningen av lokala arbetsmarknader i NSPA-området, är det mer sannolikt att människor stannar kvar, och därmed löses en betydande del av den demografiska utmaningen.

Rapporten ger rekommendationer om politiska åtgärder på gränsöverskridande, nationell och regional nivå för att förbättra välståndet inom hela NSPA-området. Dessa rekommendationer har integrerats och utformats som ett tilläggspaket. De innefattar:

Hela NSPA-området

- Upprättande av ett överenskommet åtgärdsprogram mellan NSPA-regionerna som integreras med nationellt beslutsfattande på regeringsnivå och tar upp gemensamma möjligheter och utmaningar, såsom att förbättra öst-västliga transportförbindelser, minska yrkes- och kunskapshinder för arbetskraftens rörlighet, undanröja hinder för verksamhetstillväxt såsom tillgång till finansiering, samt att öka användandet av e-tekniker i tillhandahållande av service.

På nationell nivå

- Stärka mekanismer för att bättre anpassa och integrera nationell sektorspolitik med NSPA-regionernas särskilda behov och omständigheter, i synnerhet rörande kunskap, innovation, handel och industri, samt transport och digital infrastruktur. När det gäller Sverige och Finland handlar detta även om att stärka de nya regionala självstyrande förvaltningarnas och landstingens roll i att på regional nivå samordna regionala och glesbygdsfonder på både nationell och europeisk nivå.

På regional nivå

- Tillföra mervärde till absoluta fördelar genom bättre samarbete med små och medelstora företag via program för innovation och näringslivsstöd, samt genom regionalt samarbete för att maximera fördelarna med de relativt små resurserna för forskning och innovation.
- Förbättra förbindelserna med marknader genom fortsatta investeringar i bredband samt starkare öst-västliga förbindelser för att konkurrera med de företrädesvis nord-sydliga infrastrukturförbindelserna.
- Förbättra effektiviteten på arbetsmarknader och i tillhandahållande av service genom att bättre matcha färdigheter med arbetsgivarnas behov, samt genom strategier för att koncentrera befolkning och resurser i ett mindre antal städer.

Att leva upp till dessa policy-rekommendationer kommer att kräva proaktivt ledarskap och fortsatt arbete med att stärka gemensamma åtgärder från NSPA-regionerna, EU och olika regeringspartner.

Utvärdering och rekommendationer

Förbättra samarbetet för att ta itu med gemensamma utmaningar och möjligheter

NSPA-området utgör en del av Europas port till Arktis och Ryssland och står inför särskilda utvecklingsutmaningar på grund av dess särskilda geografiska särdrag och belägenhet

NSPA-regionernas geopolitiska betydelse för EU och medlemsländerna har vuxit på grund av klimatförändringar, tillgång till kolväten och mineraltillgångar, samt de förändrade relationerna med den ryska federationen (hädanefter 'Ryssland') och andra arktiska länder. Klimatförändringar skapar nytt tryck på ekosystem och traditionella levnadssätt, och öppnar för nya möjligheter inom utvinning av naturtillgångar. NSPA-området är Europas port till Arktis och norra Ryssland, och är viktigt för energisäkerhet, livsmedelsproduktion och teknisk innovation, vilket ytterligare ökar dess geopolitiska betydelse för medlemsländerna. Denna betydelse erkänns av EU och regeringarna i Finland, Norge och Sverige. EU, Finland, Norge och Sverige har alla på senare tid antagit policy-dokument för Arktis, som anger åtaganden för hållbar utveckling av de nordliga regionerna. Som en befintlig (om än svag) institution är NSPA-nätverket en viktig aktör i arbetet med att uppnå dessa strategiska, politiska mål.

NSPA-regionerna skiljer sig från andra regioner i Europa på grund av det hårda klimatet, stora naturtillgångar och långa avstånd både mellan orter och till marknaderna. Den särskilda geografin i NSPA-området, i kombination med låg befolkningsmängd, gör regionerna särskilt beroende av export av råvaror och delvis förädlade produkter. Storskalig resursutvinning och industriell förädling i samband med gruvdrift, skogsbruk, olja och gas, fiske och vattenbruk, samt jordbruk är viktiga för dessa regioners ekonomiska bas. Det finns även en växande marknad i den internationella turistsektorn som återigen inriktar sig på naturtillgångar och kulturvärden, vilket också utgör en viktig källa till kreativitet och företagande. Inom dessa breda parametrar sker även viktiga tekniska innovationer i regionerna med specialiserad tillverkning och specialiserade tjänster, samt spetsforskning och innovation kopplat till den arktiska miljön och dess klimat. NSPA-området har produktivitetsnivåer som generellt ligger över genomsnittet för OECD, även om man släpar efter jämfört med andra regioner i Norden.

Trots utmaningarna med låg befolkningstäthet och placering i den geografiska periferin har dessa regioner generellt högre nivåer av välbefinnande och välstånd relativt OECD

Medan det finns tydliga utmaningar för framtida ekonomisk tillväxt finns det en hög nivå av tillfredsställelse med den allmänna livskvaliteten bland invånarna i NSPA-området. Även om tillfredsställelsen ligger något lägre än hos de sydligare medborgarna i

respektive land, är den anmärkningsvärt hög med OECD-mått mätt. Även om medborgarna i NSPA-området i allmänhet har lägre sysselsättningsgrad och inkomst än riksgenomsnittet, så ligger andra faktorer som boende, miljö och tillgång på offentlig service över eller nära den nationella nivån. Detta pekar på att om det är möjligt att öka sysselsättningsgraden, höja produktiviteten och förbättra både den funktionella och geografiska utsträckningen av lokala arbetsmarknader i NSPA-området, så ökar chansen att locka dit människor och få dem att stanna kvar, vilket skulle lösa en betydande del av den demografiska utmaningen.

Det finns en betydande spridning i ekonomiska och sociala resultat inom dessa regioner. Ekonomisk tillväxt och befolkningstillväxt blir alltmer koncentrerad inom ett mindre antal större lokala arbetsmarknader, vilket kompenserar något för de omfattande konsekvenserna av en åldrande och minskande befolkning. Att erbjuda incitament i denna process och bättre koppla samman mindre samhällen genom bredband kommer att bidra till att lösa den demografiska utmaningen. Företag i NSPA-området är huvudsakligen små och den vanligaste specialiseringen för mindre företag är inom naturtillgångar, medan större verksamheter främst tillhandahåller offentlig service. Antalet stora bolag inom den privata sektorn minskar, både i absoluta tal och som andel av samtliga företag. Inom vissa delar av NSPA-området bildas relativt många nya företag, men i andra delar verkar det finnas en brist på entreprenörsanda bland lokalbefolkningen. I relation till detta finns en mycket hög sysselsättningsgrad inom offentlig sektor i några av de mindre kommuner som inte utgör en del av en större lokal arbetsmarknad.

Förbättrat samarbete över gränserna skulle göra det möjligt för NSPA-regioner att bättre hantera gemensamma utmaningar och möjligheter

Att hantera de gemensamma utmaningarna och möjligheterna som NSPA-regionerna står inför kommer att kräva en starkare hållning inför samarbetet över gränserna, som fokuserar på viktiga utvecklingsfrämjande för tillväxt och produktivitet (kunskap, innovation och infrastruktur). Det finns redan ett antal gränsöverskridande samarbetsprojekt som innefattar dessa frågor och som stöds av EU och regeringarna, och det finns möjligheter att bättre samordna och anpassa dem för att ta itu med de viktigaste utmaningarna som NSPA-regionerna står inför. NSPA-nätverket underlättar kunskapsdelningen, men fungerar primärt som ett sätt att engagera sig i EU och påverka EU:s politik, t.ex. hur sammanhållningsfonderna fördelas och används. Därför saknas det ett gemensamt angreppssätt för NSPA-regionerna att påverka sektorspolitiken hos regeringarna så att dessa bättre kan anpassas till och integreras i de unika utmaningar och möjligheter som NSPA-regionerna står inför. Att stärka detta lokalt/regionalt anpassade angreppssätt för att hantera politiken skulle göra det möjligt för regionerna att bättre utnyttja komplementariteten (t.ex. mellan livsmedelsproduktion och besöksnäring, IKT och tillhandahållande av service, samt mellan stad och landsbygd). Att identifiera hur man kan stärka detta samarbete mellan samtliga NSPA-regioner och bättre sammanföra dem med nationella forum skulle kräva att man utvecklar befintliga institutioner såsom Nordiska rådet och Euro-arktiska Barentsrådet.

Rekommendationer för att på ett mer effektivt sätt hantera de gemensamma utmaningar som NSPA-regionerna står inför

1. Fortsätt arbeta för att integrera NSPA-regionernas unika särdrag (hårt klimat, långa avstånd till marknaderna, och ett litet antal isolerade orter) i nationell och europeisk politik för regional och landsbygdsutveckling, samt för tillhandahållande av service. Detta innefattar:
   a. att erkänna vikten av att förbättra infrastrukturen för bättre förbindelser
   b. behovet att fokusera knappa resurser för ekonomisk utveckling till områden med absoluta fördelar
   c. inkludera de högre kostnaderna för tillhandahållande av offentlig service (på grund av stora avstånd, låg befolkningstäthet och hårt klimat).

2. Förbättra befintligt samarbete mellan NSPA-regionerna genom att bättre länka samman nätverket med Nordiska rådet, och utveckla ett arbetsprogram för att underlätta kunskapsdelning, harmonisera politik och regelverk där så är lämpligt, samt följa upp implementeringen av europeisk och nationell politik som har gränsöverskridande inverkan. Detta arbetsprogram bör fokusera på att hantera gemensamma utmaningar och möjligheter med mål som:
   a. att öka användandet av digital teknik och innovativt samarbete med privat och offentlig sektor för att driva fram innovation inom tillhandahållande av service
   b. att anta ett mer integrerat tillvägagångssätt inför planering för, investering i och underhåll av infrastruktur, inklusive identifiering av nya sätt att arbeta med den privata sektorn (detta innefattar förbättringar av gränsöverskridande planering och investeringssamordning för att möjliggöra bättre öst-västliga förbindelser)
   c. att förbättra hur arbetsmarknaderna fungerar, till exempel genom att harmonisera certifierings- och kunskapskrav för liknande yrken, och underlätta samarbete mellan utbildningsinstitutioner
   d. att arbeta för att möjliggöra mer samverkan mellan lokala arbetsmarknader med gemensamma särdrag inom områden som t.ex. högre utbildning, forskning och innovation, särskilt när de ligger i olika länder
   e. att uppmuntra ett mer samordnat tillvägagångssätt för smart specialisering mellan NSPA-regioner, som bygger på kärnområden med absoluta fördelar, erbjuder bättre stöd för små och medelstora företag och nya företag t.ex. genom att ta itu med hinder såsom tillgång till finansiering, samt underlättar tillgången till externa marknader
   f. att bättre sammankoppla samebyar med politiska åtgärder för regional och landsbygdsutveckling, i syfte att skapa sysselsättning och nya affärsmöjligheter för lokalsamhällen.

3. Stärk styrningsmekanismer inom varje land, vilket bidrar till samarbete mellan regeringarna och NSPA-regionerna i arbetet med att utforma och implementera viktig sektorspolitik (utbildning och kunskap, sjukvård, transport och bredbandsinfrastruktur, samt innovation). Ett gemensamt tillvägagångssätt för att arbeta med NSPA-regionerna i respektive land kommer bidra till att politiken bättre speglar de unika behov och förhållanden som råder i dessa regioner, samt skapa incitament för bättre samarbete mellan regioner och kommuner (också på de lokala arbetsmarknaderna).

Rekommendationer för NSPA-regionerna i Finland

Regionerna i norra och östra Finland bidrar med viktiga delar till den nationella ekonomin, i synnerhet inom handelssektorn

Regionerna i norra och östra Finland (Centrala Österbotten, Kajanaland, Lappland, Nordkarelen, Norra Österbotten, Norra och Södra Savolax) bidrar med viktiga delar till landets ekonomiska tillväxt och välbefinnande. De sju regionerna utgör 19,6 % av landets ekonomi, 23,9 % av befolkningen och 66,9 % av landets yta. De utgör viktiga delar av Finlands ekonomi genom råvaror och relaterad tillverkning för export (t.ex. trä-, pappers- och massaprodukter, teknik, kemi och mineraler), tjänster (inom besöksnäring och IKT) samt betydande miljötillgångar (sötvatten och naturområden). Exporttillväxt i norra och östra Finland gynnar starkt den nationella ekonomin och Helsingfors genom kopplingar till transport och logistik, vidareförädling, och efterfrågan på professionella, vetenskapliga och tekniska tjänster.

Den gemensamma nämnaren för dessa regioners tillväxtdynamik är ett litet antal absoluta fördelar som härrör ur deras naturtillgångar och geografiska läge. Regionerna i östra Finland, nära den ryska gränsen, delar alla liknande fördelar. De har skogstillgångar, sjöar och naturområden, samt närhet till Ryssland. Dessa regioner har, i olika grad, utvecklat mervärdestjänster och tillverkning som härrör ur dessa fördelar. Norra Savolax (Kuopio) och Norra Karelen (Joensuu) gynnas också av en utvecklingsdynamik som är kopplad till deras större städer som har möjliggjort en koncentration av ekonomisk aktivitet, samt forsknings- och utbildningsinstitutioner. För Centrala och Norra Österbotten har de geografiska fördelarna med Bottniska viken varit historiskt viktiga för utvecklingen av deras ekonomier. Hamnstäderna har genom handel skapat en industriell bas som utvecklats vidare till kommunikations- och hälsovårdsteknik samt stålindustri (Norra Österbotten) och kemikalietillverkning (Centrala Österbotten). Lappland delar likheter med de östra regionerna men skiljer sig på grund av sin geografiska placering närmare Arktis, och den viktiga roll som utvinningsindustrin och besöksnäringen spelar för dess ekonomiska bas. Till sist är det viktigt att notera att samtliga regioner delar en gemensam möjlighet till betydande tillväxt inom naturturism, om än i olika former.

Den ekonomiska utvecklingen har varit sämre under de senaste åren, delvis på grund av svåra makroekonomiska förhållanden

I BNP per capita ligger samtliga finska NSPA-regioner under genomsnittet för OECD på 35 812 USD, samt riksgenomsnittet på 38 359 USD. Skillnaden på länsnivå sträcker sig från -27 % (Kainuu) till -12 % (Centrala Österbotten). Fyra av de sju regionerna konvergerade mot landets nivå i BNP per capita under perioden 1995–2012: Centrala Österbotten (minskade gapet med 14 %), Södra Savolax (minskade gapet med 4 %), Norra Karelen (minskade gapet med 3 %) och Norra Savolax (minskade gapet med 1 %). De övriga tre regionerna fortsätter släpa efter riksgenomsnittet, och gapet ökade under perioden från 1995–2012: Lappland (med -7 %), Norra Österbotten (med -6 %) och Kainuu (med -11 %). Dessa resultat understryker vikten av att öka produktiviteten i dessa regioner.

Utfallet i regionerna i norra och östra Finland måste också utvärderas i ljuset av de utmanande makroekonomiska villkoren för landet, i synnerhet sedan finanskrisen. Landet drabbades hårt av tre externa chocker: nedgången i elektronikexportmarknaden, lägre

efterfrågan på papper, samt kollapsen i exportmarknaderna till Ryssland på grund av sanktioner. Det har funnits en strukturell nedgång i marknaderna för papper och massa sedan tidigt 2000-tal, vilket har haft en större relativ påverkan på de finska NSPA-regionerna. Dessa externa chocker har haft en avsevärd påverkan på Finlands ekonomi. År 2015 var produktionen 7 % lägre än 2007. Exportindustrier baserade på naturtillgångar har utmanats ytterligare av en oförmåga att skriva ned den nationella valutan samt genom rigida löneförhandlingsprocesser.

Att lyfta de ekonomiska resultaten för Finlands NSPA-regioner kommer att kräva ett integrerat tillvägagångssätt av nationella och regionala förvaltningar för att investera i utvecklingsfrämjande för produktivitetstillväxt på regional nivå

Regeringens ekonomiska program fokuserar på att förbättra kostnadskonkurrenskraften i den finska industrin och den ekonomiska återhämtningsförmågan efter förändringar, inklusive återhållsamhet på lönesidan och budgetmässig konsolidering. Regeringen sjösätter även ett betydande reformprogram på den regionala nivån som kommer att leda till skapandet av nya regioner med självstyre och mer ansvar för vård och omsorg. Denna ekonomiska kontext och reformerna kommer att få viktiga konsekvenser för NSPA-regionerna. I det medellånga perspektivet kommer exporten att vara viktig för Finlands återhämtning på grund av långsam tillväxt i hushållens inkomster och lägre offentliga utgifter. Finlands NSPA-regioner kommer att spela en viktig roll i denna tillväxtstrategi eftersom deras ekonomier är starkt exportorienterade. Dock kräver detta ett ständigt arbete med att utveckla nya produkter och marknader genom investeringar i viktiga utvecklingsfrämjande för produktivitetstillväxt (innovation, kunskap och infrastruktur). Eftersom regioner kommer att få utökat självstyre och mer resurser kommer det att vara viktigt att de får större möjligheter att anpassa nationella politiska riktlinjer (t.ex. inom utbildning och infrastruktur). Hur budgetkonsolidering påverkar kvaliteten på infrastruktur och service i NSPA-regionerna kommer också att nogsamt behöva övervägas och hanteras.

Ett lokalt/regionalt anpassat angreppssätt för regional utveckling kommer att vara avgörande för att organisera och leverera denna metod för att investera i viktiga utvecklingsfrämjande i norra och östra Finland. Finlands regionala policy, *Konkurrenskraftiga regioner och en smidig vardag* (2016–2019) ger strategiska ramar för regeringens regionala utvecklingsprioriteringar. Varje regions utvecklingsstrategi tillämpar dessa ramar efter sina behov och omständigheter. Dessa politiska ramar är relativt smala och fokuserar främst på konkurrenskraft inom företagsverksamhet, och trycker mindre på sociala och miljömässiga mål. På regional nivå återspeglar de nuvarande regionala utvecklingsprioriteringarna i stort den europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) och den europeiska socialfonden (ESF) som fokuserar på prioriteringar såsom innovation och entreprenörskap, samt kunskap och förvärvsfrekvens. Det är dock viktigt att bredda detta fokus. Att förverkliga tillväxtpotentialen i dessa regioner kommer att kräva att man breddar det politiska ramverket för regional utveckling, t.ex. genom att effektivt engagera sig i och påverka nationell sektorspolitik, i synnerhet inom utbildning och kompetens, samt innovation och transportinfrastruktur. Regeringens nuvarande program för regionala reformer skapar möjligheter att tillämpa ett bredare angreppssätt på regional utvecklingspolitik, som i praktiken integrerar europeiska

struktur- och investeringsfonder med nationella och lokala politikområden, såsom infrastruktur, innovation samt utbildning och kompetensutveckling.

Rekommendationer på nationell nivå för att stödja tillväxt i norra och östra Finland

1. Förbättra utfallen för transportnätet i norra och östra Finland genom att:
   a. arbeta med ett antal pilotregioner för att förbereda en långsiktig infrastrukturplan (integrerad med och anpassad till deras regionala plan för utveckling och markanvändning) för att skapa ett gemensamt ramverk till ledning för beslutsfattare i regeringen, samt för lokala kommuner och aktörer inom den privata sektorn, med avseende på transport- och kommunikationsnät, samt infrastruktur för vatten och energi (och rulla ut dem till andra regioner under kommande år)
   b. stärka samarbetet mellan NSPA-regionerna för att utveckla gemensamma prioriteringar för investering i transportnätet, som integreras i den nationella transportplaneringscykeln (och bekräftar deras unika status som glesbefolkade regioner), samordna med grannländer, samt försöka påverka infrastrukturpolitiken på EU-nivå (t.ex. EU-kommissionens TEN-T-projekt)
2. Stöd bättre resultat för företagande och innovation i norra och östra Finland genom att:
   a. förbättra incitament och stöd via nationella program för att få små och medelstora företag i norra och östra Finland som är intresserade av innovationsinitiativ (i synnerhet inom bioekonomin), och att se till att detta kompletterar de initiativ som finansieras genom den europeiska regionala utvecklingsfonden och den europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling
   b. tillhandahålla kapacitet och tekniskt stöd till nya företag samt små och medelstora företag i arbetet med att få tillgång till finansiella instrument (subventionerade lån och garantier) genom den regionala utvecklingsfonden, för att komplettera bidragsbaserad finansiering
   c. fortsätta stödja initiativ (såsom regionala kluster) som möjliggör för såväl lokala mikroföretag som små och medelstora företag att utvecklas och få tillgång till möjligheter på externa marknader, samt hjälpa dem att få tillgång till nationella forsknings- och innovationsresurser (vilket är särskilt viktigt inom specialiserade tjänster och specialiserad tillverkning inom skogsbrukets leverantörskedja)
   d. framhäva den roll som norra Finland (Lappland, Kainuu och Norra Österbotten) och Insjöfinland spelar som internationella turistmål inom den nationella strategin för tillväxt och utveckling av turistsektorn, samt tillhandahålla stöd för regioner i den gemensamma planeringen och prioriteringen av besöksnäringens utveckling i dessa områden
   e. uppmuntra NSPA-regioner att samarbeta kring gemensamma möjligheter som rör deras strategier för smart specialisering (t.ex. i relation till bioekonomin och specialiserad tillverkning), samt sammanbinda dem med forsknings- och utbildningsinstitutioner i städer såsom Uleåborg, Tammerfors och Helsingfors (och internationellt)
   f. etablera en mekanism som inkluderar de finska NSPA-regionerna i en dialog om hur nationell innovationspolitik bör utformas, implementeras och övervakas.
3. Utveckla metoder för att främja innovation inom tillhandahållande av service i norra och östra Finland genom att:
   a. etablera en online-portal eller clearingsystem för innovativt tillhandahållande av service, samt riktlinjer för offentlig upphandling som kan delas och spridas till offentliga och privata serviceleverantörer på regional och lokal nivå
   b. säkra fortsatt stöd genom den europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling för att gemensamt med regionerna investera i bättre bredbandstillgång för avlägset belägna

samhällen (t.ex. för att dela servicepunkter) och företag för att skapa bättre tillgång till tjänster och marknader

c. tillhandahålla stöd och incitament för innovativa, efterfrågestyrda transporttjänster för avlägset belägna glesbygdssamhällen.

Rekommendationer på nationell nivå för att stödja tillväxt i norra och östra Finland *(forts.)*

4. Skapa en bättre politik för utvecklingen av norra och östra Finland som en del i införandet av den kommande reformen för regionalt styre genom att:

   a. säkra att de nya regionala självstyrande förvaltningarna har den politiska och tekniska kunskapen att ta på sig en ledarroll i den regionala utvecklingspolitiken med kommuner och andra aktörer, såsom privata och offentliga, samt inom tredje sektorn, både inom och mellan regioner

   b. utveckla ett partnerskapsbaserat tillvägagångssätt för mellanstatligt samarbete, till exempel genom att utöka omfattningen av det regionala utvecklingsprogrammet som tas fram av varje region, så att det innefattar initiativ och åtaganden från de viktigaste nationella departementen (t.ex. utbildning och kultur, transport och kommunikation, samt jordbruk) som uppnår gemensamt överenskomna resultat för produktivitetsförbättring

   c. stärka de nya regionala självstyrande förvaltningarnas roll i att på regional nivå prioritera och samordna europeisk och nationell finansiering av regional och landsbygdsutveckling

   d. etablera mer effektiva styrmedel för att anpassa utbildningskraven efter de behov som finns hos de regionala företagen, och bättre hantera kompetensglappet (till exempel genom att titta på erfarenheterna från fallen med regionala kompetensplattformar i Sverige eller yrkesutbildningsråden i Norge).

Rekommendationer för NSPA-området i Norge

Regionerna i Nordnorge spelar en viktig roll i arbetet med att diversifiera landets exportbas

Norges tre nordligaste fylken (Finnmark, Nordland och Troms) utgör 7,7 % av den nationella ekonomin, 9,4 % av befolkningen och 35 % av Norges landyta. Här återfinns också en betydande del av landets naturresurser, upplevelsevärden, arv och inhemska kultur. Oljerelaterade produkter utgör två tredjedelar av Norges export. En betydande andel av nyliga och planerade offshore-verksamheter återfinns i de norra delarna av landet, i Norska havet och Barents hav. De norra regionerna spelar dessutom en viktig roll för den nationella energisektorn med vattenkraft och vindkraft. Eftersom valutakursen har sjunkit under de senaste åren, på grund av lägre oljepriser, är det viktigt att landet fortsätter diversifiera sin ekonomi. Nordnorge är konkurrenskraftigt inom fiske samt vattenbruk och besöksnäring, som är två områden inom vilka Norge har globala möjligheter.

Trots strukturella utmaningar med en åldrande befolkning, regionernas geografiska placering och deras småskalighet, så har de höga nivåer av välstånd och välbefinnande i

ett OECD-perspektiv. Dessa regioner har ett litet antal absoluta fördelar som främst härrör ur deras naturresurser. De har lyckats diversifiera verksamheter som rör dessa fördelar vad beträffar förädling och tillhandahållande av specialiserade professionella och tekniska tjänster. Samtliga tre regioner har det gemensamt att de är starka inom fiske och vattenbruk, förnybar energi samt olika former av natur- och kulturbaserade turistverksamheter. Finnmark är den minsta, med avseende på befolkningsstorlek, och den mest perifera. Dess ekonomi är till stor del beroende av utvinningsindustrier. Nordland och Troms har större ekonomier, men ganska olika tillväxtdynamik. Nordlands ekonomi har formats av den historiska relationen mellan utvinningsindustrier, förädling och energiproduktion. Offentlig sektor spelar en viktigare roll i Troms med närvaron av universitetet och sjukhuset, samt annan offentlig förvaltning.

Trots att tillväxten är hög i ett OECD-perspektiv släpar produktiviteten efter riksgenomsnittet

Trots relativt höga nivåer av välstånd och välbefinnande jämfört med OECD släpar Nordnorges regioner efter jämfört med riksgenomsnittet. Jämfört med genomsnittet för OECD på 35 812 USD, är BNP per capita relativt hög i de nordliga regionerna (49 869 USD i Finnmark, 49 490 USD i Troms och 48 883 USD i Nordland). Den procentuella skillnaden i BNP per capita jämfört med riket är -16 % för Finnmark, -17 % för Troms och -18 % for för Nordland. Under perioden från 1997–2012 var BNP-tillväxten för Finnmark 0,9 %; för Nordland 0,56 % och för Troms 0,41 %, vilket i medeltal är 1 % lägre än tillväxttakten för riket. Den ekonomiskt starkaste nordliga regionen har varit Finnmark, med produktivitetstillväxt på samma nivå som riket och med högre tillväxt i sysselsättningsgrad. Detta har lett till att skillnaden i BNP per capita jämfört med riket har minskat. Nordland och Troms har sett lägre tillväxttakt i produktivitet än riksgenomsnittet, och har avvikit från riksgenomsnittet beträffande BNP per capita.

De norra regionerna släpar efter jämfört med riksgenomsnittet med avseende på viktiga utvecklingsfrämjande för produktivitetstillväxt (kunskap, innovation och affärsklimat, samt infrastruktur). Den enda regionen som ligger nära riksgenomsnittet beträffande högkvalificerad arbetskraft är Troms, vilket beror på universitetet och regionsjukhuset. Med avseende på innovation är bilden blandad. Med tanke på industristrukturen, bristen på forskning och avlägsenheten, kan man vänta sig att antalet patent skulle vara lägre än i landet som helhet. Dock är antalet nystartade företag också lågt och det finns förmodligen utrymme för att öka detta, i synnerhet för verksamheter inom besöksnäringen. Internetkapaciteten kan vara en begränsande faktor i detta avseende. Den är lägre än riksgenomsnittet, och det finns också betydande skillnader mellan regionerna, vilket antyder regionspecifika geografiska och politiska faktorer. Framtida välstånd kommer att vara beroende av skapandet av nya affärsmöjligheter kopplade till områden med absoluta fördelar, och som kan förverkligas med hjälp av stöd till befintliga små och medelstora företag samt entreprenörer. Det kommer att vara viktigt att fortsätta mobilisera aktörer inom både privat och offentlig sektor genom samarbetsprocesser såsom strategier för smart specialisering. Flaskhalsar och skillnader i infrastruktur för transport och kommunikation kommer också att behöva åtgärdas. Att åtgärda kompetensglapp och förbättra förvärvsfrekvensen för utsatta grupper bör vara en prioritering för framtiden med tanke på den åldrande befolkningen.

Landets regionala och landsbygdspolitik är begränsad i sin omfattning och speglar en toppstyrd och sektorsbaserad inställning till rikspolitiken

Norges regionalpolitik tillhandahåller betydande stöd till landsbygdsområden och den norra delen av landet genom skattesystemet, samt genom specifika ekonomiska och sociala utvecklingsprogram. Dessutom har regeringen en politik för Nordnorge som tillhandahåller specifika investeringar för att stärka tillväxt och konkurrenskraft i Arktis. Denna politik är utformad för att uppnå målet med balanserad nationell utveckling och upprätthålla den befintliga bosättningsstrukturen i landet. På det hela taget har regeringens regionalpolitik ett relativt smalt fokus (regionalplanering, bredbandsinfrastruktur och företagsstöd), vilket speglar de ansvarsområden som ligger under kommunal- och moderniseringsdepartementet.

De nordliga länen har en bred och inkluderande inställning till regional planering som omfattar flera sektorspolitiska områden. Dock är inte den nationella sektorspolitiken särskilt väl anpassad till eller integrerad med de regionala planerna. Att förverkliga politiska mål på länsnivå kräver samordning med och anpassning till sektorsdepartementen på nationell nivå. Förutom specifika program som finansieras av kommunal- och moderniseringsdepartementet är inte nationell politik som rör innovation, forskning och högre utbildning särskilt väl sammanlänkad med den regionala nivån. På liknande sätt har myndigheter som är ansvariga för regional utveckling otydligt ansvar för planering och prioritering av transporter. På regional nivå saknas också inflytande över utformning och tillhandahållande av viktig social service, vilket är uppenbart inom utbildningssystemet.

Regeringen förbereder just nu en ny vitbok om regionalpolitik, och överväger andra reformåtgärder för att förbättra vertikal och horisontell samordning

Förbättrad styrning av regional utveckling kommer att bidra till att lösa dessa frågor. Norge har för närvarande en stark sektorsbaserad inställning till politiken, där regeringen prioriterar och fördelar finansiella medel. Lokala kommuner spelar en stor roll i tillhandahållandet av offentlig service och infrastruktur, men kommunerna är relativt små, vilket komplicerar tillhandahållande av service på regional och lokal nivå. Regeringen arbetar för närvarande på en ny vitbok om regionalpolitik. Två vitböcker har även tagits fram om regionala och kommunala reformer, som föreslår åtgärder för att ge mer makt och självstyre till län och kommuner, samt förbättra mekanismerna för vertikal och horisontell samordning. Dessa reformer bör kunna ge utrymme för ett mer integrerat, lokalt/regionalt anpassat angreppssätt för regional och landsbygdsutveckling.

Rekommendationer på nationell nivå för att stödja tillväxt i Nordnorge

1. Stöd entreprenörskap och innovation i Norges nordliga regioner genom att:
   a. stärka initiativ som bidrar till att utveckla och sammankoppla små och medelstora företag för att få tillgång till externa marknader, samt FoU- och innovationsmöjligheter (i synnerhet specialiserat värdehöjande i relation till fiske och vattenbruk, förädlingsindustri och besöksnäring)
   b. underlätta förbindelser och komplementariteter mellan de strategier för smart specialisering som utvecklas av vart och ett av de tre länen, inklusive utrymme att koppla samman närstående företag, och skapa relationer med forskningsinstitutioner i södra Norge och i NSPA-området
   c. förbättra tillgång till finansiering för lokala nystartade samt små och medelstora företag genom en kombination av att förmedla och underlätta relationer med investeringsfonder i landets södra delar, och undersöka möjligheten att starta en riskkapitalfond för Nordnorge baserad på en finansieringsmodell för samhällsutveckling.
2. Förbättra transport och tillgänglighet för Nordnorge genom att:
   a. tillhandahålla riktade regionala incitament och stödåtgärder för landsbygdsområden (som är för små för privata aktörer) i de nordliga regionerna för att tackla bristen på bredband, skapa flera e-tjänstinitiativ på landsbygden, samt dela goda exempel (i synnerhet rörande valfrihet och övergångsstöd för skolelever i avlägset belägna områden)
   b. stödja de tre nordliga länen i arbetet med att utveckla en gemensam position med avseende på transportprioriteringar som kan övervägas och besvaras inom ramen för prioriteringarna i den nationella transportplanen (ett mer integrerat tillvägagångssätt för dessa regioner är rättfärdigat på grund av den unika blandning av problem som rör klimatförhållanden, kust- och ösamhällen, låg befolkningstäthet och transportförbindelser över gränserna).
3. Stärka landstingens roll i arbetet med att samordna kompetens och utbildning i samarbete med relevanta aktörer. Det handlar om att ange strategiska prioriteringar för utbildning och kompetensutveckling, utöka möjligheterna för att anpassa kurser till lokala behov och arbeta proaktivt med näringslivet (särskilt små och medelstora företag) för att minska kompetensglappet.
4. Tillse att vitboken om regional och landsbygdspolitik innehåller en uppskattning av hur nationell sektorspolitik bättre kan anpassas för att stödja faktorer som gynnar produktivitetstillväxt i Nordnorge (t.ex. kunskap, sysselsättning, högre utbildning och forskning, samt transport).
5. Förbättra styrningen av regional utveckling i de norra delarna genom att:
   a. stödja kommuner i arbetet med att organisera planering och tillhandahållande av service på lokala arbetsmarknader, i synnerhet med att förbättra förbindelser med städerna
   b. ytterligare stödja och erbjuda incitament för samverkan och gemensamma företag mellan de tre nordliga länen i utformningen och implementeringen av nationell politik (till exempel i relation till prioritering och förbättring av transportnätet)
   c. på regional nivå anpassa de geografiska gränserna för administrativa enheter hos nationella departement för att skapa en bättre plattform för samordning mellan olika nivåer i förvaltningen
   d. stärka mekanismer för att involvera nationella departement i utvecklingsplanering och beslutsfattande som rör regioner och landsbygd
   e. stärka den regionala dimensionen i regeringens politik för Nordnorge genom att tillse att de nordliga länen är involverade i prioritering och utformning av initiativ som tas fram

inom ramen för denna policy.

Nätverkets rekommendationer för Sverige

Den ekonomiska utvecklingen för regionerna i norra Sverige har varit stark, i synnerhet för de områden som har utvinningsindustrier

Sveriges NSPA-regioner (Jämtland Härjedalen, Norrbotten, Västerbotten och Västernorrland) utgör 8,6 % av den nationella ekonomin, 9,1 % av befolkningen och 54,6 % av landets yta. Trä och papper, kemikalier, mineraler samt stål och metall är stora exportprodukter för Sverige och viktiga för landets ekonomi i stort. Dessa industrier är främst belägna i de norra delarna av landet. Den ekonomiska utvecklingen för norra Sverige är viktig för landet som helhet. I norra Sverige utvinns järn och trä, vilket sedan förädlas i större centra i städer som Luleå, Umeå och Sundsvall längs kusten. Dessa förädlade produkter (t.ex. stålprodukter, trä och massa) transporteras sedan vidare till andra platser i södra Sverige och Europa. Dessa utgör viktiga råvaror för tillverkningssektorn i södra Sverige, samt för professionella och tekniska tjänster i huvudstaden. Transporten av dessa varor stärker vikten av god kapacitet och effektivitet i transportnätet i norra Sverige. De norra regionerna spelar också en viktig roll för den nationella energisektorn eftersom över hälften av landets energiproduktion kommer från vattenkraft.

De ekonomiska resultaten är blandade jämfört med riksgenomsnittet. Det bästa utfallet ser vi längst norrut i Norrbotten och Västerbotten. Under perioden från 1995–2012 växte dessa regioner med 2,23 % respektive 1,87 % jämfört med riksgenomsnittet på 2,43 %. Norrbotten i synnerhet har gynnats av sin starka gruvdrift. Båda dessa regioner har även högre tillväxt inom produktivitet och sysselsättningsgrad än riket. Svagare resultat kan ses i Västernorrland och Jämtland Härjedalen. Under samma period växte dessa regioner i genomsnitt med 0,97 % respektive 0,98 % per år. Dock har även Västernorrland haft imponerande produktivitetsresultat, främst genom personalnedskärningar. Jämtland Härjedalen har sett minskad produktivitet och sysselsättningsgrad, i synnerhet efter finanskrisen. I krisens kölvatten stiger även ungdomsarbetslösheten snabbare i dessa regioner, jämfört med Norrbotten och Västerbotten.

Det finns olika tillväxtdynamik i dessa regioner utifrån deras naturtillgångar, geografiska belägenhet, industri samt befolkningsstorlek och -täthet. Dessa regioner ligger längst norrut, vilket innebär utmaningar (t.ex. Med avseende på vägunderhåll) men även betydande möjligheter (t.ex. datacentra och testning av teknik). Norrbotten gynnas av järnutvinning och, i mindre utsträckning, av skogsbruk och relaterad förädlingsverksamhet. Västernorrland och Västerbotten har omfattande skogsindustri men har även lyckats utveckla urbana ekonomier utifrån tillhandahållande av offentlig och privat service samt värdehöjande tillverkning. Västerbotten gynnas även av en betydligt högre utbildningsnärvaro samt av gruvindustrin. Jämtland Härjedalen har starkt fokus på, och en historia av, att utveckla besöksnäring och ingenjörsintensiv tillverkning.

Att mer involvera den regionala nivån i den nationella sektorspolitiken skulle underlätta

för Sverige att uppnå målen i den nationella strategin för regional tillväxt

En lokalt/regional anpassad metod för regional och landsbygdsutveckling kommer att vara avgörande för att organisera och leverera denna metod för investering i viktiga utvecklingsfrämjande. I enlighet med OECD:s praxis tillhandahåller det nationella ramverket för regionalpolitik, *Sveriges nationella strategi för hållbar regional utveckling och attraktionskraft*, riktlinjer för investeringar i dessa utvecklingsfrämjande samt hur man kan använda sig av den europeiska regionala utvecklingsfonden i landet. Varje regions utvecklingsstrategi tillämpar detta ramverk utifrån sina behov och omständigheter. Men denna finansiering är relativt blygsam och att förverkliga tillväxtpotentialen i dessa regioner kommer att kräva att man effektivt engagerar sig i och påverkar den nationella sektorspolitiken. Det är dessutom olika förvaltande myndigheter som är ansvariga för att på regional nivå tillhandahålla medel från den europeiska socialfonden respektive den europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling, vilket ökar risken för en mer splittrad överblick över investeringarna, vilket inte är i linje med en konsekvent tillväxtstrategi för regionen.

I Sverige tenderar nationell sektorspolitik och nationell service att utformas uppifrån och ned för hela det nationella territoriet. Förutom vissa kapacitetsbyggande åtgärder och tillgång till nationella program är den nationella innovationsagendan inte särskilt väl förankrad på den regionala nivån. Rikspolitiken fokuserar på spetsteknik och finansieringsstöd för storskalig FoU i anslutning till denna, vilket inte matchar innovationsprofilen för många företag i de nordliga regionerna. De organ som är ansvariga för regional utveckling är inte på ett konsekvent sätt involverade i planering och prioritering av transportpolitiken, vilket även gäller fysisk planering. På regional nivå saknas också inflytande över utformning och tillhandahållande av viktig social service, vilket är uppenbart inom utbildningssystemet. I sig själv är inte nationell sektorspolitik effektivt anpassad till de unika och varierade omständigheter som de fyra svenska NSPA-regionerna har att hantera.

En övergång till en enda styrform för regional utveckling skulle bidra till ett tillvägagångssätt med ett bättre gräsrotsperspektiv

Att förbättra styrningen av regional utveckling kommer att bidra till att lösa dessa frågor. Det finns för närvarande tre olika styrformer för regional utveckling i de fyra NSPA-regionerna i Sverige. Två av regionerna (Norrbotten och Västernorrland) förlitar sig på nationella myndigheter, genom länsstyrelserna som har en ledande roll inom regional utveckling. Från 1 januari 2017 tar direktvalda landsting över denna roll i de två regionerna. Region Jämtland Härjedalen respektive Västerbotten har etablerat direkt, och indirekt, valda organ med mandat för regional utveckling. Av de tre angreppssätten ger de direkt och indirekt valda modellerna bäst förutsättningar för att ange sammanhållna prioriteringar på regionnivå, samt för effektivare samordning med EU, nationell politik och på kommunnivå.

Rekommendationer på nationell nivå för att stödja tillväxt i norra Sverige

1. Öka produktiviteten och konkurrenskraften i de nordliga regionerna genom att:
   a. stödja regionerna i arbetet med att skapa nya ekonomiska möjligheter genom att sammanlänka strategier för smart specialisering och områden med absoluta fördelar (inklusive specialiserad tillverkning och tjänster i samband med råvaruutvinning, energiproduktion och skogsbruk, samt genom att utnyttja det arktiska klimatet och kunskapen om det)
   b. underlätta för små och medelstora företag inom dessa kärnområden med absoluta fördelar att utvecklas och ge dem tillgång till externa marknader, samt möjligheter till FoU och innovation (i synnerhet specialiserade tjänster inom råvarusektorn och inom medicinsk teknik)
   c. se till att den nationella strategin för besöksnäringen innefattar tydliga åtgärder för att bättre sammanlänka och samordna befintliga marknadsförings- och destinationsutvecklingsåtgärder över samtliga nordliga regioner (till exempel bättre förbindelser längs Bottniska vikens kust), och underlätta samarbete med regioner som har kompletterande tillgångar i Norge och Finland
   d. öka omfattningen av de regionala kompetensplattformarna för att anpassa yrkesutbildning, högre utbildning och arbetsförmedling inom deras region (även på de lokala arbetsmarknadernas nivå).
2. Förbättra förbindelser och tillgång till service genom att:
   a. erbjuda bättre incitament och stöd till de nordliga regionerna i arbetet med att utöka e-serviceinitiativ för glesbygden, och dela med sig av goda exempel, såsom tillhandahållande av e-hälsa i region Västerbotten
   b. minska hinder och hämmande faktorer för innovation inom tillhandahållande av service på landsbygden, som att t.ex. Dela på resurser och involvera frivilligorganisationer i utformningen och hanteringen av service (t.ex. mer flexibilitet kring hur skolor kan dela på lärare och andra resurser).
3. Förbättra styrningen av regional utveckling i de norra delarna genom att:
   a. stärka landstingens roll i prioriteringsarbetet och samordningen av projekt inom ramen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna
   b. på regional nivå bättre anpassa de statliga myndigheternas administrativa gränser, i syfte att skapa en bättre plattform för samordning mellan olika nivåer i förvaltningen
   c. tillse att förslag på regionala och kommunala sammanslagningar på vederbörligt sätt överväger kostnaderna för och fördelarna med dessa förändringar för samhällen i glesbefolkade områden
   d. avdela kompetens för fysisk planering, transportplanering och samordning till den instans som har ansvar för regional utveckling i regionen, samt tillse att dessa regionala, fysiska planer integreras med planering av regional infrastruktur för transport och kommunikation (för att därigenom underlätta byggande av förbindelser mellan stad och landsbygd samt komplementaritet i markanvändning och infrastruktur mellan olika landsbygdskommuner)
   e. tillse att den relevanta regionala instansen med kompetens för regional utveckling, tillsammans med länsstyrelsen, har en ledande roll i utvecklingen av den nationella transportplanen.

DEL I

Nordliga glesbefolkade områden i Finland, Norge och Sverige

DEL I

Kapitel 1

De gemensamma politiska utmaningarna i nordliga glesbefolkade områden

Syftet med detta kapitel är att tillhandahålla rekommendationer om gemensamma politiska utmaningar som NSPA-regionerna står inför, och hur man mer effektivt kan lösa dem genom bättre samarbete över gränserna. Kapitlet inleds med ett ramverk för att förstå tillväxten i lågdensitetsekonomier, följt av en diagnos av tillväxtresultatet i NSPA-regionerna, samt faktorer som påverkar ekonomisk tillväxt, produktivitet och välbefinnande. I den andra delen identifieras de gemensamma politiska utmaningar som NSPA-regionerna står inför och som formar de framtida möjligheterna till tillväxt och utveckling. I kapitlets tredje del diskuteras hur man kan förbättra institutionella resurser för att skapa starkare samarbete för att lösa dessa utmaningar.

Viktiga resultat och rekommendationer

Viktiga resultat

- **NSPA-regionernas geopolitiska betydelse för EU och medlemsländerna har vuxit på grund av klimatförändringar, tillgång till kolväten och mineraltillgångar, samt de förändrade relationerna med den ryska federationen (hädanefter 'Ryssland') och andra arktiska länder.** Klimatförändringar sätter ytterligare tryck på ekosystem och traditionella levnadssätt, och öppnar för nya möjligheter inom utvinning av naturtillgångar. NSPA-området är Europas port till Arktis och norra Ryssland, och är viktigt för energisäkerhet, livsmedelsproduktion och teknisk innovation, vars geopolitiska betydelse blir allt viktigare för medlemsländerna. Denna betydelse erkänns av EU och regeringarna i Finland, Norge och Sverige. EU, Finland, Sverige och Norge har alla på senare tid antagit policy-dokument för Arktis, som anger åtaganden för hållbar utveckling av de nordliga regionerna. Som en befintlig (om än svag) institution, är NSPA-nätverket en viktig aktör i arbetet med att uppnå dessa strategiska, politiska mål.
- **NSPA-regionerna skiljer sig från andra regioner i Europa på grund av hårt klimat, stora naturtillgångar och långa avstånd både mellan orter och till marknaderna.** Den särskilda geografin i NSPA-regionerna, i kombination med den låga befolkningsmängden, gör regionerna särskilt beroende av export av råvaror och delvis förädlade produkter. Storskalig resursutvinning och industriell förädling i samband med gruvdrift, skogsbruk, olja och gas, samt fiske och vattenbruk är viktiga för dessa regioners ekonomiska bas. Det finns även en växande marknad i den internationella turistsektorn som återigen inriktar sig på naturtillgångar och kulturvärden, vilket också utgör en viktig källa till kreativitet och entreprenörskap. Inom dessa breda parametrar sker även viktiga tekniska innovationer i regionerna med specialiserad tillverkning och specialiserade tjänster, samt spetsforskning och innovation kopplat till den arktiska miljön och dess klimat.
- **NSPA-området har produktivitetsnivåer som generellt ligger över genomsnittet för OECD, även om man släpar efter jämfört med andra regioner i Norden.** Det finns en allmän trend mot konvergens inom NSPA-regionerna, dvs. att deras ekonomier blir allt mer lika, vilket ökar förutsättningarna för samarbete för att lösa dessa utmaningar. I ljuset av en åldrande befolkning kommer framtida tillväxt att behöva genereras genom ökad produktivitet och högre förvärvsfrekvens. Vad beträffar demografisk struktur finns ett gemensamt problem med en åldrande och minskande befolkning, vilket leder till problem med: återväxt på arbetsmarknaden, högre kostnader för sjukvård och äldrevård i kombination med färre arbetstagare som tillhandahåller dessa tjänster, samt sjunkande lokala skatteintäkter. På de flesta lokala arbetsmarknader finns det omfattande kompetensglapp mellan tillgängliga kvalifikationer och vad arbetsgivarna eftersöker, vilket leder till minskad produktion, betydande arbetslöshet och höga kostnader för sociala avgifter. Ekonomisk tillväxt och befolkningstillväxt blir alltmer koncentrerad till ett mindre antal större lokala arbetsmarknader, vilket kompenserar något för konsekvenserna av en åldrande och minskande befolkning.
- **Det finns starkt beroende av den offentliga sektorn, vilket är en risk för framtida tillväxt och välstånd.** Företag i NSPA-området är huvudsakligen små och den vanligaste specialiseringen för mindre företag är inom naturtillgångar, medan större verksamheter främst tillhandahåller offentlig service. Antalet stora bolag inom den privata sektorn minskar, både i antal och som andel av samtliga företag. Inom vissa delar av NSPA-området bildas relativt många nya företag, men i andra delar verkar det finnas en brist på entreprenörsanda bland lokalbefolkningen. Beträffande detta finns det en mycket hög sysselsättningsgrad inom offentlig sektor i några av de mindre kommuner som inte utgör en del av en större lokal arbetsmarknad. Överrepresentationen av offentlig sektor är även ett symptom på en svag ekonomi i den privata sektorn, vilket är en risk inför framtiden eftersom budgetkonsolidering och sjunkande befolkningsantal i vissa områden sannolikt kommer leda till minskad sysselsättning inom offentlig sektor.
- **Även om det finns tydliga utmaningar för framtida ekonomisk tillväxt i NSPA-regionerna finns det en hög grad av välbefinnande med OECD-mått mätt.** Även om välbefinnandet ligger något lägre än hos de mer sydliga medborgarna i samma land, är den med OECD-mått anmärkningsvärt hög. Även om medborgarna i NSPA-området i allmänhet har lägre sysselsättningsgrad och inkomst än landets genomsnitt, ligger andra faktorer som boende, miljö och tillgång på service över eller nära den nationella nivån. Detta pekar på att om det är möjligt att öka sysselsättningsgraden, höja produktiviteten och förbättra både den funktionella och geografiska utsträckningen av lokala arbetsmarknader i NSPA-området är det mycket sannolikt att människor stannar kvar, vilket löser en betydande del av den

demografiska utmaningen.

Viktiga resultat och rekommendationer *(forts.)*

- **Att hantera de gemensamma utmaningarna och möjligheterna som NSPA-regionerna står inför kommer att kräva ett förbättrat samarbete över gränserna, som fokuserar på viktiga utvecklingsfrämjande för tillväxt och produktivitet (kunskap, innovation och infrastruktur).** Det finns redan ett antal gränsöverskridande samarbetsprojekt som omfattar dessa frågor och som stöds av EU och regeringarna, och det finns möjligheter att bättre samordna och anpassa dem för att ta itu med de viktigaste utmaningarna som NSPA-området står inför. NSPA-nätverket underlättar kunskapsdelningen, men fungerar primärt som ett sätt att engagera sig i EU och påverka EU:s politik (i synnerhet för den europeiska regionala utvecklingsfonden och den europeiska socialfonden). Därför saknas det ett gemensamt angreppssätt för NSPA-regioner att påverka sektorspolitiken hos regeringarna så att dessa bättre kan anpassas till och integreras i de unika utmaningar och möjligheter som NSPA-området står inför. Att identifiera hur man kan stärka detta samarbete mellan samtliga NSPA-regioner och bättre sammanlänka dem med nationella forum, skulle kräva att man utvecklar och förstärker befintliga institutioner såsom Nordiska rådet och Euro-arktiska Barentsrådet.

Rekommendationer

1. Fortsätt **arbeta för att på ett ändamålsenligt sätt integrera de unika egenskaperna i regionerna** (hårt klimat, långa avstånd till marknader, och ett litet antal isolerade bosättningar) **i nationell och europeisk politik** för regional och landsbygdsutveckling, samt för tillhandahållande av service. Detta innefattar:
   a. att erkänna vikten av att förbättra **infrastrukturen för förbindelser**
   b. behovet att fokusera knappa resurser för ekonomisk utveckling till områden med **absoluta fördelar**
   c. inkludera de **högre enhetskostnaderna för tillhandahållande av offentlig service** (på grund av stora avstånd, låg befolkningstäthet, och hårt klimat).
2. **Förbättra befintligt samarbete mellan NSPA-regionerna** genom att bättre sammankoppla nätverket med Nordiska rådet, och **utveckla ett arbetsprogram** för att underlätta kunskapsdelning, harmonisera politik och regelverk där så är lämpligt, samt följa upp implementeringen av europeisk och nationell politik som har gränsöverskridande inverkan. Detta arbetsprogram bör **fokusera på att hantera gemensamma utmaningar och möjligheter** med mål som:
   a. att öka användandet av **digital teknik och innovativa partnerskap** mellan privat och offentlig sektor för att **driva fram innovation inom tillhandahållande av service**
   b. att anta **mer integrerade metoder för planering av, investering i och underhåll av infrastruktur**, inklusive identifiering av nya sätt att arbeta med den privata sektorn (detta innefattar förbättringar av gränsöverskridande planering och investeringssamordning för att möjliggöra bättre öst-västliga förbindelser)
   c. att förbättra **hur arbetsmarknaderna fungerar** genom att minska yrkes- och kunskapsbarriärer för fri rörlighet, och underlätta samarbete mellan utbildningsinstitutioner
   d. att arbeta för att **möjliggöra mer samverkan mellan lokala arbetsmarknader** med gemensamma särdrag inom områden som t.ex. **högre utbildning, forskning och innovation**, särskilt när de ligger i olika länder
   e. att uppmuntra **mer samordnade metoder för smart specialisering mellan olika NSPA-regioner**, som bygger på kärnområden med absoluta fördelar, erbjuder bättre stöd för små och medelstora företag och nya företag t.ex. genom att ta itu med hinder såsom tillgång till finansiering, samt underlättar åtkomst till externa marknader
   f. att bättre **sammankoppla samebyar med regionala för regional och landsbygdsutveckling** för att skapa sysselsättning och nya affärsmöjligheter för lokalsamhällen.
3. **Stärk styrningsmekanismer inom varje land, vilket öppnar för bättre partnerskap mellan regeringarna och NSPA-regionerna**, för att utforma och implementera viktig sektorspolitik (utbildning och kompetens, sjukvård, transport och bredbandsinfrastruktur, samt innovation). Ett gemensamt tillvägagångssätt för att arbeta med NSPA-regionerna i respektive land kommer att bidra till

att politiken bättre speglar de unika behov och förhållanden som råder i dessa regioner, samt skapar incitament för bättre samarbete mellan regioner och kommuner (också på de lokala arbetsmarknaderna).

Introduktion

Finlands, Norges och Sveriges nordliga glesbefolkade regioner förenas av en rad gemensamma territoriella drag som kännetecknas av långa avstånd från stora marknader, ett litet antal isolerade orter och ett hårt klimat. NSPA-området har också betydande möjligheter och spelar en viktig ekonomisk och geopolitisk roll i Europa som en omfattande källa till knappa mineraler, protein genom fiske och vattenbruk, trä, sötvatten och därtill hörande kunskaper, samt som en port till Arktis och Ryssland. Det finns utrymme för utökat samarbete mellan NSPA-regionerna och med statliga och överstatliga institutioner för att förbättra tillväxtmöjligheter och tackla utmaningar såsom en åldrande och minskande befolkning. Syftet med detta avsnitt är att ge rekommendationer kring hur regioner, regeringar och överstatliga institutioner kan förändra politiken och förbättra samarbetet för att möjliggöra bättre ekonomisk utveckling och tillhandahållande av service i NSPA-området. Kapitlet finner att förbättrat samarbete kan säkerställa att europeisk och nationell politik bättre anpassas till de unika behov och omständigheter som råder i NSPA-området. Kapitlet börjar med en diskussion om ramverket för att förstå hur tillväxt fungerar i glesbefolkade ekonomier. Efter den diskussionen görs en diagnos av välbefinnande, demografiska faktorer, ekonomisk utveckling och produktivitet. Utifrån den diagnosen identifieras i andra avsnittet viktiga politiska utmaningar som kan gynnas av utökat samarbete. Kapitlet avslutas med att man identifierar de politiska och institutionella följderna av dessa utmaningar.

Nordliga glesbefolkade områden

Denna granskning undersöker de politiska utmaningar och tillväxtmöjligheter som de 14 glesbefolkade regionerna i Finland, Norge och Sverige står inför. Nätverket för nordliga glesbefolkade områden (NSPA) bildades gemensamt år 2004 av Sverige nordligaste län (Norrbotten, Västerbotten, Jämtland och Västernorrland), de sju nordligaste och östliga regionerna i Finland (Lappland, Norra Österbotten, Centrala Österbotten, Kainuu, Nordkarelen, samt Norra och Södra Savolax) och Nordnorge (Finnmark, Troms och Nordland). Dessa 14 regioner i tre länder använder sig av NSPA-nätverket för att höja medvetenheten inom EU:s institutioner kring gemensamma frågor och omständigheter som regionerna står inför, för att påverka EU:s politik och för att erbjuda en plattform för goda exempel.

NSPA-regionerna förenas av en rad gemensamma territoriella drag som saknas i andra europeiska regioner, och som erkänns inom viktiga nationella och europeiska politiska ramar. Dessa territoriella skillnader innefattar långa avstånd till stora marknader; begränsade förbindelser med större städer, inklusive huvudstäder; ett stort antal små, isolerade orter som ligger för glest för att möjliggöra någon större samverkan; samt en begränsad resursbas som, även om den är värdefull, begränsar de ekonomiska möjligheterna. Dessa regioner har dessutom ett hårt klimat, både med avseende på temperaturvariationer (från -40 till +35 grader Celsius) och variationer i mängden dagsljus (till exempel varar midnattssolen från 20 maj till 22 juli i Tromsö i Nordnorge). Den sammanlagda effekten är att NSPA-regionerna avsevärt skiljer sig från resten av Europa och mer liknar isolerade och råvaruberoende territorier i Australien, Kanada, Chile och Ryssland. Dessa skillnader erkänns redan inom viktiga politiska och institutionella ramar. Anslutningsfördraget då Sverige och Finland blev medlemmar i EU 1995 inkluderade en särskild bestämmelse om att främja utveckling och strukturförändring i extremt glesbefolkade regioner (mindre än 8 personer per kvadratkilometer), vilket innefattade ytterligare öronmärkta medel till dessa regioner (från 2014-20 uppgick dessa till 305,3 miljoner euro för Finland och 206,9 miljoner för Sverige).

Bild 1.1. **Karta över NSPA-området**

Obs: Territoriell nivå 3 (TL3) består av mikroregioner inom varje OECD-land. Varje medlemsland har identifierat den statistiska eller administrativa geografi som bäst passar denna territoriella klassificering.

Källa: Egna kommentarer.

NSPA-området regioner får allt större strategisk betydelse för EU och för Finlands, Norges och Sveriges ekonomiska och geopolitiska intressen. NSPA-området har redan stor betydelse för Europas ekonomi genom produktionen av fiskprodukter, trä, strategiskt viktiga mineraler och energi. Det finns dessutom ytterligare tillväxtpotential i NSPA-området och Arktis som helhet inom områden såsom teknik och tjänster för kalla klimat, förnybar energi och den så kallade "blå ekonomin", såsom vattenbruk, offshore-energi och havsturism. NSPA-området och Arktis får även en allt viktigare strategisk betydelse, inom både nationell och europeisk politik. Till exempel återspeglas den ekonomiska och geopolitiska betydelsen av dessa områden i den norska regeringens policydokument om Nordnorge och Arktis. Dessa dokument anger långsiktiga mål för att säkerställa att Norge förblir en ansvarsfull förvaltare av naturresurser, utövar sin suveränitet i Arktis och fortsätter det nära samarbetet med grannländer och allierade. EU:s politik för Arktis publicerades år 2016 för att skapa en ram för samarbete mellan olika aktörer – inklusive tre medlemsländer – rörande ekonomiska, sociala, miljömässiga och säkerhetsrelaterade frågor som rör Arktis. EU:s politik vilar på tre ben: klimatförändring och skydd av den arktiska miljön, hållbar utveckling i och kring Arktis, samt internationellt samarbete kring arktiska frågor. Som en befintlig (om än svag) institution, är NSPA-nätverket en viktig aktör i arbetet med att uppnå dessa strategiska, politiska mål.

Den strategiska betydelsen av NSPA-området i kombination med de tre regeringarnas relativa välstånd och deras historiska vilja att stödja balanserad tillväxt över det nationella territoriet, gör NSPA-området till ett värdefullt pilotfall för att se om lågdensitetsekonomier kan leverera hög livskvalitet till sina medborgare och på ett betydande och positivt sätt bidra till den nationella tillväxten. Mot denna bakgrund genomgår europeiska och skandinaviska länder fortfarande budgetkonsolideringsåtgärder i kölvattnet av den globala finanskrisen, vilket sätter ytterligare press på minskade utgifter och mer effektiv användning av offentliga medel. Det är av yttersta vikt för NSPA-regionerna att säkerställa att de kan mobilisera sin tillväxtpotential i områden där de har absoluta fördelar, och ökar effektiviteten i tillhandahållande av varor och tjänster för att på lång sikt bibehålla sin höga levnadsstandard och konkurrenskraft.

Även om varje enskild region behöver fullfölja sin egen strategi finns det frågor och initiativ av gemensamt intresse som kan skapa större fördelar i NSPA-området genom samordnade initiativ. Det finns flera institutioner som redan möjliggör samarbete över gränserna, men de har inte tillräckligt inflytande över utformningen och implementeringen av nationell politik som påverkar NSPA-områdets framtida välstånd och välbefinnande. Även om de 14 regionerna gränsar till varandra finns det vissa flaskhalsar som försvårar samarbete, såsom svaga transportförbindelser, olika lagstiftning, restriktioner vid gränsövergångar, samt begränsat stöd för samarbete på systemnivå från regeringarna. Detta kapitel analyserar vissa avgörande drivkrafter för ekonomisk tillväxt och konkurrenskraft i NSPA-området, i avsikt att identifiera initiativ och samarbetsåtgärder som kan skapa värde. De huvudsakliga temaområden som undersöks är innovation och företagande, infrastruktur och tillgänglighet, demografisk förändring, lokala arbetsmarknader och tillhandahållande av service. Kapitlets följande avsnitt presenterar en diagnos av de 14 regionerna för att identifiera viktiga trender och faktorer som bidrar till tillväxt och produktivitet i dessa glesbygdsregioner.

NSPA-området – En diagnos

Till skillnad från de 14 regionala fallstudierna och de 3 nationella kapitlen, som fokuserar på specifika delar av regionerna, är avsikten här att behandla samtliga regioner som en enhet, om än med betydande mellanregionala skillnader. Fokus ligger på att beskriva allmänna likheter i villkor, behov och möjligheter för att visa på att det finns en

avsevärd grad av samstämmighet över denna enorma landmassa, även om enskilda orter ligger långt från varandra, vilket gör direkt samverkan osannolik. Syftet med denna analys är att identifiera aspekter av den nuvarande socioekonomiska strukturen som påverkar framtida möjligheter för ekonomisk tillväxt. Även om ekonomiskt välstånd endast är en aspekt av graden av livskvalitet spelar det en mer central roll i lågdensitetsekonomier än i storstadsregioner, om så bara för att när sysselsättningsmöjligheter försvinner eller blir otillräckliga, leder detta till att orter försvinner.

Denna del av kapitlet inleds med en diskussion om de gemensamma dragen i NSPA-området och hur man ska förstå tillväxt i LDE:er. Detta följs av en uppskattning av breda demografiska trender och tillhörande arbetskraftsproblem. Nästa ämne handlar om ekonomisk konkurrenskraft och fokuserar främst på produktivitet i termer av BNP per capita. Efter att dessa grundläggande ämnen har lagts fram ägnar vi oss åt en diskussion om lokala arbetsmarknadsförhållanden i NSPA-området, med hjälp av definitioner som utvecklats av Nordregio. Därpå följer en analys av antalet företag, storleksfördelning och dominerande sektorer för att ge en bild av den ekonomiska strukturen. Dessa ämnen integreras sedan i en klusteranalys av de 37 lokala arbetsmarknaderna för att ta reda på vilka arbetsmarknader som har de största likheterna. Det sista ämnet är en undersökning av indikatorer på livskvalitet för att utöka diagnosen bortom mått på ekonomiskt välstånd. Kapitlet avslutas med en kort sammanfattning över viktiga resultat.

NSPA-regionerna har ett antal gemensamma drag

NSPA-regionerna har liknande naturmiljöer – ett hårt klimat, rikliga naturresurser men med relativt lite jordbruk, en stor potential för förnybar energi, långa avstånd från marknaderna, samt höga kostnader för landtransport. Naturmiljön spelar en långt viktigare roll i NSPA-området än den gör i större delen av Sydeuropa, där de tätbefolkade bebyggda miljöerna utgör en buffertzon mellan stad och natur som begränsar naturens påverkan på människor och företag. Den särskilda geografin i NSPA-området, i kombination med den låga befolkningsmängden, gör regionerna särskilt beroende av export av råvaror och delvis förädlade produkter. Det finns även tillväxtmöjligheter för specialiserad tillverkning och en växande marknad inom internationell turism som även den grundar sig på naturmiljön.

NSPA-regionerna har dessutom liknande politiska, sociala och kommersiella institutioner. Samtliga tre länder har en gemensam politisk struktur som informellt kallas den nordiska välfärdsstaten, och som kännetecknas av en mycket stark och interventionistisk statsapparat som har tillhandahållit en hög och enhetlig nivå på social service till befolkningen (Kuist et al., 2012). Även om regeringen avgör nivån på servicen och finansierar den så tillhandahålls den huvudsakligen av kommuner, men i ökande grad också av regionala förvaltningar. Under senare tid har den växande skillnaden mellan villkoren i NSPA-området och villkoren i de södra delarna av Finland, Norge och Sverige där majoriteten av befolkning lever, lett till spänningar vid flera tillfällen. Kostnaden per tillhandahållen tjänst är högre i norr på grund av mindre befolkning och längre avstånd, servicesammansättningen förändras med förändrade demografiska strukturer, och den nordliga befolkningens inflytande över lagstiftnings- och förvaltningsprocesser minskar i takt med att deras andel av befolkningen minskar. Strukturen hos de tre interna, nationella ekonomierna driver också isär och delas upp i en huvudsakligen urbaniserad högteknologisk och avancerad tjänstebaserad ekonomi i söder, och en mer traditionell råvarubaserad ekonomi i norr. Samtliga NSPA-regioner står inför en gemensam politisk utmaning att säkerställa att den offentliga politiken fortsätter möta behoven i de nordliga regionerna.

Den interna strukturen i dessa ekonomier liknar också varandra i det att varje region omfattar flera lokala arbetsmarknader som inte är väl sammankopplade, och det finns betydande olikheter i de socioekonomiska villkoren inom regionerna. Precis som genomsnittsvillkoren i glesbygdsregionerna inte speglar villkoren i en enskild region kan inte heller genomsnittsvillkoren inom en region spegla de interna variationerna i villkoren bland kommuner. I samtliga 14 regioner koncentreras den ekonomiska tillväxten till vissa lokala arbetsmarknader. I allmänhet är det de större lokala arbetsmarknaderna, som utgörs av flera kommuner förbundna genom pendlarflöden, som klarar sig väl ekonomiskt och demografiskt, men även med avseende på att erbjuda invånarna tillgång till en mängd tjänster. Rapporten identifierade 37 lokala arbetsmarknader som består av 2 eller fler angränsande kommuner där den lokala ekonomin är tillräckligt stark för att tillåta omfattande pendlande över kommungränserna. Dessa regioner upplever till stor del de mest gynnsamma befolkningstrenderna, med antingen en något växande befolkning eller små minskningar. I de flesta fall erbjuder dessa underregioner de bästa utsikterna för framtida ekonomisk utveckling i samtliga 14 regioner eftersom de för närvarande har de bästa grundläggande villkoren för tillväxt.

Att förstå tillväxt i lågdensitetsekonomier

Glesbefolkade och avlägsna landsbygdsregioner har en fundamentalt annorlunda struktur än storstadsregionerna med sina agglomerationsfördelar (OECD, 2016a). LDE:er kännetecknas av låg befolkningstäthet och en liten arbetsför befolkning, svaga förbindelser med externa marknader, små lokala marknader som erbjuder ett begränsat utbud av varor och tjänster, ett starkt beroende av primära sektorer och första bearbetningsled, arbetstagare som till stor del har låga kvalifikationer, högre enhetskostnader för tillhandahållande av offentlig service, utspridda orter som leder till splittrade lokala förvaltningssystem och lösryckta lokala arbetsmarknader, samt en liten lokala skattebas.

Detta kontrasterar mot stadsregioner som åtnjuter så kallade agglomerationsfördelar, som uppstår när företag och konsumenter koncentreras inom ett givet geografiskt område. Enligt redogörelser av Rosenthal och Strange (2004), Duranton och Puga (2004) samt Puga (2010) uppstår dessa fördelar av tre anledningar:

1. **Resursdelning, idéer och specialiseringsvinster** leder till lägre kostnader för företag för specialiserade idéer som inte är föremål för handel och som delas lokalt i ett geografiskt kluster.

2. **Tätare arbetsmarknader**: vilka uppstår genom arbetsmarknadssamverkan, som bättre matchar de vinster som uppstår genom lägre kostnader för kompetensförsörjning och utbildning på tätbefolkade lokala arbetsmarknader med ett överflöd av specialiserad arbetskraft.

3. **Kunskapsspridning**: att inse att spridande av nya idéer genom fysiska möten kan bibringa underförstådd kunskapsspridning genom ökad intensitet i samspelet med andra företag och individer.

Ny OECD-forskning finner att dessa agglomerationsfördelar ökar i större populationer (OECD, 2014a). Med andra ord kan större städer och storstadsområden vara mycket produktiva på grund av dessa attribut. Oaktat detta faktum varierar produktiviteten mellan olika typer av OECD-regioner betydligt, med ännu större variation i landsbygdsregioner eller LDE:er (OECD, 2016a). Hög produktivitetstillväxt är förvisso möjlig i samtliga typer av regioner. Detta antyder att glesbygdsregioner kan övervinna bristen på ekonomisk koncentration genom andra mekanismer.

Det finns till exempel ett brett utbud av industrier i LDE:er, såsom skogsbruk och gruvdrift, där vertikal integrering utgör en fördel och väsentligen kompenserar för resursdelningsbehovet. LDE:er kan även locka arbetskraft från andra regioner och utlandet genom högre löner (t.ex. gruvindustrin) eller genom att erbjuda attraktiv livskvalitet i form av vackra naturmiljöer och lägre bostadspriser. IKT, bredband och höghastighetsförbindelser i avlägset belägna områden kan förbättra förbindelserna i dessa områden och bidra till att sprida nya idéer.

Bristen på interna marknader i LDE:er antyder att exportverksamhet är viktigt för att driva utveckling och förbättra levnadsstandarden. Ny forskning bekräftar att verksamheter som är föremål för handel är en viktig komponent i ekonomisk tillväxt och produktivitet i landsbygdsområden (OECD, 2016a). Även om landsbygdsregioner erbjuder traditionella resurser såsom skogsbruk, gruvdrift, olja och gas, elproduktion, fiske och jordbruk, tillhandahåller de dessutom viktiga nya funktioner som använder resursbasen på nya sätt. Dessa innefattar tillverkning, som också äger rum på landsbygden, olika typer av landsbygdsturism, bevarande av djurliv och kulturarv, produktion av förnybar energi samt erkännandet av den viktiga roll som landsbygdsmiljön spelar i ekosystemtjänster, såsom avskiljning och lagring av koldioxid eller filtrering av föroreningar från luft och vatten.

Landsbygdsregioner måste dra nytta av kontextspecifika tillgångar som kan utgöra områden med absoluta fördelar. Oavsett om det rör sig om naturreservat, närvaron av naturresurser, kulturarv eller fjordar kan dessa tillgångar, om de hanteras väl, producera eller erbjuda en unik vara eller tjänst till externa marknader och konsumenter. Den viktigaste politiska frågan är då hur man kan förädla värdet av dessa unika tillgångar genom att minska flaskhalsar och understödja utvecklingsfrämjande. Konceptet med smart specialisering (som diskuteras senare i detta avsnitt) blir därför ett mycket lämpligt politiskt verktyg för lågdensitetsekonomier (OECD, 2013a). Om det tillämpas väl är det ett verktyg som kan användas för att identifiera och fokusera på områden med absoluta fördelar, och sedan förädla verksamheter kring dem genom diversifiering.

Det finns olika slag av tillväxtdynamik i LDE:er enligt olika ekonomiska modeller (Ruta 1.1), som var och en identifierar en rad politiska åtgärder. Även om dessa modeller är starkt sammanflätade är den viktigaste utmaningen för NSPA-regionen att identifiera de bästa politiska åtgärderna på lämpligast geografiska nivå. Vissa politiska initiativ kommer att kräva samarbete på överstatlig nivå, medan andra bättre kan åstadkommas på nationell, regional eller till och med lokal nivå. Nästa avsnitt inleds med en allmän diagnos av NSPA-regionen för att bättre förstå tillväxtdynamiken i de 14 regionerna och bättre identifiera områden med tillväxtpotential samt flaskhalsar som kan underlätta prioriteringen av de politiska åtgärderna.

Tabell 1.1. **Tillväxtmodeller och följder för lågdensitetsekonomier**

Idéns upphovsman	Åtgärd	Resultat	Politiska handlingsprogram
Adam Smith	Utöka handeln	Ökad produktion och sysselsättning, högre arbetstagarspecialisering, stordriftsfördelar	Hjälp att identifiera och få tillgång till nya marknader, tillgång till finansiering för att expandera verksamheten, utbildningsprogram för anställda
Robert Solow	Använd den bästa tillgängliga tekniken	Arbetskraft ersätts med kapital, förbättrad teknisk effektivitet, lägre produktionskostnader	Tillgång till finansiering för investeringar, stöd till lokala företag för identifiering av ny teknik och utrustning
Joseph Schumpeter	Introducera innovativa produkter och processer	Nya marknadsmöjligheter, ökad konkurrenskraft	Stöd till forskning och utveckling, stöd till entreprenörer med nya

			affärsidéer, stöd för att ta in innovativa processer som utvecklats annorstädes
Douglas North	Minska transaktionskostnader och osäkerhet i regleringsförfaranden	Bättre företagsklimat, ökad vilja hos företag att investera	Snabba och konsekventa regeringssvar till företag, stöd till affärsnätverk, tydliga och konsekventa bestämmelser, förbättra matchningsprocessen på arbetsmarknaden
Alfred Weber	Minska transportkostnader och andra platsrelaterade kostnader, minska kommunikationskostnader	Snabbar och billigare tillgång till externa marknader, förbättrade leveranskedjor	Investering i transporter och annan infrastruktur, stärka konkurrens mellan företag, snabbt bredband

Ruta 1.1. **Tillväxtdynamik i lågdensitetsekonomier**

Tillväxtmodeller kan erbjuda en förståelse kring hur en LDE kan växa. Även om många tillväxtmodeller till stor del utvecklats för att hantera utsikterna för nationella och storstadsregioner kan koncepten omarbetas för LDE:er.

- Den viktigaste aspekten i Smiths tillväxtprocess är hur handeln gynnas av att man tillåter specialisering och möjligheter att utnyttja stordriftsfördelar genom att utöka produktionen. Eftersom LDE:er i sig själva är små och avskurna erbjuder de få möjligheter till intern tillväxt enligt Smiths principer. Men Adam Smiths idéer är ett viktigt element i den exportbaserade modellen av regional utveckling. Inom varje region är ett fåtal företag inom vissa branscher den huvudsakliga ekonomiska motorn i den lokala ekonomin, och dessa företag förlitar sig på exportmarknader för att bli framgångsrika. Med tillgång till en extern marknad kan företag bli tillräckligt stora för att arbetstagare ska kunna specialisera sig och bli mer effektiva, vilket leder till att andra former av stordriftsfördelar kan utnyttjas.
- Solow-tillväxt kommer av en kapitalfördjupningsprocess, i vilken arbetskraft ersätts av realkapital, vilket i sin tur leder till ökad arbetskraftsproduktivitet mätt i produktion per arbetstagare. Kapitalfördjupning kan bidra till lägre produktionskostnad per enhet allteftersom mer produktivt kapital ersätter dyrare arbetskraft, vilket ökar konkurrenskraften. Inbyggt i denna process är idén om investeringar. Företag spenderar stora summor pengar på att anskaffa maskiner och utrustning som ger högre framtida intäktsflöden. Att göra detta kräver normalt tillgång till välfungerande finansmarknader som kan tillhandahålla sådan finansiering, antingen som lån eller som aktiekapital. Även om sådana marknader kanske inte existerar i landsbygdsregioner, och företag kan ha begränsat med kapital, så finns det stora företag med kapitalintensiv verksamhet i den primära sektorn.
- Joseph Schumpeter utvecklade en teori om ekonomisk tillväxt som drivs av en konstant teknisk förändringsprocess som leder till bättre produkter och bättre processer (Schumpeter, 1934). Schumpeters idéer underbygger smart specialisering som syftar till att identifiera metoder för att öka innovationstakten i en region. Bättre produkter kan vara nya konsumentprodukter eller produktionsutrustning, och bättre processer som möjliggör att arbetsinsatser kan omvandlas till produktion med mindre svinn och ansträngning. En viktig aspekt på teknikdriven tillväxt är att så snart en idé har etablerats finns det ingen merkostnad för andra att använda sig av den. Vidare tillåter, i princip, teknisk förändring att den ekonomiska tillväxten fortsätter i oförminskad takt så länge som tekniken fortsätter att förbättras. Nyckelfrågan är varifrån dessa nya idéer kommer. Även om LDE:er har tillgång till innovation som frambringas i städerna har viktig ny teknik också skapats i landsbygdsregioner (Freshwater och Wojan, 2014). Dessa kommer ofta ur en helt annan process jämfört med de formella, vetenskapsbaserade innovationssystem som utgör standardmodellen för hur innovation uppstår
- Douglas North belyser den viktiga roll som institutioner spelar i ekonomin. Nationer och regioner med formella och informella institutioner som uppmuntrar att man drar fördel av ekonomiska möjligheter, upplever starkare ekonomisk tillväxt än dem som har svaga institutioner. Formella institutioner innefattar: tydliga äganderättslagar, en fungerande rättsstat, välfungerande finansmarknader, frånvaro av korruption, samt ett stabilt politiskt system. Informella institutioner innefattar: starkt socialt kapital, social sammanhållning och en allmän tro på att ekonomiska resultat till stor del utfaller rättvist. I en

landsbygdskontext kan andra typer av institutioner än dem som finns i storstadsområden erbjuda en institutionell kontext som stödjer tillväxt. Eftersom interaktion mellan människor är frekvent och komplex i en liten befolkning kan tillit spela en viktig roll i hur relationer utformas. Man kan förlita sig mindre på formella avtal och mer på personliga åtaganden. På liknande sätt kan det finnas större tilltro till att icke-vinstdrivande företag och frivilligorganisationer tillhandahåller varor och tjänster än i mer urbaniserade regioner där förvaltningar och vinstdrivande företag har en mer framträdande roll. I de fall då ett samhälles känsla av samhörighet kollapsar kan det få svåra konsekvenser för lokala institutioner, eftersom både marknader och formella förvaltningsåtgärder då kan bli svåra att introducera.

- Alfred Weber har redan belyst vikten av den geografiska belägenheten. För regionala ekonomier spelar deras särskilda geografiska belägenhet en nyckelroll i att forma ekonomisk tillväxt. Detta innefattar regionens särskilda geografiska naturtillgångar (marktyp, klimat, terräng, mineraler, etc.) samt regionens placering inom ett större system av regioner som avgör handelsmöjligheter och förbindelser. Denna speciella tillväxtaspekt enligt de idéer om ekonomisk geografi som förknippas med Alfred Weber har nu beskrivits i litteraturen om regional forskning. När det gäller LDE:er spelar den rumsliga kontexten en betydande roll i att etablera möjligheter och begränsningar för ekonomisk tillväxt.

Källa: Mokyr, J. (ed.) (2003), *The Oxford Encyclopaedia of Economic History*, Oxford University Press.

Demografiska trender

I en europeisk kontext har NSPA-området en unik bosättningsstruktur

NSPA-regionerna är belägna i Europas periferi och har en unik bosättningsstruktur inom EU. NSPA-området har fem invånare per kvadratkilometer, sammanlagt omkring 2,6 miljoner människor på 532 000 kvadratkilometer. Det motsvarar Roms befolkning utspridd över hela Spanien. Den nordligaste regionen i Norge, Finnmark, har den lägsta befolkningstätheten av samtliga NSPA-regioner: 1,64 personer per kvadratkilometer. Även den mest tätbefolkade regionen, Södra Savolax (Finland [FI]), har en befolkningstäthet på endast 10,91 personer per kvadratkilometer, vilket är långt under genomsnittet för OECD på 36,76. Denna grad av befolkningstäthet liknar den man ser för landsbygdsregioner i länder som Kanada, Australien och Chile.

Det finns dessutom en betydande variation med avseende på befolkningsfördelningen inom NSPA-området. NSPA-området har ett antal medelstora städer (såsom Uleåborg och Umeå), samt landsbygdsområden som sträcker sig från sådana som ligger nära dessa städer till avlägset belägna landsbygdsområden. Vissa av dessa avlägset belägna landsbygdsområden är tätbefolkade (med människor i färre men större centra såsom Norrbotten) medan andra har en mer jämn befolkningsfördelning (såsom regionerna i östra Finland). Den fysiska miljön spelar en nyckelroll för befolkningsfördelningen och ökar komplexiteten och kostnaderna för transport och tillgänglighet. Till exempel ger de omfattande sötvattensjöarna och floderna i Finland, samt vikarna, bergen och öarna i Nordnorge, upphov till distinkta bosättningsmönster. Vart och ett av dessa väsensskilda landsbygdsområden innebär distinkta utvecklingsutmaningar och dito möjligheter, vilket behöver övervägas i utformningen och implementeringen av offentliga interventioner.

Tabell 1.2. **Utmaningar och möjligheter efter typ av landsbygdsregion**

Landsbygd omgiven av funktionellt stadsområde	• verksamheter tenderar att koncentreras till kärnan • förlust av landsbygdsidentitet • kan behandlas som markreserver för framtida stadsutveckling	• stabilare framtid eftersom städer är mindre känsliga för omvälvningar • möjlighet att utnyttja stadens fördelar och undvika negativa effekter
Landsbygd utanför, men i närheten av, funktionellt stadsområde	• konflikter mellan nya invånare och lokalbefolkning • kan ligga för långt bort från ett stadsområde för vissa företag, men för nära för andra	• potential att locka hushåll med höga inkomster som söker hög livskvalitet • relativt enkel tillgång till avancerad service och stadskultur • god tillgång till transporter
Avlägset belägen landsbygd med täta	• åldrande och minskande befolkning	• potential för internt samarbete mellan samhällen

bosättningar	• begränsad tillgång till allt utom grundläggande varor och tjänster	• flexibilitet på lokala arbetsmarknader • kan vara attraktivt för företag som inte behöver regelbunden tillgång till ett stadsområde
Avlägset belägen landsbygd med glesa bosättningar	• rigida lokala arbetsmarknader • högspecialiserade ekonomier känsliga för konjunktursvängningar • begränsade förbindelser och stora avstånd mellan bosättningar • hög per-capita-kostnad för tjänster	• absoluta fördelar i produktion av en specifik produkt baserad på naturtillgångar • kan erbjuda unika miljöer som kan vara attraktiva för företag och individer

Källa: OECD (2016b), *OECD Monitoring Review, Sweden*, (opublicerad).

Befolkningstillväxten i NSPA-området har legat stilla och varit koncentrerad till större centra

Den totala befolkningen i NSPA-området har varit mer eller mindre konstant under den senaste 15 åren. Befolkningsförändringen mellan 2001 och 2014 är blygsam, med en liten minskning under 2008–09 och en långsam ökning under de senaste åren. Dock maskerar genomsnittet för NSPA-området en betydande variation mellan och inom regionerna. Till exempel gränsar Norra Österbotten (FI) och Kainuu (FI) mot varandra men har ändå direkt motsatta befolkningstrender. Norra Österbotten (FI) har varit den NSPA-region som haft högst befolkningstillväxt. Inom Norra Österbotten har tillväxten koncentrerats till den lokala arbetsmarknaden i staden Uleåborg, som var den snabbast växande stadsregionen i samtliga nordiska länder mellan 1995 och 2015, med en befolkningsökning på 37,5 % (Nordregio, 2016: 16). Å andra sidan är Kainuu (FI) den NSPA-region som har sett lägst befolkningstillväxt: regionens befolkning 2014 var 10,9 % lägre än år 2001. En sådan befolkningsminskning beror till stor del på låga födelsetal kombinerat med att ungdomar flyttar ut till sydligare områden. I allmänhet tenderar NSPA-kommuner med liten befolkning, utan stadsbebyggelse med mer än 30 000 invånare, att ha minskande befolkningar, medan kommuner med stadsbefolkningar på över 60 000 till största delen har växande befolkningar.

Bild 1.2. **Befolkningstrender i NSPA-området, 2001–14**

Källa: OECD (2016c), "Regional demography", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/a8f15243-en (från 9 januari 2017).

Befolkningen i NSPA-regionerna åldras snabbare än genomsnittet för OECD på grund av ungdomars utflyttning

Ålderspyramiden är ett användbart verktyg för att visualisera och förstå befolkningsstrukturen i en viss region vid en given tidpunkt. Bilderna 1.3 och 1.4 visar åldersstrukturen i NSPA-området jämfört med OECD. Befolkningsfördelningen i NSPA-området är förskjuten mot åldersgrupperna 45–70 år, medan OECD:s pyramid har den största befolkningen i gruppen 20–50. Dessutom är andelen män något större i samtliga åldersgrupper under 70 år, medan detta i OECD endast är sant för befolkningen under 30 års ålder. Antalet män per kvinna i regionerna är särskilt hög i åldersgrupperna 20–24 och 25–29 (1,11 respektive 1,12). Detta är förenligt med en situation där yngre kvinnor i högre grad har gått ut gymnasiet med godkända betyg jämfört med yngre män, och dessutom fortsatt till högre utbildning, vilket i sin tur leder till att de flyttar till en utbildningsort och sedan gör karriär utanför sin glesbygdsregion.

Bild 1.3. **Åldersstruktur (NSPA-området)**

Bild 1.4. **Åldersstruktur (OECD)**

Obs: Befolkningsantalet är uttryckt i tusental. Baserat på data från 2014.

Källa: OECD (2016c), "Regional demography", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/a8f15243-en (från 9 januari 2017).

Som en konsekvens av detta har NSPA-området en hög försörjningskvot för äldre och en låg försörjningskvot för yngre. År 2014 var försörjningskvoten för äldre, som mäter andelen äldre medborgare över befolkningen i arbetsför ålder, 32,4 i NSPA-området. Detta värde är väsentligt högre än genomsnittet för OECD på 24,2. Inom NSPA-området är Finnmark (Norge [NO]) den region som har lägst försörjningskvot för äldre, med uppmätta värden som motsvarar genomsnittet för OECD under perioden. Å andra sidan har Södra Savolax (FI) den högsta kvoten, med det anmärkningsvärda värdet 42,9 år 2014. Växande försörjningskvoter för äldre är normen i samtliga OECD-länder. Dock har ökningen i NSPA-området gått snabbare än genomsnittet, och i synnerhet i regioner såsom Södra Savolax (FI).

Skillnaden avseende försörjningskvot för yngre är mindre uttalad, både mellan NSPA-området och OECD:s genomsnitt, samt mellan olika NSPA-regioner. År 2014 var försörjningskvoten för yngre i NSPA-området 26,7, inte långt från genomsnittet för OECD på 27,5. Norra Österbotten (FI) hade det högsta värdet (32,5) och Södra Savolax

(FI) det lägsta (22,2). Efter en period av tillbakagång har försörjningskvoten för yngre i NSPA-området ökat. Denna trend skiljer sig avsevärt från OECD-trenden, där man sett en nedgång för den uppmätta perioden. Som en konsekvens av detta har gapet mellan NSPA-området och genomsnittet för OECD minskat från 7 % 2007 till 3 % 2014.

Skillnaden i försörjningskvoter har två viktiga följder för framtiden. Den första är att efterfrågan på offentlig service som rör ungdomar (utbildning och fritid) minskar och enhetskostnaderna för att tillhandahålla denna service ökar i takt med att antalet sjunker. Å andra sidan ökar efterfrågan på service som rör äldre (hälso- och sjukvård samt äldreomsorg), vilket innebär ett behov av nya investeringar. Den andra är att skiftet i åldersgruppernas struktur pekar mot en nedgång i antalet medborgare i arbetsför ålder, i synnerhet bland kvinnor som typiskt sett spelar en större roll inom offentlig sektor.

Bild 1.5. **Försörjningskvot för äldre**

Bild 1.6. **Försörjningskvot för yngre**

Källa: OECD (2016c), "Regional demography", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/a8f15243-en (från 9 januari 2017).

Dessa demografiska trender kommer att ytterligare förvärra problemen med den arbetande befolkningen

Den långsiktiga tillgången på arbetskraft beror till stor del på demografiska trender och det ökande antalet kommuner i NSPA-området som har en åldrande och krympande befolkning antyder att antalet arbetsföra lokalt kommer att sjunka snabbare än befolkningsantalet i stort. Parallellt ser vi ett stort antal strukturella problem på arbetsmarknaden. Det första är en sjunkande utbildningsnivå bland unga män som går ut skolan med låga kvalifikationer och som inte går vidare till gymnasium eller yrkesutbildning. Det andra är att även om unga kvinnor har högre utbildningsnivå tenderar de i högre grad att lämna sin hemkommun, vilket har långsiktiga konsekvenser för den naturliga reproduktionspotentialen för befolkningen. Det finns också en växande trend av äldre män med svaga formella meriter som står utanför arbetsmarknaden på grund av arbetsrelaterad skada. I ljuset av den åldrande befolkning kommer kvalifikationer och deltagande i arbetslivet att bli en allt viktigare politisk fråga att ta itu med i hela NSPA-området.

Ekonomisk tillväxt och produktivitet

Den ekonomiska utvecklingen har varit relativt stark ur ett OECD-perspektiv

Generellt presterade NSPA-regionerna bra med avseende på produktionstillväxt per capita. Nio NSPA-regioner av 14 hade en BNP-tillväxt per capita som var högre än genomsnittet för OECD:s TL3-regioner (1,2 %) från 2000–2012 (Se bilaga 1.A1 för mer information om OECD:s territoriella klassificeringar). På liknande sätt var BNP per capita i början av mätperioden högre är OECD-snittet i nio glesbygdsregioner. De svenska och finska TL3-regionerna i NSPA-området ligger kring OECD:s genomsnitt både med avseende på BNP och BNP-tillväxt per capita, medan TL3-regionerna i Norge står ut på grund av sin höga BNP per capita, som ligger långt över OECD-genomsnittet. På grund av dessa nationella faktorer är NSPA-regioner ganska heterogena med avseende på BNP per capita, som varierade mellan 22 056 USD för Kainuu och 49 682 USD för Troms i början av mätperioden (2000).

Bild 1.7. **Benchmarking av BNP per capita i NSPA-områdets TL3-regioner (2000–12)**

Obs: BNP-tillväxt per capita mäts som den genomsnittliga årliga tillväxttakten mellan 2000 och 2012.

Källa: OECD (2016d), "Regional economy", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/6b288ab8-en (från 9 januari 2017).

Inom NSPA-området finns tre olika grupper med avseende på ekonomisk utveckling. Den första gruppen innefattar fem finska regioner som kännetecknas av en BNP-tillväxt per capita som ligger över medel och en initial BNP per capita som ligger under medel. Det omvända gäller den andra gruppen, som består av de tre norska regionerna och som kännetecknas av en låg BNP-tillväxt per capita men med en initial BNP per capita som ligger över medel. Den tredje gruppen faller mitt emellan med både initial BNP per capita och BNP-tillväxt per capita som ligger nära OECD-genomsnittet, och innefattar de svenska regionerna samt de två finska regionerna Norra Österbotten och Lappland.

Det pågår en konvergering (eller utjämning) inom NSPA-området.

Regionernas genomsnittliga BNP per capita (summan av BNP i köpkraftsparitet i de 14 regionerna delat med regionernas totala befolkning) växte med 1,4 % per år mellan 2000 och 2012. De sex NSPA-regionerna med en lägre BNP-tillväxt per capita än för NSPA-genomsnittet var de tre norska regionerna, Västernorrland (Sverige [SE]),

Lappland (FI) och Norra Österbotten (FI). Den högsta BNP-tillväxten per capita uppnåddes av Norrbotten (SE), följt av Centrala Österbotten (FI). De svenska regionerna uppnådde bäst totalresultat, med en BNP per capita på mellan 29 913 och 33 318 USD för det första året och en årlig genomsnittlig tillväxt på mellan 1,2 % och 2,9 % över hela perioden. Dessa trender antyder att i glesbygdsregionerna korrelerar lägre BNP starkt med högre BNP-tillväxt per capita, vilket leder till en upphämtningseffekt i regionerna. Allt eftersom BNP per capita i de sämsta regionerna konvergerar mot de mer välbeställda regionernas BNP blir NSPA-området allt mer homogent internt, vilket skulle kunna förbättra potentialen för konstruktivt samarbete mellan NSPA-regionerna.

Bild 1.8. **BNP per capita för NSPA-områdets TL3-regioner**

Obs: BNP-tillväxt per capita mäts som den årliga genomsnittliga tillväxttakten mellan 2000 och 2012.

Källa: OECD (2016d), "Regional economy", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/6b288ab8-en (från 9 januari 2017).

Tillväxten i NSPA-området hämmas främst av demografiska faktorer

Ett alternativt mått på ekonomiskt resultat är att titta på varje regions bidrag till den nationella BNP-tillväxten. Dessa återfinns i den första kolumnen i tabell 1.3, vilket visar att nästan samtliga NSPA-regioner växer långsammare än resten av respektive land. Vidare kan dessa siffror brytas ned ytterligare till bidrag från: produktivitet, sysselsättningsgrad samt förvärvsfrekvens och befolkningsfaktorer genom att använda ett redovisningssystem (beskrivet i bilaga 1.A2). Tabellen visar att befolkningsminskningen och förvärvs-frekvensen (som andel av den totala befolkningen i åldrarna 15–64 år) har negativa effekter på tillväxten i nästan samtliga NSPA-regioner. Detta har vägts upp något av ökningen i sysselsättning och produktivitet för vissa regioner.

Tabell 1.3. **Nedbrytning av BNP-tillväxt i NSPA-områdets TL3-regioner (1999–2012)**

	Ökning av BNP-andel (%)	Ökning av produktivitet (%)	Befolkningstillväxt (%)	Ökning av sysselsättningsgrad (%)	Ökning av förvärvsfrekvens (%)
Västernorrland	-1,0	**0,5**	-0,9	-0,5	-0,1
Jämtland Härjedalen	-0,8	-0,1	-0,9	**0,1**	**0,1**
Västerbotten	0,0	**0,2**	-0,5	**0,2**	**0,1**
Norrbotten	**0,7**	**0,6**	-0,9	**1,1**	-0,1
Nordland	-1,0	-0,1	-0,9	0,0	0,0
Troms	-1,2	-0,8	-0,5	**0,1**	-0,1
Finnmark	-1,1	-0,7	-0,9	**0,6**	-0,1
Södra Savolax	-0,1	**0,7**	-1,1	**0,4**	-0,2

Norra Savolax	0,0	**0,1**	-0,6	**0,4**	0,0
Nordkarelen	0,0	**0,5**	-0,7	**0,1**	**0,1**
Kainuu	-1,0	0,0	-1,3	**0,4**	-0,1
Centrala Österbotten	**1,2**	**1,6**	-0,4	**0,1**	-0,1
Norra Österbotten	**0,1**	-0,3	**0,3**	0,0	0,0
Lappland	**0,1**	**0,8**	-0,9	**0,2**	0,0

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016e), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 9 januari 2017).

Produktivitetsökningar är en viktig drivkraft för ekonomisk tillväxt i NSPA-regionerna

När man bryter ned siffrorna över BNP-tillväxt per capita kan man se att arbetskraftsproduktiviteten utgör en viktig drivkraft för den ekonomiska utvecklingen i hälften av NSPA-regionerna. I synnerhet förklaras förändringar i BNP per capita till stor del av förändringar i arbetskraftsproduktiviteten i Centrala Österbotten (FI), Lappland (FI), Södra Savolax (FI), Nordkarelen (FI), Nordland (NO), Norra Österbotten (FI) och Troms (NO). Å andra sidan spelar sysselsättningsökning en mycket viktig roll för regionerna Norrbotten (SE), Jämtland Härjedalen (SE), Norra Savolax (FI) och Kainuu (FI). Till sist bidrar arbetskraftsproduktivitet och sysselsättningsgrad på ett liknande sätt till BNP per capita i regionerna Västerbotten (SE), Finnmark (NO) och Västernorrland (SE).

Bild 1.9. **BNP per capita för NSPA-regionerna samt arbetskraftsproduktivitet, 1999–2012**

Bild 1.10. **BNP per capita för NSPA-regionerna samt sysselsättningsgrad, 1999–2012**

Obs: Tillväxttakt syftar på skillnaden mellan regionala och nationella värden. Se bilaga 1.A1 för en mer utförlig beskrivning av metodiken.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016e), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 9 januari 2017).

Nationella effekter är viktiga för att förklara skillnader i produktivitetsnivåer

Specifika nationella effekter spelar en viktig roll för arbetskraftsproduktivitet, främst genom en blandning av ekonomisk specialisering och nationell politik. De norska regionerna är de mest produktiva av NSPA-regionerna, med en BNP per arbetstagare på över 95 000 USD under 2012. Som kontrast är de fem NSPA-regionerna med lägst produktivitet de finska regionerna Södra Savolax, Kainuu, Nordkarelen, Norra-Savolax och Centrala Österbotten. Produktiviteten i de svenska regionerna ligger i mitten av tabellen med Jämtland och Västerbotten som har en arbetskraftsproduktivitet under medianvärdet för NSPA-området på 77 744 USD per arbetstagare, samt Västernorrland och Norrbotten som har en arbetskraftsproduktivitet på över 84 000 USD per arbetstagare.

Bild 1.11. **Arbetskraftsproduktivitet i NSPA-områdets TL3-regioner, 2012**

Obs: Arbetskraftsproduktivitet mäts som BNP i konstant köpkraftsparitet (USD 2010, SNA 2008) delat med sysselsättning på hemorten.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016e), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 9 januari 2017).

NSPA-regionerna släpar generellt efter de nationella produktivitetsnivåerna

Även om produktivitetsnivåerna i de norska regionerna är höga jämfört med NSPA-området i stort, så släpar de efter jämfört med den nationella nivån. År 2012 var BNP per arbetstagare i Finnmark (NO), Troms (NO) och Nordland (NO) 15,6 %, 15,5 % respektive 12,7 % lägre än genomsnittet för Norge. En sådan negativ trend är relativt vanligt förekommande bland NSPA-regionerna med undantag för Norrbotten (SE) som har en högre arbetskraftsproduktivitet än riksgenomsnittet (+11,3 %) under 2012, tack vare kapitalintensiv gruvverksamhet. Västernorrland (SE) och Lappland (FI) har produktivitetsnivåer som ligger något över deras respektive riksnivåer (1,6 % och 3,3 % lägre). Södra Savolax (FI) står ut med sina låga produktivitetsnivåer. BNP per arbetstagare i Södra Savolax år 2012 (69 198 USD) var den lägsta av samtliga NSPA-regioner och i botten av tabellen med avseende på nationella värden, 17,3 % under riksgenomsnittet för Finland.

Bild 1.12. **Skillnad i procentenheter mellan regional och nationell produktivitet, 2012**

Obs: Arbetskraftsproduktivitet mäts som BNP i konstant köpkraftsparitet (USD 2010, SNA 2008) delat med sysselsättning på hemorten.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016e), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 9 januari 2017).

Offentlig sektor spelar en viktig roll för glesbygdsregionernas ekonomi och detta kan påverka produktivitetsutvecklingen

Offentlig sektor spelar en viktig roll för NSPA-området. Andelen anställda i offentlig sektor är högre än riksgenomsnittet i samtliga av NSPA-områdets TL3-regioner utom Centrala Österbotten (FI). Jämfört med riksnivåerna har de norska regionerna en mycket hög överrepresentation av offentlig sektor med avseende på BFV (från 76 % till 110 % högre än riksgenomsnittet) (Bild 1.13). Både inom varje land och över NSPA-området som helhet korrelerar en större andel sysselsatta i offentlig sektor med lägre ökning i arbetskraftsproduktivitet (Bild 1.14). En högre andel sysselsatta i offentlig sektor har kunnat kopplas till lägre nivåer av företagsutveckling och företagande, vilket skulle påverka den långsiktiga produktiviteten (Le Goff, 2005). Överrepresentationen av offentlig sektor är även ett symptom på en svag ekonomi i den privata sektorn, vilket är en risk inför framtiden eftersom skattekonsolidering och sjunkande befolkning i vissa områden sannolikt kommer leda till sjunkande sysselsättning i offentlig sektor.

Bild 1.13. **Specialisering inom offentlig sektor, NSPA-områdets TL3-regioner 2012**

Obs: Specialiseringsindexet beskriver förhållandet mellan den offentliga sektorns vikt i regionens totala bruttoförädlingsvärde/sysselsättning, och den offentliga sektorns vikt i nationens totala bruttoförädlingsvärde/sysselsättning. Ett värde över 0 antyder att regionen är mer specialiserad i offentlig sektor än i ekonomin i övrigt. BFV-beräkningar är baserade på bruttoförädlingsvärdet för år 2012, uttryckt i konstant köpkraftsparitet, USD 2010 (System of National Accounts 2008), med undantag för Nordland, Finnmark och Troms för vilka beräkningarna är baserade på BFV för år 2011, uttryckt i konstant köpkraftsparitet, USD 2005 (System of National Accounts 1993). Specialisering med avseende på sysselsättning är baserad på sysselsättning på arbetsorten (System of National Accounts 2008) för år 2012.

Källa: OECD (2016d), "Regional economy", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/6b288ab8-en (från 9 januari 2017).

Bild 1.14. **Korrelation mellan andelen sysselsatta inom offentlig sektor och produktivitetstillväxt**

Obs: Arbetskraftsproduktivitet mäts som BNP i konstant köpkraftsparitet, USD 2010, delat med sysselsättning på hemorten. Produktivitetstillväxt syftar på genomsnittlig årlig tillväxttakt mellan 2000 och 2012.

Källa: OECD (2016d), "Regional economy", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/6b288ab8-en (från 9 januari 2017).

I ett NSPA-perspektiv är en viktig faktor för produktiviteten kvaliteten på den infrastruktur som förbinder regionerna med de sydliga huvudstäderna och de globala marknaderna. Andra viktiga drivkrafter för produktivitet och sysselsättning är den lokala graden av företagande och innovation. I detta avseende är smarta specialiseringsstrategier, om de utvecklas väl, användbara för att kapitalisera på komparativa fördelar och lokala tillgångar. Den tredje delen av kapitlet diskuterar specifikt de politiska utmaningar som förknippas med dessa utvecklingsfrämjande för produktivitetstillväxt. Dessutom kommer kapitlet också diskutera den viktigaste faktorn som dämpar allmän BNP-tillväxt: demografiska förändringar. Den demografiska begränsningen av BNP-tillväxt är en naturlig del av de nordliga glesbygdsregionerna med deras små befolkningar. Eventuell befolkningsökning i regionerna äger rum i regionala centra, vilket innebär stora utmaningar för tillhandahållande av service till avlägset belägna orter på landsbygden. Följande ämne i denna analys undersöker denna rumsliga mångfald ur ett lokalt arbetsmarknadsperspektiv.

Lokala arbetsmarknader i de nordliga glesbygdsregionerna: Viktiga särdrag och resultat

Detta avsnitt innehåller en inomregional analys baserad på lokala arbetsmarknader. Lokala arbetsmarknader är uppbyggda av kommuner inom varje region och innehåller minst två angränsande kommuner med en betydande grad av pendling över kommungränserna. Mer specifikt är två arbetsmarknader förbundna när minst 7,5 % av arbetstagare i en kommun pendlar till en annan kommun. Den lokala arbetsmarknadens centralsamhälle bestäms av vilket samhälle som har mer intern sysselsättning än lokalanställda, samt en utpendling på mindre än 20 % av de sysselsatta totalt (Roto, 2012). Om en kommun ligger under tröskelnivån för utpendlare beskrivs den som en självständig lokal arbetsmarknad. Listan över lokala arbetsmarknader i analysen återfinns i bilaga 1.A3.

I de nordiska länderna återfinns de största och mest komplexa lokala arbetsmarknaderna i regionerna kring huvudstäderna, där både befolkning och ekonomisk verksamhet är mycket koncentrerade. Som kontrast är en stor andel av kommunerna i NSPA-området inte förbundna med en lokal arbetsmarknad och är självständiga. Även där lokala arbetsmarknader existerar utgörs de av färre än fem kommuner och ofta endast två. NSPA-regionens begränsade antal lokala arbetsmarknader och deras litenhet speglar: de flesta kommuners litenhet, vilket begränsar sysselsättningsmöjligheterna; bosättningsmönstret med typiskt långa avstånd mellan orter och ett begränsat vägnät som hämmar daglig pendling; samt utbredningen av låglönejobb som kan minska incitamentet att pendla till arbetet.

Grunder för att fokusera på lokala arbetsmarknader

Lokala arbetsmarknader är en användbar mellangeografi mellan det relativt låga antalet regioner (14) och det stora antalet kommuner (244) i NSPA-området. Ekonomiskt välstånd i NSPA-området är koncentrerat till dessa lokala arbetsmarknader och de utgör den bästa möjligheten till ytterligare ekonomisk tillväxt och demografisk stabilitet. Detta innebär inte att kommuner som inte är integrerade i en lokal arbetsmarknad ska ignoreras, eller att ekonomisk tillväxt sker i samtliga nuvarande lokala arbetsmarknader, utan att de 37 lokala arbetsmarknaderna erbjuder bäst möjlighet att förstå hur och var ekonomisk

framgång för närvarande äger rum i NSPA-området. Genom att utveckla en bättre förståelse av vilka faktorer som verkar vara förknippade med starkare lokala ekonomier, kan det bli möjligt att utveckla en politik som bidrar till att initiera tillväxt i de kommuner som nu släpar efter. Avgörande är att lokala arbetsmarknader också tillvaratar ett antal element för utveckling av politiska åtgärder.

Ruta 1.2. **Lokala arbetsmarknader: En användbar geografisk måttstock för ekonomisk analys och offentlig politik**

Grunder för att organisera ekonomisk och politisk analys på de lokala arbetsmarknadernas nivå:

- De överensstämmer med områden där den ekonomiska verksamheten är koncentrerad eftersom storleken på den lokala arbetsmarknaden är relaterad till den lokala ekonomins storlek.
- Den lokala arbetsmarknadens storlek är ett ungefärligt mått på den demografiska hållbarheten eftersom större lokala arbetsmarknader förknippas med inflyttning, medan självständiga lokala arbetsmarknader förknippas med demografisk tillbakagång.
- Statlig service koncentreras till centralkommunen på dessa lokala arbetsmarknader som ett sätt att kontrollera kostnaderna, vilket leder till ytterligare incitament för att flytta dit från mer perifera kommuner.
- Lokala arbetsmarknader markerar vilka kommuner som har starkast förbindelser eftersom dagliga pendlingsflöden också är ett bra mått på andra former av inbördes förhållanden, som till exempel detaljhandel och användande av offentlig service.
- Viktigast är dock att lokala arbetsmarknader motsvarar en lokal ekonomi, eftersom de fångar upp både den totala lokala efterfrågan på arbetskraft som kommer av de specifika sysselsättningsmöjligheterna, och den tillgängliga lokala tillgången på arbetskraft bestående av arbetstagare som är beredda att resa till arbetet.

Källa: Freshwater, D., Simms, A., and Ward, J. (2014) Local labour markets as a new way of organizing policies for stronger regional development in Atlantic Canada, https://www.mun.ca/harriscentre/reports/fer/Functional_Regions_January2014_EN.pdf.

Begränsningar i metoden med lokala arbetsmarknader

Även om ekonomisk verksamhet i glesbygdsregionerna tenderar att vara koncentrerad till större lokala arbetsmarknader, eftersom de har: fler människor, ett mer varierat utbud av företag och bättre tillgång till offentlig service, så finns det vissa enskilda kommuner som inte är förbundna genom pendlingsflöden till någon annan kommun och som har stark ekonomisk utveckling, både med avseende på totala produktionsnivåer och produktion per arbetstagare. En ort i dessa "självständiga" lokala arbetsmarknader kännetecknas av särskilt starka, platsspecifika fördelar som kompenserar för dess höga grad av geografisk isolering, vilket begränsar möjligheterna till pendling. Det enskilt bästa exemplet är Kiruna i Norrbotten, Sverige. Den lokala ekonomin domineras av järnmalmsgruvan som är grunden till stadens storlek och dess starka ekonomi. Men även om sysselsättningen i gruvan är hög bor de allra flesta arbetstagare i just Kiruna på grund av Kirunas kommuns storlek, den glesa bosättningsstrukturen i omgivande kommuner och transportsvårigheter.

Det är viktigt att komma ihåg att även starka självständiga lokala arbetsmarknader erbjuder begränsade möjligheter för framtida ekonomisk utveckling, eftersom de är beroende av en specifik lokal resurs som inte med lätthet kan kopplas samman med andra lokala företag. Kombinationen av: små befolkningsmängder, långa avstånd och, i vissa fall, "undanträngning" av företag som försöker konkurrera med den dominerande industrin, tenderar att göra det svårt att utveckla eller diversifiera den lokala ekonomin.

Följaktligen, även om nationella och regionala förvaltningar bör fortsätta stödja kommuner som utgör självständiga lokala arbetsmarknader, är deras ekonomiska utvecklingsstrategier begränsade. Dessa självständiga lokala arbetsmarknader med svaga lokala ekonomier står inför följande problem: en svag och begränsad arbetsstyrka, en mycket liten lokal marknad, en mycket begränsad omfattning av offentlig och privat service, samt dåliga förbindelser. Även självständiga lokala arbetsmarknader som för närvarande är högpresterande står inför samma utmaning om deras dominerande industri mattas på grund av utarmning av naturresurser eller förändringar i efterfrågan eller pris på dessa råvaror.

Mindre landsbygdsorter kommer också fortsätta vara mycket viktiga för den framtida ekonomiska utvecklingen i NSPA-området (eftersom de har nyckelindustrier som gruvdrift, fiske och vattenbruk, besöksnäring och skogsbruk). Dock är kapaciteten för ekonomisk tillväxt och diversifiering i allmänhet begränsad och uppträder mer sannolikt på en större lokal arbetsmarknad, i synnerhet med avseende på tjänstesektorn där merparten av nya jobb skapas. Relationen mellan dessa mindre landsbygdsorter och större lokala arbetsmarknader är väsentligen en kompletterande relation. Resursutvinning sker i allmänhet på landsbygdsorter där mer komplex förädling av och service till dessa industrier sker i närliggande städer. I denna bemärkelse kommer främjandet av starkare förbindelser mellan stad och landsbygd (t.ex. genom bättre transportinfrastruktur och -tjänster) att förbättra tillväxtutsikterna för lokala arbetsmarknader och landsbygdsregioner.

En annan begränsning med metoden är variationen i befolkningsstorlek och geografisk storlek mellan kommunerna i NSPA-området. Kommuner i Sverige är större än i Finland och Norge, vilket innebär att pendlingsflöden inte nödvändigtvis korsar kommungränser. NSPA-området består av 244 kommuner: 113 i Finland, 87 i Norge och 44 i Sverige. Detta leder, i vissa fall, till att större och mer komplexa ekonomier inte innefattas i analysen. Det främsta exemplet på detta är Skellefteå kommun i Västerbotten. Kommunen har en befolkning på 76 000 och har en relativt diversifierad ekonomi med en rad tjänster inom privat och offentlig sektor. Skellefteå spelar även en viktig roll för servicen till gruv- och skogsindustrin i regionens landsbygdsområden. Härnösand, Västernorrlands administrativa centrum, är ett annat exempel. I detta fall är det viktigt att inse den funktionella roll som dessa platser spelar i regionala ekonomier, och fortsätta investera i deras tillväxt och diversifiering.

Strax över hälften av kommunerna i dessa glesbygdsområden tillhör en lokal arbetsmarknad

Totalt tillhör 54 % av kommunerna i NSPA-området en lokal arbetsmarknad. I de nordligaste belägna regionerna, nämligen Norrbotten (SE), Lappland (FI), Västernorrland (SE) och Finnmark (NO), är antalet kommuner utanför en lokal arbetsmarknad större än antalet kommuner som tillhör en, vilket speglar den extremt glesa och isolerade bosättningsstrukturen i dessa regioner.

Tabell 1.4. **Antalet lokala arbetsmarknader i NSPA-området**

	Antalet lokala arbets-marknader	Flera kommuner (inom lokala arbetsmarknader)	Enskilda kommuner (utanför lokala arbetsmarknader)	Totalt antal kommuner

Lappland	2	5	16	21
Norra Österbotten	4	19	11	30
Kainuu	1	5	3	8
Norra Savolax	3	16	3	19
Nordkarelen	3	10	3	13
Centrala Österbotten	1	4	4	8
Södra Savolax	2	9	5	14
Finska NSPA-området	16	68	45	113
Finnmark	3	6	13	19
Troms	5	18	6	24
Nordland	8	22	22	44
Norska NSPA-området	16	46	41	87
Norrbotten	1	3	11	14
Västerbotten	2	8	7	15
Jämtland Härjedalen	1	4	4	8
Västernorrland	1	2	5	7
Svenska NSPA-området	5	17	27	44
NSPA-området	**37**	**131**	**113**	**244**

Obs: Lokala arbetsmarknader syftar på de arbetsmarknader som skapats av Roto (2012) utifrån pendlingsdata från 2010. Lokala arbetsmarknader är uppbyggda av kommuner inom varje region och innehåller minst två angränsande kommuner med en betydande grad av pendling över kommungränserna. Mer specifikt är två arbetsmarknader förbundna när minst 7,5 % av arbetstagare i en kommun pendlar till en annan kommun. Dessa har uppdaterats av författarna i enlighet med de senaste administrativa reformerna, med beaktande av kommunsammanslagningar. Arbetsmarknader som består av en enda kommun har inte beaktats.

Källa: Baserat på Roto, J. (2012), "Demographic Trends in the Nordic Local Labour Markets", *Nordregio Working Paper*, No. 2012:13, Nordregio, Stockholm och de nationella statistiska centralbyråerna i Finland, Norge och Sverige.

Det finns stor variation i de lokala arbetsmarknadernas initiala förhållanden och deras resultat

Följande tabell presenterar viktiga siffror om demografiska och ekonomiska förhållanden på de lokala arbetsmarknaderna i NSPA-området (kommuner förbundna genom pendlingsflöden). Många av de rapporterade variablerna visar ett avsevärt brett intervall för de 37 lokala arbetsmarknaderna, i synnerhet med avseende på befolkningsstorlek och tillväxt, sysselsättningsgrad och ekonomiska indikatorer (verksamheter). Befolkningsmängden inom de största lokala arbetsmarknaderna är mer än 78 gånger större än inom de minsta. Målselvs lokala arbetsmarknad (Troms, NO) har den högsta sysselsättningsgraden på 81,65, medan arbetsmarknaden i Kemi (Lappland, FI) har en sysselsättningsgrad på endast 55,70. Antalet verksamheter per 1 000 invånare på Lyckseles arbetsmarknad (Västerbotten, SE) är 3,5 gånger högre än i Kemi (Lappland, FI).

Tabell 1.5. **Demografiska särdrag för lokala arbetsmarknader i NSPA-området**

	Befolkning	Befolknings-tillväxt (%)	Köns-fördelning	Försörjningskvot för äldre	Försörjnings-kvot för yngre	Ersättnings-kvot för arbetskraften
Max.	254 451	1,40	110,86	28,89	22,87	137,81
Min.	3 237	-1,36	95,13	13,22	12,80	44,68
Genomsnitt	51 356	0,14	101,25	19,81	16,99	95,63

Obs: Data från 2013. Sista radens medelvärden är oviktade. Könsfördelningen beräknas som andelen män över andelen kvinnor. Ersättningskvot för arbetskraften syftar på befolkningen i åldrarna 15–24 år som andel av befolkningen i åldrarna 55–64 år.

Källa: De nationella statistiska centralbyråerna i Finland, Norge och Sverige, opublicerad.

Tabell 1.6. **Demografiska särdrag för lokala arbetsmarknader i NSPA-området**

	Syssel-sättningsgrad	Genom-snittlig lön	Genomsnittlig lönetillväxt (%)	Verksamheter	Verksamhets-täthet	Verksamhets-tillväxt (%)
Max.	81,65	119,36	5,53	20 039	181,20	4,05
Min.	55,70	75,88	2,34	318	52,00	-0,29
Genomsnitt	70,44	90,13	3,86	4 488	91,30	1,58

Obs: Data från 2013; tillväxttakten syftar på den genomsnittliga tillväxttakten mellan 2007 och 2013. Genomsnittslönerna uttrycks som en andel av respektive nationella genomsnittslöner. Verksamhetstäthet är antalet verksamheter per 1 000 invånare. Sista radens medelvärden är oviktade.

Källa: De nationella statistiska centralbyråerna i Finland, Norge och Sverige, opublicerad.

Resultatet för dessa lokala arbetsmarknader är relativt svagt jämfört med riksgenomsnitten

Den genomsnittliga lokala arbetsmarknaden i NSPA-området har en befolkning på omkring 50 000, en ganska blygsam befolkningstillväxt och en försörjningskvot för äldre som är högre än försörjningskvoten för yngre. Ersättningskvoten för arbetskraft ligger under 100, vilket betyder att åldersgruppen 15–24 år, som kommer in på arbetsmarknaden, är mindre än åldersgruppen 55–64 år som är på väg att lämna arbetsmarknaden. Genomsnittslönen ligger 10 % under riksgenomsnittet och har växt med 3,86 % (tillväxttakten syftar på perioden från 2007–13).

Medan minimivärdena för dessa variabler är förenliga med en lokal arbetsmarknad som upplever stagnering eller tillbakagång, är villkoren i allmänhet ännu värre i de återstående 46 % av kommuner i NSPA-området som inte är en del av en lokal arbetsmarknad. Dessa självständiga arbetsmarknader har ännu mindre befolkningar och ekonomier, och är inte väl förbundna med andra platser. I frånvaro av pendlingsmöjligheter är den lokala arbetskraften inte sällan begränsad till de sysselsättningsmöjligheter som finns tillgängliga innanför kommungränsen. Därför är det sannolikt att även mindre lokala arbetsmarknader har större utvecklingspotential än vad som är fallet för självständiga arbetsmarknader som begränsas till en kommun.

Analys av förändringar i etableringstakten för verksamheter ger en metod för att utvärdera lokala arbetsmarknaders resultat och vägleda politiska beslut

I slutändan beror den ekonomiska tillväxten i regionerna på hur företagen inom den privata sektorn presterar. Detta gör variationen i företagens storlek och deras olika verksamheter (sektorer) till en nyckelfråga. Även om det finns en allmän tilltro till att småföretag spelar huvudrollen i skapandet av nettosysselsättning i OECD-länderna finns det också en tro på att stora företag är ansvariga för merparten av innovationer som leder till nya produkter eller processer. Dessutom anses företag inom vissa sektorer ha större påverkan på den lokala ekonomin eftersom de är huvuddelen i en leverantörs- eller värdekedja som förbinder flera lokala företag genom köp och försäljning av och till varandra. Ett uppenbart exempel är laxodling i Norge där odlarna köper in foder och utrustning från lokala leverantörer och levererar fisk till närliggande förädlingsföretag. Smarta specialiseringsstrategier söker identifiera nya sektorer och företag där det finns lokala möjligheter för ökad produktion och försäljning, vilket innebär att förståelse av den nuvarande ekonomiska strukturen i regionen är avgörande.

För att utforska företagsstrukturen och dynamiken i NSPA-området har de lokala arbetsmarknaderna grupperats efter befolkningsstorlek. De 37 lokala arbetsmarknaderna i de nordliga glesbygdsregionerna har delats upp i fyra kategorier utifrån befolkningsstorlek: stora lokala arbetsmarknader med fler än 100 000 invånare; medelstora lokala arbetsmarknader med en befolkningsstorlek på mellan 20 000 och

100 000 invånare, små lokala arbetsmarknader med mellan 10 000 och 20 000 invånare; samt mycket små arbetsmarknader med färre än 10 000 invånare. Det största antalet lokala arbetsmarknader faller inom kategorierna medelstora och små (27), med endast ett fåtal lokala arbetsmarknader som anses stora eller mycket små (10).

Tabell 1.7. **Lokala arbetsmarknader i NSPA-området**

	Antalet lokala arbetsmarknader	Genomsnittlig befolkningsstorlek	Total befolkning	Andel av befolkningen (%)
Stora 100 000+	6	151 653	909 917	47,6
Medelstora 20 000–100 000	17	49 574	842 766	44,1
Små 10 000–20 000	10	13 002	130 017	6,8
Mycket små <10 000	4	6 775	27 100	1,4

Obs: Befolkning 2013.

Källa: Beräkningarna baserade på Nordregio LLM classification (Roto 2012) samt nationell statistik från Finland, Sverige och Norge (opublicerad) för befolkningsdata.

NSPA-områdets ekonomiska struktur kännetecknas av mikroföretag

Den absoluta majoriteten av verksamheter i NSPA-områdets lokala arbetsmarknader har färre än 10 anställda. 2013 fanns det sammanlagt 165 521 verksamheter på NSPA-områdets lokala arbetsmarknader. 92,25 % av dessa verksamheter hade färre än 9 anställda, och endast runt 0,4 % hade fler än 100 anställda. Det är en stor snedfördelning mot de minsta storlekarna, 85 % av verksamheterna har färre än 5 anställda och 48,5 % har inga anställda. Dessutom varierar fördelningen av företagsstorlekar mellan lokala arbetsmarknader av vilka de flesta inte har några stora företag. Dessa företag är koncentrerade på de största lokala arbetsmarknaderna och på vissa små och medelstora arbetsmarknader där ett stort resursutvinningsföretag eller förädlingsföretag, som en gruva eller massafabrik, är den dominerande arbetsgivaren.

Tabell 1.8. **Antal verksamheter på lokala arbetsmarknader, efter klass av anställningsstorlek**

Klass av anställningsstorlek	Antal	Procentenhet	Kumulativ procentenhet
Inga anställda	89 047	53,80	53,80
1 till 4	52 097	31,47	85,27
5 till 9	11 544	6,97	92,25
10 till 19	6 867	4,15	96,40
20 till 49	4 054	2,45	98,84
50 till 99	1 271	0,77	99,61
*100 till 249	474	0,29	99,90
*250+	167	0,10	100,00
Summa	165 521	100%	

Obs: * Sverige 100–199 och 200+. Data från 2013.

Källa: Nationell statistik för Finland, Sverige och Norge.

En stor andel av större verksamheter finansieras av offentliga medel

I takt med att storleken på verksamheterna ökar skiftar de vanligaste verksamheterna från jordbruk och skogsbruk till privata tjänster, och slutligen till offentlig sektor (Tabell 1.9). Mönstret är förenligt med NSPA-områdets småskaliga familjejordbruk och det stora antalet privata skogsägare. På liknande sätt tenderar detaljhandelssektorn att domineras av mindre företag eftersom många mindre orter inte har befolkningsunderlag för en större butik, och små detaljhandlare är vanliga även i större städer. På motsvarande sätt innebär den nordiska välfärdsstatens omfattning att kommuner och regioner har relativt stora organisationer inom offentlig sektor, även på mindre orter.

Tabell 1.9. **De mest förekommande sektorerna efter verksamhetens storleksklass**

Klass av anställningsstorlek	De tre mest förekommande sektorerna	Andel av arbetsgivarna (%)	Kumulativ procentandel
Inga anställda	Skogsbruk och avverkning	22,21	22,21
	Spannmål och djuruppfödning	15,02	37,23
	Fastighetsverksamhet	9,94	47,17
Mikro 1–9	Spannmål och djuruppfödning	10,41	10,41
	Detaljhandel	10,36	20,77
	Specialiserad byggverksamhet	7,56	28,33
Litet 10–49	Detaljhandel	11,98	11,98
	Specialiserad byggverksamhet	7,49	19,47
	Utbildning	6,92	26,39
*Medelstort 50–249	Utbildning	10,49	10,49
	Omsorgsverksamhet	8,71	19,20
	Offentlig administration och försvar	6,48	25,67
Stort 250+	Offentlig administration och försvar	15,57	15,57
	Folkhälsoverksamhet	10,78	26,35
	Öppna sociala insatser	10,18	36,53

Obs: * Sverige 50–199 och 200+. Data från 2013.

Källa: Nationell statistik för Finland, Sverige och Norge, opublicerad.

Denna sektorsfördelning skiljer sig mellan länder och påverkas av handelssektorn och den offentliga sektorns roll

De olika lokala naturresursbaserna återspeglas i de mest förekommande sektorerna i varje land, liksom de nationella skillnaderna i den relativa storleken på offentlig sektor. I Norge verkar mer än två tredjedelar av de största verksamheterna inom offentlig sektor. Denna andel är lägre i Sverige (48%). Å andra sidan verkar de tre största arbetsgivarna i Finland i den privata sektorn och utgör endast 29 % av företag i den här storleken. Spannmåls- och djurproduktion är viktiga för kategorin egenföretagare i samtliga länder samt även för mikroföretag Finland. I Sverige och Finland är skogsbruk och avverkning vanliga verksamheter för egenföretagare, medan fiske och vattenbruk har en liknande roll i Norge. Fastighetsverksamhet är den andra vanliga verksamheten för egenföretagare i samtliga länder i alla storleksklasser. I en överblick över samtliga storleksklasser skiljer sig Finland från de andra två länderna i hur mycket större roll den privata sektorn spelar jämfört med offentlig sektor och den mer diversifierade finska ekonomin.

Tabell 1.10. **Mest förekommande sektorer efter storleksklass och land**

Klass av anställnings-storlek	Finland	Norge	Sverige
Inga anställda	Spannmål och djurproduktion 20 %	Fastighetsverksamhet 14 %	Skogsbruk och avverkning 32 %
	Skogsbruk och avverkning 19 %	Spannmål och djurproduktion 14 %	Spannmål och djurproduktion 13 %
	Fastighetsverksamhet 12 %	Fiske och vattenbruk 8 %	Fastighetsverksamhet 7 %
Mikro 1–9	Spannmål och djurproduktion 15 %	Detaljhandel 15 %	Detaljhandel 9 %
	Detaljhandel 9 %	Specialiserad byggverksamhet 7 %	Specialiserad byggverksamhet 9 %
	Landtransporter 9 %	Landtransporter 5 %	Partihandel 5 %
Litet 10–49	Detaljhandel 13 %	Social service 14 %	Utbildning 15 %
	Specialiserad byggverksamhet 9 %	Detaljhandel 13 %	Detaljhandel 10 %
	Landtransporter 6 %	Utbildning 7 %	Specialiserad byggverksamhet 7 %
*Medelstort	Detaljhandel 8 %	Omsorgsverksamhet 16 %	Utbildning 16 %

50–249	Fastighetstjänster samt skötsel och underhåll av grönytor 5 % Uppförande av byggnader 5 %	Utbildning 15 % Offentlig administration och försvar 10 %	Offentlig administration och försvar 10 % Omsorgsverksamhet 10 %
Stort 250+	Tillverkning av dator-, elektronik- och optiska produkter 12 % Fastighetstjänster samt skötsel och underhåll av grönytor 10 % Tillverkning av träprodukter 7 %	Folkhälsoverksamhet 37 % Offentlig administration och försvar 16 % Utbildning 16 %	Offentlig administration och försvar 22 % Social service 16 % Folkhälsoverksamhet 10 %

Obs: * Sverige 50–199 och 200+. Data från 2013.

Källa: Nationell statistik för Finland, Sverige och Norge, opublicerad.

Verksamheterna är koncentrerade till ett litet antal orter

Nästan 90 % av verksamheterna finns på stora och medelstora lokala arbetsmarknader (Tabell 1.11). Antalet verksamheter inom dessa två kategorier av lokal arbetsmarknad uppgår till 148 695 av ett totalt antal på 165 521 (89,83 %). Allt som allt innehåller stora lokala arbetsmarknader den största andelen verksamheter (46,57 %), samt majoriteten av större verksamheter (59,88 %). Å andra sidan finner vi den största andelen små och medelstora företag på medelstora lokala arbetsmarknader (47,09 %). Få verksamheter återfinns på små och mycket små lokala arbetsmarknader, givet dessa arbetsmarknaders litenhet och det lilla antalet arbetsmarknader i dessa kategorier (10 respektive 4). I synnerhet finns inga stora verksamheter på mycket små arbetsmarknader. Dessa uppgifter bekräftar att den största delen av ekonomisk verksamhet i NSPA-området, oavsett om man mäter den i antalet företag eller i storleken på företag, äger rum på de 23 lokala arbetsmarknader som har fler än 20 000 invånare. Detta indikerar att de bästa möjligheterna till framtida tillväxt sannolikt återfinns på dessa platser.

Tabell 1.11. **Antalet verksamheter efter typ av lokal arbetsmarknad och verksamhetsstorlek**

Klass av anställningsstorlek	Stor	Medelstor	Liten	Mycket liten	Lokala arbetsmarknader i NSPA-området
Inga anställda	43 643	35 616	8 507	1 281	89 047
Mikro 1 till 9	27 906	30 152	4 614	969	63 641
Små 10 till 49	4 594	5 038	1 085	204	10 921
*Medelstora 50 till 249	847	743	132	23	1 745
*Stora 250+	100	56	11	0	167
Summa	77 090	71 605	14 349	2 477	165 521

Obs: * Sverige 50–199 och 200+. Data från 2013.

Källa: Nationell statistik för Finland, Sverige och Norge, opublicerad.

Tabell 1.12. **Andel verksamheter efter typ av lokal arbetsmarknad, för varje klass av anställningsstorlek**

Klass av anställningsstorlek	Stor (%)	Medelstor (%)	Liten (%)	Mycket liten (%)	Lokala arbetsmarknader i NSPA-området (%)
Inga anställda	49,01	40,00	9,55	1,44	100
*Små och medelstora företag 1 till 249	43,70	47,09	7,64	1,57	100
*Stora 250+	59,88	33,53	6,59	0,00	100
Summa	46,57	43,26	8,67	1,50	100

Obs: * Sverige 1 till 199 och 200+. Data från 2013.

Källa: Nationell statistik för Finland, Sverige och Norge, opublicerad.

Stora lokala arbetsmarknader har den högsta frekvensen stora verksamheter. Den genomsnittliga andelen stora verksamheter på stora lokala arbetsmarknader är 0,13 %, jämfört med 0,08 % för medelstora och små lokala arbetsmarknader. I sin tur kännetecknas medelstora lokala arbetsmarknader av en hög frekvens små och medelstora företag, och små lokala arbetsmarknader har den högsta frekvensen verksamheter utan anställda. Den genomsnittliga andelen av verksamheter utan anställda på små lokala arbetsmarknader är 59,29 %, vilket är högre an motsvarande siffror för andra typer av lokala arbetsmarknader. Kategorin medelstora lokala arbetsmarknader är, i genomsnitt, den enda på vilken verksamheter utan anställda inte utgör majoriteten, med en andel strax under 50 %.

Tabell 1.13. **Procentandel verksamheter efter storlek**

Klass av anställningsstorlek	Stor (%)	Medelstor (%)	Liten (%)	Mycket liten (%)	Lokala arbetsmarknader i NSPA-området (%)
Inga anställda	56,61	49,74	**59,29**	51,72	53,80
*Små och medelstora företag 1 till 249	43,26	**50,18**	40,64	48,28	46,10
*Stora 250+	**0,13**	0,08	0,08	0,00	0,10
Summa	100	100	100	100	100

Obs: * Sverige 1 till 199 och 200+. Data från 2013.

Källa: Nationell statistik för Finland, Sverige och Norge, opublicerad.

Större verksamheter är starkt koncentrerade till fyra lokala arbetsmarknader. År 2013 hade de lokala arbetsmarknaderna i Umeå, Luleå och Sundsvall 86, 64 respektive 60 verksamheter med fler än 100 anställda. Samma år hade de lokala arbetsmarknaderna i Uleåborg, i Finland, 58 verksamheter i den här storleksklassen. Finska och svenska lokala arbetsmarknader har ett stort antal verksamheter med fler än 100 anställda jämfört med norska lokala arbetsmarknader, där Tromsö och Bodö är de enda i Norge med fler än 30 verksamheter i den här storleksklassen. Slutligen finns det ett antal lokala arbetsmarknader som har 1 till 15 verksamheter med fler än 100 anställda: 10 i Finland, 12 i Norge och 1 i Sverige. Dessa lokala arbetsmarknader klassificeras som medelstora eller små, vilket innebär att alla stora lokala arbetsmarknader har minst 15 verksamheter med fler än 100 anställda.

Tabell 1.14. **Lokala arbetsmarknader som har verksamheter med fler än 100 anställda**

Fler än 50	30 till 49	15 till 29
Umeå, SE (86)	Östersund, SE (49)	Joensuu, FI (23)
Luleå, SE (64)	Tromsö, NO (49)	Rana, NO (26)
Sundsvall, SE (60)	Bodö, NO (43)	Mikkeli, FI (15)
Uleåborg, FI (58)	Kuopio, FI (34)	

Obs: Data från 2013.

Källa: Data från nationell statistik för Finland, Sverige och Norge, opublicerad.

Ruta 1.3. **Stora företag och lågdensitetsekonomier**

Stora företag kan spela en särskilt viktig roll i en LDE. Eftersom de är stora kan en förändring i deras sysselsättningsgrad märkbart påverka den totala sysselsättningen på den lokala arbetsmarknaden. Stora företag kan dessutom utveckla en betydande mängd lokala leverantörer vars framgång till stor del beror på försäljning till de stora företagen. Större verksamheter är också mer benägna än små och medelstora företag att ha viss intern forskning och utveckling eller vara anslutna till extern forskningsverksamhet. Detta innebär att de är troliga källor till nya idéer, antingen genom egna ansträngningar eller genom idéer som importeras utifrån. Detta gäller för både privata och offentliga verksamheter.

Stora företag i den privata sektorn spelar en ytterligare roll i att de troligtvis är exportorienterade, eftersom deras storlek garanterar att deras lokala produktion vida överstiger lokal efterfrågan. I de fall stora företag i den privata sektorn är en del av ett multinationellt bolag, har de tillgång till interna finansierings- och marknadsföringsresurser från moderbolaget som kan bidra till deras konkurrenskraft. Dock har LDE:er ofta även företag som befinner sig i den nedre delen av värdekedjan, vilket gör dem känsliga för konkurrens från länder med lägre arbetskostnader och mindre reglering. I detta fall kan moderbolaget besluta om att minska investeringarna eller lägga ned verksamheten om det är mer lönsamt att göra det.

Sedan krisen har antalet stora företag minskat, i synnerhet på små lokala arbetsmarknader, vilket kan utgöra en risk för framtida sysselsättning och tillväxt

Medan man har sett en kraftig ökning i antalet verksamheter som saknar anställda så har antalet större verksamheter minskat. Antalet verksamheter som inte har några anställda har i genomsnitt ökat med 3,87 % årligen mellan 2007 och 2013. Ökningen av denna typ av verksamhet har drivits av stark tillväxt på medelstora och stora lokala arbetsmarknader. Å andra sidan har verksamheter med fler än 100 anställda minskat med -0,23 % årligen. I synnerhet har stora verksamheter minskat med -2,30 % på små lokala arbetsmarknader. Minskningen av större verksamheter kan utgöra ett väsentligt hinder för framtida ekonomisk tillväxt, eftersom den troligen koncentrerats till stora företag inom privat sektor. Om stora exportorienterade företag inom privat sektor har tappat konkurrenskraft har detta följder för nuvarande sysselsättning, men innebär även följder för inom vilka sektorer NSPA-området kan bli konkurrenskraftigt, samt för tillgången till externa investeringar och ny teknik.

Bild 1.15. **Genomsnittlig tillväxttakt från 2007–13 efter verksamheters storleksklass**

Källa: Nationell statistik för Finland, Sverige och Norge, opublicerad.

Som en konsekvens av detta minskade den genomsnittliga storleken på verksamheter från 2007 till 2013. Allt som allt var det uppskattade genomsnittliga antalet arbetstagare[1] per verksamhet 5,10 år 2007, vilket minskade till 4,80 år 2013. Minskningen blir större i takt med att de lokala arbetsmarknadernas storlek ökar, från -0,16 för mycket små lokala arbetsmarknader, till -0,36 för stora lokala arbetsmarknader. I genomsnitt har medelstora lokala arbetsmarknader den största storleken på verksamheter och små arbetsmarknader har den minsta.

Tabell 1.15. **Genomsnittlig storlek på verksamhet**

	2007	2013	Förändring
Stor	5,06	4,70	-0,36
Medelstora arbetsmarknader	5,21	4,95	-0,26
Små arbetsmarknader	4,78	4,61	-0,17
Mycket små arbetsmarknader	5,00	4,83	-0,16
Genomsnitt för NSPA-området	5,10	4,80	-0,30

Källa: Nationell statistik för Finland, Sverige och Norge, opublicerad.

Större lokala arbetsmarknader har en snabbare tillväxttakt för antalet nya verksamheter

Antalet verksamheter har ökat snabbare på stora lokala arbetsmarknader (Tabell 1.16). Ökningar i antalet företag förknippas med uppfattningen att det finns större ekonomiska möjligheter som gör att entreprenörer startar ett nytt företag eller att befintliga företag öppnar ny verksamhet. Antalet verksamheter har vuxit på NSPA-områdets lokala arbetsmarknader mellan 2007 och 2013, med undantag för Salangens och Harstads arbetsmarknader i Norge. I båda dessa fall skedde minskningen i antalet verksamheter i de perifera kommunerna, medan antalet ökade i huvudkommunen. Från 2007–13 ökade antalet verksamheter med 2,72 % årligen på stora lokala arbetsmarknader, medan tillväxttakten på de tre övriga arbetsmarknadskategorierna var lägre än 2 %, med ett lägsta värde på 1,02 % för mycket små lokala arbetsmarknader. Dessa data är förenliga med det teorin att större lokala arbetsmarknader spelar en mer ledande roll i NSPA-områdets ekonomier.

Tabell 1.16. **Genomsnittlig årlig tillväxt i antalet verksamheter**

	Verksamheter 2007	Verksamheter 2013	Årlig tillväxt 2007–13 (%)
Stora arbetsmarknader	65 637	77 090	2,72
Medelstora arbetsmarknader	64 273	71 605	1,82
Små arbetsmarknader	13 381	14 349	1,17
Mycket små arbetsmarknader	2 330	2 477	1,02
Genomsnitt för NSPA-området	145 621	165 521	2,16

Källa: Nationell statistik för Finland, Sverige och Norge, opublicerad.

Det finns en positiv korrelation mellan det ursprungliga antalet verksamheter på en arbetsmarknad och deras tillväxt över tid. Det första diagrammet nedan visar att på det hela taget uppvisar lokala arbetsmarknader med flera verksamheter även en högre tillväxt i antalet verksamheter. Ett liknande mönster kan belysas om man isolerar de finska och svenska lokala arbetsmarknaderna. Å andra sidan är detta mindre framträdande i Norge, där tillväxttakten uppvisar en bred variation från -0,3 % till 2 % för lokala arbetsmarknader som har ett liknande ursprungligt antal verksamheter. Dessutom hade Bodö och Tromsö, som står ut med ett högre genomsnittligt antal verksamheter år 2007, en genomsnittlig tillväxttakt på endast 1 %.

Bild 1.16. **Verksamhetstillväxt på NSPA-områdets lokala arbetsmarknader**

Bild 1.17. **Verksamhetstillväxt på finska lokala arbetsmarknader**

Bild 1.18. **Verksamhetstillväxt på svenska lokala arbetsmarknader**

Bild 1.19. **Verksamhetstillväxt på norska lokala arbetsmarknader**

Obs: Tillväxt beräknas som den genomsnittliga årliga tillväxttakten mellan 2007 och 2013. Storleken på bubblorna representerar uppskattat antal arbetstagare på den lokala arbetsmarknaden.

Källa: Beräkningarna baseras på data från de statistiska centralbyråerna i Finland, Sverige och Norge, opublicerad.

De lokala arbetsmarknadernas gemensamma särdrag

I denna del av kapitlet kombineras de ämnen och data som presenterats hittills med hjälp av klusteranalys för att ta fram en bild av vilka lokala arbetsmarknader i NSPA-området som mest liknar varandra. Detta kan skapa en grund för djupare förståelse av de lokala arbetsmarknadernas tillväxtdynamik, viktiga faktorer för ekonomisk tillväxt, och underlättar dessutom arbetet med att identifiera möjligheter till samarbete och att dela med sig av politiska erfarenheter mellan platser med gemensamma särdrag. Klusteranalys är en datadriven process som identifierar grupper av arbetsmarknader med stora likheter genom att jämföra likheter över en uppsättning variabler som i detta fall består av 30 variabler, vilka återspeglar demografiska attribut, arbetskrafts- och arbetsmarknadsattribut, samt ekonomisk struktur och andra attribut (Tabell 1.17).

Ytterligare detaljer om metodiken för klusteranalys och den relativa betydelsen av olika variabler beskrivs i bilaga A1.4.

Tabell 1.17. **Variabler i klusteranalysen**

Demografiska • Befolkning, 2013 (standardiserad) • Befolkningens tillväxttakt, 2007–13 • Försörjningskvot för äldre • Försörjningskvot för yngre	Högre utbildning • Antal universitet • Antal andra typer av institutioner för högre eller vidareutbildning
Arbetsmarknad • Genomsnittslön (2013) • Genomsnittlig löneökningstakt, 2007–13 • Ersättningskvot för arbetskraften • Sysselsättningsgrad, 2013	Transportinfrastruktur • Närvaro av hamn • Antal järnvägsförbindelser • Antalet huvudvägar som förbinder den lokala arbetsmarknaden med andra regioner • Antal direkta flygförbindelser
Företagsstruktur • Antal verksamheter, 2013 (standardiserat) • Antal verksamheter, 2007 (standardiserat) • Antal verksamheter per 1 000 invånare • Verksamheters tillväxttakt, 2007–13 • Sysselsättningsandel i större verksamheter	Fördelning över sektor (sysselsättning) • Jordbruk och livsmedelsberedning • Fiske, vattenbruk och fiskberedning • Skogsbruk och träprodukter • Gruvdrift och mineralbearbetning • Övrig tillverkning • Allmännyttiga företag • Handel och transport • Hotell och restaurang samt kulturverksamhet • Affärstjänster och andra tjänster • Bygg och anläggning • Offentlig service

Källa: Statistiska centralbyråerna i Finland, Sverige och Norge, samt OECD:s regiondatabas. Nordregio (2016); EU-kommissionen (2016) 'Mobility and Transport' http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tentec/tentec-portal/map/maps.html?layer=input_1,20,21&country=FI.

Klusteranalysen antyder att de nationella faktorerna och befolkningsstorleken är de viktigaste för att avgöra den lokala arbetsmarknadens beskaffenhet. Det finns dock även andra faktorer av betydelse. Klusteranalysen visar att lokala arbetsmarknader av liknande storlek kan befinna sig i olika kluster och att vissa av dem är mer lika arbetsmarknader i andra länder än dem som återfinns i deras hemland. Ekonomisk specialisering och demografisk struktur verkar vara de andra nyckelfaktorerna för att bilda kluster. Det första klustret utgörs av 10 små norska lokala arbetsmarknader som är specialiserade på fiske och vattenbruk, med ganska gynnsamma demografiska förhållanden. Det andra klustret är en blandning av 11 norska och finska lokala arbetsmarknader med mer diversifierade ekonomier och städer med stark tillväxt. Det tredje klustret utgörs av två lokala arbetsmarknader som ligger i Sveriges inland med något minskande befolkning och ett beroende av skogsbruksrelaterad produktion. Det fjärde klustret utgörs av tio finska lokala arbetsmarknader med ogynnsamma demografiska förhållanden som är starkt beroende av en liten mängd industrier. Det femte klustret utgörs av tre högpresterande svenska lokala arbetsmarknader på Östersjökusten.

Tabell 1.18. **Lokala arbetsmarknadskluster**

Kluster	Beskrivning
Kluster 1: Flakstad/Vestvågøy,	Tio norska lokala arbetsmarknader, samtliga med en befolkning på mellan 2 000 och 20

Meløy, Alstahaug, Vefsn, Brønnøy, Lenvik, Målselv, Salangen, Vadsø, Hammerfest, Alta	000, med en hög specialisering inom fiske och fiskberedning. Offentlig sektor är också mycket stor på dessa platser och de har en rimligt god demografisk struktur för sina storlekar. Befolkningstillväxten är positiv och de har potentialen att ersätta sina pensionsavgångar. Medan de har mycket få verksamheter, vilket inte är överraskande med tanke på deras blygsamma storlek, är lönenivån relativt hög, och växande. Infrastruktur är en begränsande faktor, liksom frånvaron av högre utbildningsinstitutioner.
Kluster 2: Kuopio, Joensuu, Kokkola, Uleåborg, Ylivieska, Rovaniemi, Narvik, Bodö, Rana, Tromsö, Harstad	Elva lokala arbetsmarknader, mest finska men även en betydande andel norska. Befolkningsmängden varierar från strax över 20 000 till över 250 000. Dessa arbetsmarknader har den snabbast växande befolkningen och en positiv ersättningskvot för arbetskraften. Deras ekonomier är de minst specialiserade av samtliga kluster. De har ett relativt stort antal verksamheter per 100 invånare och en relativt stark tillväxttakt i antalet verksamheter. Dessa orter har den bästa transportinfrastrukturen och de större städerna har majoriteten av de högre utbildningsinstituten i NSPA-området.
Kluster 3: Östersund, Lycksele	Två arbetsmarknader i det svenska inlandet som är starkt beroende av skogsbruk och offentlig service. De två regionerna har ganska olika befolkningar, men gemensamt är att de har en nedåtgående befolkningskurva och en något negativ ersättningskvot för arbetskraften. De har den högsta sysselsättningsgraden men lönerna är relativt låga. Företagstätheten är god och så är även tillväxttakten för nya verksamheter. Vägnätet är bättre i detta kluster än i den andra, men de har mindre gynnsamma järnvägs- och flygförbindelser.
Kluster 4: Mikkeli, Nyslott, Idensalmi, Varkaus, Nurmes, Kides, Kajana, Brahestad, Merijärvi/Oulais, Kemi	Tio finska medlemmar med befolkningsmängder på mellan 10 000 och 75 000. Dessa lokala arbetsmarknader har den sämsta demografiska strukturen, med betydande befolkningsminskning, låg ersättningskvot för arbetskraften, hög försörjningskvot för äldre och låg försörjningskvot för yngre. Ekonomierna är relativt beroende av skogsbruk, gruvdrift, handel och transport, samt bygg och anläggning. Företagstätheten är låg och det finns färre större verksamheter än i de andra klustren. Deras transportinfrastruktur är generellt svag och de har inte många lärosäten för högre utbildning.
Kluster 5: Sundsvall, Umeå, Luleå	Tre svenska lokala arbetsmarknader som samtliga ligger på Östersjökusten med befolkningsmängder på över 100 000. De demografiska förhållandena på dessa arbetsmarknader är relativt starka, med blygsam befolkningstillväxt och positiv ersättningskvot för arbetskraften. Lönenivåerna är i paritet med riksgenomsnittet och löneökningstakten är positiv. Skogssektorn är viktig, men så är även affärs- och andra tjänster, hotell och restaurang, samt kulturverksamheter. Dessa arbetsmarknader har den mest välbalanserade transportinfrastrukturen och god tillgång till högre utbildning. De har den högsta företagstätheten och en god tillväxttakt för verksamheter, samt den högsta andelen stora företag av de fem klustren.

Källa: Egna kommentarer.

Klusteranalysen tar upp ett antal viktiga frågeställningar som kan få politiska konsekvenser för NSPA-regionerna. Den första handlar om att företagens framtida tillväxt och sysselsättningsökning är mer sannolika på större lokala arbetsmarknader. Dock varierar tillväxtdynamiken mellan dem beroende på deras ursprungsstorlek, demografiska struktur och ekonomiska specialisering. De mindre norska lokala arbetsmarknaderna (Kluster 1) kommer fortsätta vara beroende av att öka produktiviteten och mervärdet inom fiske och vattenbruk. Förbättring av infrastruktur och förbindelser samt identifiering av möjligheter till diversifiering som rör absoluta fördelar kommer att bli viktiga Tillväxten och utvecklingen av små och medelstora tätorter med en blandning av offentlig och privat service är viktigt för kluster 2 och 5. Att säkra utformningen av politiken med avseende på fysisk planering och infrastruktur kommer att bidra till tillväxten i dessa tätorter och det blir viktigt att förbättra förbindelserna mellan stad och landsbygd. Det finns vissa risker och en del oro över de lokala arbetsmarknaderna i kluster 3 och 4. Tillväxtmöjligheterna på dessa platser är begränsade och tillväxten kommer att vara beroende av ökad produktivitet och bättre matchning av potentiella arbetstagare på dessa platser med jobb, på grund av ogynnsamma demografiska förhållanden och en minskande arbetsför befolkning.

Bredda diagnosen att innefatta livskvalitet

Medan huvudfokus i den diagnostiska analysen är på faktorer som direkt berör ekonomisk utveckling är det viktigt att inse att en människas tillfredsställelse med livet

går bortom ekonomiska faktorer (OECD, 2011). Hälsotillstånd, bostadskvalitet, oro över personlig trygghet och naturmiljön kan vara lika viktiga för välbefinnandet som inkomst och jobbstatus. Detta avsnitt beskriver befintliga förhållanden i NSPA-området med avseende på livskvalitet. Mätningen vilar på jämförelser mellan NSPA-regioner, samt mellan OECD-snitt och riksgenomsnitt. I ett OECD-perspektiv är nivåerna av välbefinnande höga i NSPA-området. Givet den höga nivån av välbefinnande kan det, om man kan förbättra inkomster och andra sysselsättningsvillkor, vara möjligt att göra orterna i NSPA-området långsiktigt livskraftiga eftersom lokalbefolkningen attraheras till regionen.

Det finns en viktig geografiskt baserad aspekt på välbefinnande

Ekonomiska indikatorer av standardmodell beskriver inte fullt ut de levnadsförhållanden som vanliga människor upplever. Detta innebär att ta hänsyn till människors välbefinnande och att förstå vad som påverkar detta är väsentligt för att utveckla en politik som bättre inriktar sig på samhälleliga mål (OECD, 2014a). OECD har utvecklat en begreppsram för att mäta välbefinnande, som kombinerar olika aspekter av välbefinnande, både materiella och icke-materiella, och utvärderar dem, inte bara genom genomsnittsresultat utan också i termer av hur de fördelas mellan regioner och samhällen (Bild 1.20).

Bild 1.20. **OECD:s ram för mätning av välbefinnande och framsteg**

Källa: OECD (2011), *How's Life?: Measuring Well-being*, http://dx.doi.org/10.1787/9789264121164-en.

Särdragen hos den plats där människor lever bidrar till deras välbefinnande. Medan vissa av välbefinnandeaspekterna kopplas till människors egenskaper är andra mer kopplade till den specifika plats där människor lever och bor. Dessa innefattar till exempel kvaliteten på de sociala relationerna inom befolkningen, den lokala förvaltningsstrukturen och kvaliteten på lokala institutioner. Viktiga geografiska särdrag spelar här en roll och topografi, klimat och landskapets utformning påverkar människors välbefinnande. För hushåll på landsbygden spelar naturmiljön en mycket större roll än den gör i en stadsmiljö där människan i stor utsträckning har format den fysiska miljön. På grund av den lägre graden av urbanisering och en mer utpräglad landsbygdsekonomi erbjuder glesbygdsområden vanligtvis bättre miljö än stadsområden, och mer överkomliga bostadspriser. Landsbygdsområden kännetecknas dessutom av en starkare sammanhållning i lokalbefolkningen än vad som är fallet i stadsmiljöer, men har istället

svagare kopplingar till människor utanför det omedelbara samhället (Granovetter, 1973). Sådana särdrag kan tas upp som fördelar för landsbygdsbefolkningen och på samma gång locka välbefinnandeturister som motiveras av sökandet efter avkoppling och komfort.

Bild 1.21. **OECD:s begreppsram för välbefinnande**

Källa: OECD (2016f), *OECD Regions at a Glance 2016*, http://dx.doi.org/10.1787/reg_glance-2016-en.

NSPA-regioner har höga nivåer av välbefinnande relativt övriga OECD-länder, precis som samtliga nordiska regioner

Det finns större tillfredsställelse för samtliga mått i Nordnorge med lägre grad av tillfredsställelse i norra och östra Finland, med de två svenska regionerna mitt emellan. De största skillnaderna inom NSPA-området finner vi inom medborgerligt engagemang, med mycket höga resultat i Övre Norrland (Norrbotten och Västerbotten) i kontrast med låga resultat för de sju regionerna i Finland. I åtta av elva välbefinnandeaspekter fick samtliga av de fyra NSPA-regionerna högre betyg än OECD-snittet, och de klarade sig särskilt bra inom: miljö, tillgänglighet till service och livstillfredsställelse. Dessutom ligger de högre än genomsnittet inom boende, utbildning och hälsa. Detta bekräftar den allmänna uppfattningen att det, trots tuffa klimatförhållanden, finns en utbredd tillfredsställelse över levnadsförhållandena bland den befintliga befolkningen i NSPA-området.

Det är mindre skillnad jämfört med OECD-snittet när det gäller de ekonomiska måtten; inkomst och jobb, samt mått på social sammanhållning; samhälle och medborgerligt engagemang. Dessa två är viktiga för framtida ekonomisk utveckling. Naturligtvis är oron över inkomst och jobb direkt kopplat till ekonomisk utveckling, men graden av social sammanhållning inom de olika samhällena och regionerna i NSPA-området kommer att spela en viktig roll för lokalbefolkningens förmåga att komma överens om en lokalt förankrad utvecklingsstrategi och kunna implementera den nedifrån och upp. Så här långt har den nordiska välfärdsstaten gjort ett bra jobb i samtliga tre länder när det gäller att tillhandahålla en hög nivå av offentlig service till medborgarna

oavsett var de bor, men den har inte lyckats tillse att de lokala ekonomierna presterat lika starkt i mer avlägset belägna områden.

Bild 1.22. **Välbefinnande i NSPA-områdets TL2-regioner**

Obs: OECD-snitt = 100. Mer information om metodiken finns i appendix 1.A2.

Källa: Beräkningar baserade på OECD (2016g), "Regional well-being", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/data-00707-en (från 9 januari 2017).

Det finns en lägre nivå av välbefinnande i NSPA-regionerna jämfört med riksgenomsnitten

Endast inom miljö och bostad ligger NSPA-områdets fyra TL2-regioner över sina landsmän, medan de fyra grupperna ligger på riksgenomsnitten inom livstillfredsställelse. Indikatorerna för inkomst, hälsa och samhälle är lägre i NSPA-områdets fyra TL2-regioner. År 2014 låg den disponibla inkomsten per capita mer än 1 600 USD lägre än riksgenomsnittet i Norra och Östra Finland (FI) och Mellersta Norrland (SE), omkring 1 400 USD lägre i Övre Norrland (SE) och omkring 1 000 USD lägre i Nordnorge (NO). Dessutom är den standardiserade dödligheten i NSPA-regionerna högre än respektive riksgenomsnitt, medan den förväntade livslängden i de svenska TL2-regionerna är omkring 1 år kortare än riksgenomsnittet och 0,7 år kortare i de norska och finska regionerna. Poängen indikerar att det i NSPA-regionerna finns en större andel människor som uppger att de har svagare stöd i sina sociala nätverk. Till sist är det medborgerliga engagemanget i norra och östra Finland (FI), och i mindre utsträckning även i Nordnorge (NO), mätt genom röstdeltagande i riksdagsvalen, extremt lågt jämfört med riksgenomsnittet. Det finns mindre skillnader med avseende på tillgänglighet till tjänster, vilket indikerar regeringarnas engagemang i att tillhandahålla offentlig service över hela landet.

Bild 1.23. **Välbefinnande i NSPA-områdets TL2-regioner, procentskillnad jämfört med riksgenomsnitten**

Källa: Beräkningar baserade på OECD (2016g), "Regional well-being", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/data-00707-en (från 9 januari 2017).

Indikatorerna ger ett brett utbud av aspekter på välbefinnande, men är inte beroende av sammanhanget och tar inte hänsyn till de specifika förhållandena som råder i landsbygdsområden (Schirmer et al., 2016). Till exempel tar inte inkomstaspekten hänsyn till att människors inkomst i landsbygdsområden ibland kompletteras med hushållsproduktion som odling av grönsaker eller frukt, samt boskapsskötsel. På liknande sätt kan den höga graden av utflyttning antyda att de som inte är tillfreds med livskvaliteten i regionen väljer att flytta därifrån. Eftersom människor, i enlighet med vad de föredrar, viktar de olika välbefinnandeaspekterna olika (OECD, 2014a), kan dessutom den specifika sociodemografiska sammansättningen av den regionala befolkningen vara relevant att för att förstå regionalt välbefinnande. NSPA-området kännetecknas av en stor andel äldre i befolkningen och forskningen antyder att samhällsengagemanget är en av de viktigaste aspekterna för äldres välbefinnande, eftersom de särskilt värderar känslan av att "vara av betydelse för andra" (McCormick et al., 2009). NSPA-områdets unika geografiska belägenhet har också en direkt påverkan på invånarnas välbefinnande. Tufft klimat, långa dagar om sommaren och korta dagar om vintern bidrar till det psykiska och fysiska välbefinnandet hos de som bor i NSPA-området. Vissa regioners avlägsna belägenhet i NSPA-området kan bli ytterligare en utmaning för invånarnas välbefinnande på grund av bristen på mångfald i de sociala kontakterna.

Sammanfattning

Det finns en hög grad av enhetlighet över hela NSPA-området trots att medlemsregionerna ligger i tre olika länder, har olika ekonomiska specialiseringar och ofta konkurrerar direkt med varandra om exportmarknader och stöd från nationella myndigheter och EU. I termer av demografisk struktur finns det ett gemensamt problem med en åldrande befolkning som inte kommer att ersättas genom naturliga mekanismer. Den åldrande och minskande befolkningen leder till problem med återväxten på arbetsmarknaden, högre kostnader för sjukvård och äldrevård i kombination med färre arbetstagare som tillhandahåller denna service, samt sjunkande lokala skatteintäkter. På de flesta lokala arbetsmarknader finns det omfattande kompetensglapp mellan tillgängliga kvalifikationer och vad arbetsgivarna eftersöker, vilket leder till minskad produktion, betydande arbetslöshet och höga kostnader för socialbidrag.

Trots dessa svagheter är NSPA-regionerna relativt produktiva i jämförelse med övriga OECD, även om de släpar efter andra regioner i de nordiska länderna. Företag i NSPA-området är huvudsakligen små, med få eller inga anställda och är i de flesta fall specialiserade inom naturresurser. Den vanligaste specialiseringen för större verksamheter är tillhandahållande av offentlig service. Antalet stora bolag inom den privata sektorn minskar, både i antal och som andel av samtliga företag. Inom vissa delar av NSPA-området bildas relativt många nya företag, men i andra delar verkar det finnas en brist på entreprenörsanda bland lokalbefolkningen. Kopplat till detta är den mycket höga sysselsättningsgraden inom offentlig sektor i några av de mindre kommuner som inte utgör en del av en större lokal arbetsmarknad.

Eftersom lokala arbets- och avsättningsmarknader är små, kan företag i NSPA-området endast växa om de får tillgång till externa marknader. Att åstadkomma detta kräver bättre förbindelser i form av transportinfrastruktur och tjänster (via vägar, järnväg, hamnar och flygplatser) än vad som finns tillgängligt i många delar av regionen. Dessutom behöver företagen stöd med att identifiera marknadsmöjligheter, etablera länkar och få åtkomst till nya idéer och finansiering för investeringar. Många lokala arbetsmarknader är för små för att ha lokala arbetstagare som har kunskapen att tillhandahålla dessa kontakter. Medan tillgången på bredband i NSPA-området är väldigt god i ett OECD-perspektiv krävs bandbreddsuppgraderingar för att företagen ska kunna få uppkopplingshastigheter som är likvärdiga företagens och hushållens i södra Finland, Norge och Sverige (i synnerhet företag och hushåll i mer avlägset belägna områden).

I viss utsträckning begränsas den ekonomiska utvecklingen i NSPA-området av den nordiska välfärdsstaten som tillhandahåller större delen av den högkvalitativa service som gör livet i regionen bättre. Eftersom modellen tillhandahåller likvärdig service över hela landet uppstår situationer då omfattningen av eller kvaliteten på offentlig service inte helt motsvarar den nordliga situationen. Detta beror på regleringar, service och finansieringsmekanismer som utformats för förhållanden i mer tätbefolkade områden i de södra delarna av landet. Till exempel kan affärsstöd såsom innovationshjälp misslyckas med att identifiera den annorlunda innovationskontexten som råder på små och avlägset belägna platser. Det verkar också som att höga nivåer av inkomststöd kan påverka viljan hos människor med lägre kvalifikationer att ta jobb som ses som mindre åtråvärda. Detta beror på att det stöd som utbetalas till arbetslösa och familjer är höga relativt förväntade inkomster från arbete, vilket innebär minskat incitamentet att söka jobb (OECD, 2001).

Viktigast är dock att medan det finns utmaningar för ekonomisk tillväxt i framtiden finns det en hög grad av tillfredsställelse med den allmänna livskvaliteten hos befolkningen i NSPA-området. Även om tillfredsställelsen ligger något lägre än hos de sydligare medborgarna i samma land, är den anmärkningsvärt hög med OECD-mått mätt. Människors lägre grad av tillfredsställelse rör den ekonomiska utvecklingen, inte det generella välbefinnandet. Detta pekar på att om det är möjligt att öka sysselsättningsgraden, höja produktiviteten och förbättra både den funktionella och geografiska utsträckningen av lokala arbetsmarknader i NSPA-området, kommer människor sannolikt att stanna kvar, vilket löser en betydande del av den demografiska utmaningen.

Politiska utmaningar och åtgärder för NSPA-området

Detta avsnitt undersöker de politiska utmaningarna som behöver tacklas för att lösa de problem som har diagnostiserats. Medan fokus i andra kapitel i rapporten rör nationella och regionala initiativ ligger fokus här på att anpassa och synkronisera initiativ i dessa temaområden som kan bringa fördelar till samtliga 14 regioner i NSPA-området. Denna del av kapitlet inleds med en diskussion om sex viktiga politiska utmaningar och åtgärder som effektivt svarar upp mot dem. Effektiva åtgärder för dessa utmaningar kommer att kräva förbättrade former för samarbete över gränserna. En diskussion om de aktuella institutionella arrangemangen för samarbete över gränserna och hur de kan stärkas följer på denna analys.

Som observerats i den förra delen av kapitlet har NSPA-regionerna ett antal gemensamma särdrag som rör deras perifera belägenhet och glesa befolkning. Även om dessa regioner uppvisar en hög grad av välbefinnande och välstånd i ett OECD-perspektiv släpar de generellt efter sina respektive riksgenomsnitt inom en rad sociala och ekonomiska områden. Inom dessa regioner sker sysselsättningstillväxt på ett begränsat antal orter och den är i allmänhet kopplad till tjänstesektorn (inklusive tjänster som berör verksamheter baserade på naturresurser i landsbygdsområden, såsom energiproduktion, fiske och vattenbruk, skogsbruk, gruvdrift och besöksnäring). Det finns även en politisk ekonomisk utmaning för dessa regioner i att se till att dessa unika särdrag återspeglas i nationell och europeisk politik. Detta skapar ett antal gemensamma politiska utmaningar för NSPA-regionerna.

Tabell 1.19. **Politiska utmaningar i NSPA-regionerna**

Politiska utmaningar	Viktiga frågor och åtgärder
Demografisk förändring och arbetsmarknader	NSPA-områdets befolkning åldras, vilket kommer minska storleken på den framtida arbetsstyrkan. Det finns redan strukturella problem på lokala arbetsmarknader, inklusive högre ungdomsarbetslöshet och beroende av välfärdssystemen. Dessa trender utgör en risk för framtida tillväxt i NSPA-regionerna. Det krävs effektivare politiska åtgärder för att bättre matcha kvalifikationer med arbetsgivarnas behov och förbättra förvärvsfrekvensen.
Innovation inom tillhandahållande av service	Demografisk förändring och budgetkonsolidering kommer att sätta tryck på offentlig infrastruktur och offentlig service. Fortsatta högkvalitetstjänster kommer att kräva att vi ökar användningen av e-teknik och innovativa partnerskap med privata och offentliga sektorer.
Förbättrad infrastruktur och förbindelser	NSPA-regionerna drabbas av ett antal nackdelar som rör deras avstånd från marknaderna och långa avstånd mellan städer, vilket förvärras av en ofta utmanande topografi och ett hårt klimat. Förbättrad infrastruktur och bättre förbindelser kan minska restider och öka kapaciteten att delta på nationella och internationella marknader. En mer integrerad metod för planering av, investering i och underhåll av transportinfrastruktur och -tjänster krävs, inklusive nya sätt att samarbeta med den privata sektorn.
Ökat företagande	En hållbar utveckling i NSPA-området kommer att kräva att vi underlättar för nya former av ekonomiska verksamheter och jobb inom områden såsom IKT-relaterade tjänster, besöksnäring, specialiserad tillverkning och livsmedelsproduktion. Lokala små och medelstora företag har starkare kopplingar till lokalsamhällen och har potential att erbjuda alternativa sysselsättningsvägar för unga. Företagande kan uppmuntras genom långsiktiga löften att förbättra den lokala miljön för nya företag.
Smart specialisering och lågdensitetsekonomier	Smart specialisering baseras på idén om att samarbete med privat sektor gör det möjligt att identifiera områden med komparativa fördelar, som kan vägleda investeringsbeslut om forskning och innovation. Forsknings- och innovationsresurser är begränsade i NSPA-området och högteknologiska sektorer utgör en liten del av dessa ekonomier. För NSPA-regionerna krävs samarbete, vilket bygger på kärnområden med absoluta fördelar och möjliggör åtkomst till externa marknader.
Koppla samman ursprungsbefolkningar med regional utveckling	Samerna har en viktig roll att spela i regionala ekonomier genom deras användning av marken, arbete inom jordbruk och livsmedelsproduktion, samt kopplingar till regionens turistsektor. Dock är kopplingarna med regionala utvecklingsstrategier ofta ombytliga och svaga. Bättre sammankoppling av samebyar med politik för regional och landsbygdsutveckling skulle skapa sysselsättning och nya affärsmöjligheter för lokalsamhällen.

Källa: Nytt material baserat på vår analys i denna rapport.

Demografisk förändring och arbetsmarknader

NSPA-områdets demografiska förutsättningar utgör både en utmaning och en möjlighet. En stor andel äldre i befolkningen antyder en mindre befolkning i arbetsför ålder och en högre pensionsbörda och fler åldersrelaterade tjänster. Extrem låg befolkningstäthet, kombinerat med hårt vinterklimat, höjer kostnaderna för att tillhandahålla service till avlägset belägna områden. Å andra sidan skapar de specifika demografiska förhållandena i NSPA-området annorlunda och nya möjligheter. En åldrande befolkning kan anses vara en konsekvens av längre förväntad livslängd, och

skapar en specifik marknadspotential inom "silverekonomin" (EU-kommissionen, 2015). Låg befolkningstäthet antyder mindre trafik, lägre bostadskostnader och möjligheten att utveckla utrymmesintensiva verksamheter.

Tabell 1.20. **Möjliga konsekvenser av demografisk förändring**

	Potentiella fördelar och möjligheter	Potentiella kostnader och utmaningar
Åldrande befolkning	• Hög förväntad livslängd • Efterfrågan på varor och tjänster och nya marknadsmöjligheter ("silverekonomin")	• Högre pensionsbörda och fler åldersrelaterade tjänster • Krympande andel arbetsför befolkning relativt folkmängden • Mindre företagande och innovation • Mindre efterfrågan på varor och tjänster utanför "silverekonomin"
Befolknings-minskning och låg befolkningstäthet	• Mindre trafik • Möjligheter för utrymmesintensiva verksamheter • Minskande miljöbelastning • Flexibel markanvändning • Lägre boendekostnader	• Förlust av skattebas • Minskande arbetsstyrka • Mindre hemmamarknad • Utmaningar för effektivt tillhandahållande av service

Källa: OECD (2016h), *OECD Territorial Reviews: Japan 2016*, http://dx.doi.org/10.1787/9789264250543-en.

Olika regioner i NSPA-området påverkas olika av detta

Som vi visar i den föregående delen i detta avsnitt och i de regionala fallstudierna, maskerar dessa bredare trender en lång rad specifika omständigheter. Större kommuner ökar i befolkningsmängd, medan de små isolerade krymper snabbt. Vissa kommuner har låg sysselsättningsgrad trots ett krympande antal arbetstagare, medan andra har hög sysselsättningsgrad och en ökning i antalet arbetstagare. På visa platser finns det omfattande kompetensglapp mellan arbetstagares kvalifikationer och arbetsgivares behov, medan arbetsmarknaden på andra platser klarar sig relativt väl i termer av att matcha arbetstagare med jobb. Dessa trender understryker vikten av en platsbaserad metod för att ta itu med utmaningarna kring demografiska förändringar och arbetsmarknaderna.

Åldrande och minskande befolkningar kommer att ha betydande inverkan på den arbetande befolkningen

Den huvudsakliga effekten på arbetsmarknaden av en åldrande och minskande befolkning är alltför få arbetstagare för att upprätthålla den befintliga sysselsättningsgraden – antalet arbetstagare som kommer in på arbetsmarknaden i framtiden kommer att vara lägre än antalet som lämnar den. Denna utmaning förvärras av att ungdomen flyttar därifrån. Utflyttningen av ungdomar är ett vanligt fenomen i alla landsbygdsregioner, men i NSPA-området är antalet ganska högt för båda könen som flyttar för högre utbildning och inte återvänder, eftersom de hittar bättre sysselsättningsmöjligheter i städerna i söder. I denna situation kan endast större ökningar i produktivitet förhindra att det samlade produktionsvärdet minskar. Medan det finns blandade belägg när det gäller produktiviteten för äldre arbetstagare, så finns det vissa antydningar om att för arbete som innebär fysisk aktivitet, såsom gruvdrift eller skogsbruk, är äldre arbetstagare mindre produktiva än yngre, så en åldrande befolkning kan också minska produktionen.

Det finns strukturella problem med den befintliga arbetande befolkningen

Det finns även betydande problem som rör den befintliga arbetande befolkningen. Det finns en hög grad av arbetslöshet för unga män med låga kvalifikationer och låg förvärvsfrekvens hos äldre män med begränsade kvalifikationer. På samma gång har unga

män med begränsad formell utbildning hög grad av arbetslöshet. Problemet verkar påverka unga män mer än unga kvinnor. Det är mer sannolikt att unga kvinnor slutför eftergymnasial utbildning och utbildningsprogram, och de har en större andel av jobben i offentlig sektor, vilket utgör en stor andel av samtliga jobb i de nordiska länderna, i synnerhet i NSPA-området.

Arbetstagarna känner också av konsekvenserna av tidigare omstruktureringar i de traditionella industrierna. I många mindre kommuner i NSPA-området har en stor andel äldre arbetstagare som försvunnit från arbetsmarknaden på grund av arbetsrelaterade funktionshinder. Båda dessa fenomen är förenliga med en strukturförändring på arbetsmarknaden som har minskat sysselsättningsmöjligheterna inom de traditionella råvaruindustrierna där maskiner ersätter arbetstagare. Relativt höga löner i de nordiska länderna jämfört med ¨konkurrerande länder runt om i världen ökar också incitamenten för att ersätta arbetstagare med maskiner.

Migrationen är begränsad på grund av dessa ekonomiers perifera natur

Omfattande ansträngningar görs i NSPA-områdets regioner för att locka immigranter och lindra arbetskraftsbristen. Dock är den demografiska nedgången en viktig fråga i många delar av OECD. Flera decennier med födelsetal under ersättningstakten har lett till att flera nationer och regioner förlitar sig på migration för att bibehålla befolkningsmängden, så konkurrensen om migranter blir allt intensivare (OECD, 2014b). Landsbygdsområden är särskilt utsatta för en åldrande och minskande befolkning, eftersom de dessutom ofta har höga utflyttningstal för ungdomar medan födelsetalen ligger på samma nivå som i städerna. Men de är sällan framgångsrika i att locka stora inflöden av migranter från städer och andra länder, om de inte erbjuder en särskilt stark möjlighet till förbättrad levnadsstandard jämfört med konkurrerande städer (OECD, 2004). Detta har ofta tagit formen av mycket höga löner eller välståndshöjande potential från fri mark. Dessutom, jämfört med större städer, tenderar landsbygdsområden att ha nackdelar i konkurrensen om internationella migranter eftersom de saknar tillgång till lämpliga bostäder och bekvämligheter, olika sysselsättningsmöjligheter för makar och befintliga migrantgrupper. Dessa villkor gör det svårare att behålla och locka kvalificerad arbetskraft.

Ett förnyat fokus på lokal arbetsmarknadspolitik kommer att bli viktigt

De underliggande problemen med den arbetande befolkningen verkar vara en kombination av faktorer som rör brist på information om framväxande kompetensbehov, svaga incitament för att skaffa kvalifikationer och/eller begränsade utbildningsprogram för arbetstagare. I NSPA-området, där tätorterna är små och utspridda och de lokala arbetsmarknaderna inte är förbundna, är det mycket svårare än i städerna att tillhandahålla effektiv utbildning för arbetstagare och matcha tjänster. Men med en förestående arbetskraftsbrist är ett första steg mot att lösa problemet att öka sysselsättningsgraden för den befintliga arbetskraften. Ansträngningar för att rekrytera arbetstagare utifrån kommer dessutom att underlättas av att ha bättre lokala utbildningsprogram, eftersom dessa arbetstagare då kan anställas i mer varierade arbeten. Då krävs en politik som bidrar till att förbättra förvärvsfrekvensen och bättre matcha kvalifikationer med arbetstagares behov.

Ruta 1.4. **Aktiv arbetsmarknadspolitik och lågdensitetsekonomier**

Aktiv arbetsmarknadspolitik är en mekanism för att förbättra resultaten för både arbetslösa och för företag som söker nya anställda. Huvudfokus ligger på att förbättra matchningsprocessen (marknadsfunktionen) på jobbmarknaden genom tre åtgärder. Den första är att utveckla

utbildningsprogram för arbetstagare som ger dem nya eller förbättrade kvalifikationer som det råder brist på. Den andra är att öka efterfrågan på arbete genom att tillhandahålla stöd till arbetsgivare för att öka nyanställning genom: lönesubventioner eller investeringar som leder till jobbskapande, främjande av nyföretagande eller genom att tillhandahålla temporär sysselsättning inom offentlig sektor. den tredje funktionen är att förbättra matchningsprocessen genom att förbättra mekanismerna för att söka jobb. En aktiv arbetsmarknadspolitik anses viktig där arbetslösheten är strukturell, dvs. att den beror på en grundläggande förändring av arbetsmarknaden som har förändrat antalet och typerna av jobb på ett sätt som inte längre matchar de befintliga arbetstagarnas kompetenser. En aktiv arbetsmarknadspolitik introduceras och organiseras vanligen av regeringar i tider av hög arbetslöshet då vanliga passiva inkomstersättningsprogram inte känns som en ändamålsenlig insats.

För landsbygdsområden, där de lokala arbetsmarknaderna är små, specialiserade och fragmenterade, är frågan om strukturell arbetslöshet endemisk. I dessa områden finns det ofta stora problem i termer av: många av de befintliga arbetstagarna har kompetenser som gjorts överflödiga på grund av tekniska förändringar eller brist på konkurrenskraft hos stora tidigare arbetsgivare, företagen är ovilliga att nyanställa på grund av rigida anställningskontrakt som gör det svårt att säga upp anställda, eller så finns det en uppfattning om att möjligheterna för företagstillväxt är begränsade, samt dålig fungerande arbetsmarknader där människor inte känner till vilka jobb som finns och företagen inte känner till var arbetstagarna med de kompetenser som krävs finns. Alla dessa är huvudanledningar till att aktiv arbetsmarknadspolitik utvecklades.

Grunden för aktiv arbetsmarknadspolitik är egentligen idén att den lokala arbetsmarknaden misslyckas för att den lokala ekonomins struktur har försämrats. Detta är också motivationen för en region att genomföra ekonomiska utvecklingsstrategier för att förbättra sin ekonomiska situation. Detta innebär att det finns ett tydligt samband mellan lokala ekonomiska utvecklingsstrategier och en aktiv arbetsmarknadspolitik. Dessutom är förbättrade anställningsvillkor, i termer av antal jobb, förvärvsfrekvens och lönenivåer grundläggande mål för både aktiv arbetsmarknadspolitik och de flesta lokala ekonomiska utvecklingsstrategier.

I praktiken har aktiv arbetsmarknadspolitik haft blandade framgångar. De flesta nationella utvärderingarna fann i bästa fall begränsade positiva effekter (Card, Kluve och Weber, 2010). I synnerhet ses subventionerad sysselsättning huvudsakligen som ineffektiv, medan stöd för utbildning och jobbsökande är mer användbart. För LDE:er är den huvudsakliga idén att arbetet med att förbättra arbetsmarknadsresultatet inte bör fokusera på kortsiktiga insatser för att förbättra sysselsättningen genom att skapa jobb i offentlig sektor. Istället är det viktigt att förstärka lokala företag i privat sektor så att de kan absorbera fler arbetstagare, erbjuda utbildningsprogram för lokala arbetstagare som passar den lokala ekonomins struktur, och skapa lokala jobbmatchningstjänster som hjälper dem som söker arbete komma i kontakt med lediga jobb. Dessa metoder är båda effektiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder och effektiva lokala ekonomiska utvecklingsstrategier.

Källa: Egna kommentarer samt Card, Kluve och Weber, 2010.

Innovation inom tillhandahållande av service

Människor i de nordiska länderna är med rätta stolta över den höga nivån av offentlig service som tillhandahålls genom den nordiska välfärdsstatens politik och program. Följaktligen finns det relativt god tillgång till offentlig service, oavsett om man bor i Finland, Norge eller Sverige, som stöds av ett skatteöverföringssystem och nationella bestämmelser för tillhandahållande av och tillgång till tjänster. För människor och samhällen i NSPA-området är den goda tillgången på offentlig service en viktig faktor för att förbättra livskvaliteten och göra regionen mer attraktiv för arbetsgivare. Jämfört med andra avlägset belägna regioner i OECD-länderna är tillgången till offentlig service avsevärt bättre och kostnaden för samhället avsevärt lägre än i länder där den största kostnaden för tjänsterna finansieras av lokala skatter (och i avsaknad av de skatteutjämningsåtgärder som finns i de nordiska länderna).

Men de demografiska förändringarna och det ökande trycket på statskassan leder till växande oro för att det i framtiden kommer att bli svårt att bibehålla den hög servicenivå på många av orterna i NSPA-området. Kombinationen av en åldrande befolkning och

färre invånare på små utspridda orter leder till ökade kostnader för att tillhandahålla denna service på mindre orter. Dessutom har de växande förväntningarna på servicekvaliteten, till exempel inom hälso- och sjukvård och utbildning, höjt förväntningarna på servicenivåerna på både landsbygd och i städer. Vidare är en grundläggande princip för den "nordiska välfärdsstaten" universalism, som kräver lika tillgång till alla medborgare (Kuist et al., 2012). Att lösa dessa motstridiga faktorer är en utmaning för NSPA-regionerna.

Ruta 1.5. **Trender inom tillhandahållande av service till landsbygden i OECD-länderna**

- **Konsolidering, samlokalisering och sammanslagning av liknande servicetjänster.** Konsolidering innebär att man koncentrerar kunder till ett mindre antal servicecentra. Det ökar den samlade efterfrågan genom att man ökar storleken på upptagningsområdet för respektive kvarvarande område. Ett exempel kan vara att man slår samman flera svagare lokala nyhetstidningar för att skapa en enda regional nyhetstidning som har bättre livsduglighet. Samlokalisering är en annan metod som försöker bygga upp efterfrågan. Grundläggande omkostnader – energi, säkerhet och förvaltningsutgifter – blir gemensamma, vilket ger stordriftsfördelar. Om posttjänster konsolideras med en butik kan människor hämta posten och handla mat på samma gång. Till sist kan sammanslagningar ta liknande och alternativa servicetjänster och kombinera allt i en enda enhet.
- **Alternativa leveransmekanismer.** Där efterfrågan på service är väldigt utspridd kan det vara mer effektivt att ta servicen till användaren. Man kan till exempel införa mobil service – bokmobiler som tillhandahåller bibliotekstjänster till samhällen som är för små för att ha ett fysiskt bibliotek, eller mobil tandvård. Internet erbjuder möjligheter att tillhandahålla service i landsbygdsområden och för landsbygdsområden att erbjuda service utanför det omedelbara territoriet. Telemedicin gör det möjligt att utföra röntgenundersökningar och andra diagnostiska tjänster i landsbygdsområden, som sedan bearbetas och analyseras någon annanstans.
- **Gemensamma lösningar för olika typer av leverantörer.** Vissa landsbygdssamhällen har frivilligbrandkårer. Andra har brandkårer som drivs av lokala förvaltningar. I vissa samhällen finns det vinstdrivande lanthandlar, i andra finns det gemensamt ägda butiker som ger motsvarande tillgång till service, men som drivs som sociala företag.
- **Förbättra kvalitet och marknadsföring.** Teknik kan bidra till att landsbygdsbefolkningar kan tillhandahålla och komma åt information om servicekvalitet och alternativa leverantörer. Geolokalisering underlättar matchning mellan tillgång på och efterfrågan av service.

Källa: OECD (2016a), *OECD Regional Outlook 2016: Productive Regions for Inclusive Societies*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264260245-en

Denna utveckling av e-tjänster kommer fortsatt vara viktig

Hälso- och sjukvård, utbildning och kompetensutvecklingsprogram är tre kritiska sociala serviceområden som kräver nya lösningar för att bidra till framtida ekonomiskt välstånd. Lösningarna kan inte följa den vanliga logiken om att konsolidera tillhandahållandet av service till ett krympande antal orter för att dra nytta av skalfördelar, eftersom användarna är så vitt utspridda att resekostnaderna överstiger eventuella konsolideringsfördelar. Istället har man fått introducera alternativa mekanismer för tillhandahållande av service, som ger högkvalitativa resultat men som använder alternativa plattformar (OECD, 2010). I NSPA-området har man gjort flera framsteg inom användning av IKT-teknik för att tillhandahålla sjukvård till patienter i hemmen (till exempel telemedicin i den svenska regionen Västerbotten). Liknande teknik kan göra det möjligt att lära ut fler ämnen i små landsbygdsskolor. Det är viktigt att juridiska och kulturella hinder som förhindrar skolor från att dela resurser också åtgärdas. Det finns för

närvarande exempel på sådana hinder i det svenska systemet för att lärare på en skola via videokonferenssystem undervisar på en annan skola, vilket får oproportionerliga konsekvenser för små samhällen på landsbygden.

Innovativa lösningar från de privata och samhällssektorerna har också en roll att spela

Tillgång till privata tjänster, som butiker och andra näringsidkare, är också en utmaning i små samhällen med en efterfrågan som inte räcker för att driva en lönsam verksamhet. Medan problemen med att tillhandahålla grundläggande social service i NSPA-området är väl känt så finns det kanske inte tillräcklig förståelse för de utmaningar som småföretag står inför i tillhandahållande av grundläggande detaljhandelstjänster såsom lanthandlar, bensinstationer och bilverkstäder. På liknande sätt kämpar även andra ideella sociala och kulturella verksamheter, såsom kyrkor, idrottsföreningar och andra medlemsorganisationer på många små orter med att hitta tillräckligt många medlemmar. Medan regeringar kan förlita sig på inkomstöverföringar för att finansiera tjänster, måste både företag och ideella organisationer förlita sig på lokal efterfrågan för att förbli livskraftiga.

I vissa fall är lösningen att i en byggnad samla flera verksamheter som leds av en gemensam ledningsgrupp. Dessa centra används redan inom NSPA-området, till exempel finns en byggnad för flera verksamheter i Trångsviken i Sverige, som används för gemensamma evenemang, utbildning och affärsutveckling. I andra fall gör vägförbättringar och internetbaserade planeringssystem det möjligt för hantverkare, såsom rörmokare och elektriker, att resa från större tätorter till mer avlägset belägna orter. Och i vissa fall har orten tagit över butiker och driver dem ideellt eller som sociala företag. En större utmaning är förlusten av lokala ideella organisationer, eftersom detta ofta rör sig om den "tredje sektorn" som kliver in och fyller luckorna då antingen regeringen eller privata företag drar sig tillbaka från småorterna.

Förbättrad infrastruktur och förbindelser

NSPA-regionerna drabbas av en rad nackdelar som har att göra med de stora avstånden från marknader och större internationella handelsvägar, samt avstånden mellan stadsbebyggelse och områden med ekonomisk aktivitet. Att förbättra infrastruktur och förbindelser är avgörande för människorna och företagen i NSPA-området. Att övervinna dessa nackdelar kräver goda fysiska förbindelser mellan norra och övriga delar av Europa. I synnerhet kan relativt frekventa och rimligt prissatta flygförbindelser erbjuda ett sätt för företag att identifiera nya marknader, skaffa råvaror och få idéer om nya produkter och processer.

I regioner med små och utspridda befolkningar är kostnaden för att tillhandahålla grundläggande infrastruktur, oavsett om det är vägar, kollektivtrafik, elanslutningar eller Internet, alltid högre än på platser med högre befolkningstäthet. Å andra sidan är grundläggande infrastruktur och service i dessa glesbefolkade områden oerhört viktig för livskraften hos dessa hushåll och samhällen. Eftersom de i stor grad är beroende av förbindelser med andra platser. Även om det finns många kommuner i NSPA-området som utgör självständiga lokala arbetsmarknader, där få människor reser ut ifrån eller in till kommunen för arbete, är alla dessa orter beroende av flödet av varor, tjänster, energi och information från världen omkring dem.

Ruta 1.6. **Statligt stöd till glesbefolkade områden: Fallstudie Norge**

Samtliga tre länder har någon form av statligt stöd inom skatte- och överföringssystemet för att uppmuntra företag att etablera sig i nordliga glesbefolkade områden. Dessa har utformats för att

kompensera för tillgänglighetsutmaningarna som påverkar konkurrenskraften på dessa orter. Det innefattar ett antal skattemässiga åtgärder för att uppmuntra företagsutveckling och befolkningstillväxt. Den huvudsakliga mekanismen för regionalt ekonomiskt stöd ges i formen av regionalt differentierade arbetsgivaravgifter.

Regionalt differentierade arbetsgivaravgifter introducerades 1975. Den vanliga arbetsgivaravgiften ligger på 14,1 % (av bruttolönen). Men lägre avgifter gäller för fem geografiska zoner; avgiften varierar från 10,6 % i den sydligaste zonen till 0 % för den nordligaste, den så kallade Åtgärdszonen som består av de nordligast belägna kommunerna i Troms och hela Finnmark (EFTA, 2014). Zonerna täcker större delen av landets yta, men endast ungefär 18 % av befolkningen (dvs. omkring 1 miljon människor). I praktiken gäller den normala arbetsgivaravgiften endast Osloområdet och vissa andra kuststäder i de södra delarna av landet, såsom Bergen. Med tanke på hur viktig lönekostnaden är för de flesta företag utgör denna mekanism ett kraftfullt ekonomiskt incitament för att etablera sig i landets mer glesbefolkade regioner.

På flera sätt är den regionalt differentierade arbetsgivaravgiften ett bra sätt att stödja orter på landsbygden. Systemet är "horisontellt" på så sätt att det gäller alla typer av affärsverksamhet (utom vissa utvalda sektorer). I denna bemärkelse är det bättre än, till exempel, jordbruksstöd, eftersom det inte styr vilka ekonomiska verksamheter som är lämpligast för landsbygden. Och vidare gynnar mekanismen verksamheter där lönekostnaden utgör en stor andel av kostnaderna, vilket är mer i linje med målet att bibehålla lokalbefolkningarna än, säg, investeringsincitament.

Det finns dock nackdelar. Dödviktseffekten kan vara betydande eftersom programmet gäller både etablerade såväl som nya företag, och det inte finns någon tidsgräns för stödet. Faktum är att den implicita fiskala kostnaden för det riktade bidraget är ansenlig. Enligt den senaste uppskattningen under det europeiska frihandelsavtalet uppgick de uteblivna intäkterna till 13 miljarder NOK år 2013, dvs. motsvarande omkring 0,5% av fastlandets BNP som motsvarar en subvention på omkring 13 000 NOK per invånare i de aktuella regionerna (dvs. omkring 1 400 EUR vid en växelkurs på 9,2). Trots dessa nackdelar är regionalt differentierade arbetsgivaravgifter helt visst överlägsna subventioner för vissa områden, och skulle kunna användas för att kompensera för nedskärningar i de senare.

Källa: OECD (2016i), *OECD Economic Surveys: Norway 2016*, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-nor-2016-en.

Klimatförändringen är också ett viktigt övervägande när man planerar för framtida infrastruktur och service (OECD, 2015). Arktis upplever redan påverkan från klimatförändringar med varmare klimat, vilket leder till havsissmältning och en rad andra konsekvenser för naturmiljön (OECD, 2012). Infrastrukturen måste anpassas efter detta, till exempel i kuststäder, på grund av påverkan från mer frekventa och svårare stormar, samt kusterosion. Samtliga tre länder har ratificerat Parisavtalet om klimatförändring (COP 21) som även uppmärksammar den viktiga roll som regionala och lokala förvaltningar spelar i att anpassa sig till och minska klimatförändringen. För NSPA-regionerna innefattar detta, om möjligt, att man prioriterar transport- och mobilitetsalternativ som släpper ut mindre koldioxid. Till exempel järnvägstransport av skrymmande gods och förbättrad tillgång till kollektivtrafiktjänster.

En högkvalitativ och effektiv infrastruktur är väsentlig för ekonomisk utveckling och livskvalitet

I dessa små, exportinriktade ekonomierna är förmågan att frakta ut produkter och frakta in varor och tjänster som inte produceras lokalt, avgörande för ekonomisk bärighet. Vägförbindelser är avgörande för detta, men i NSPA-området är vägtransporter svårare på grund av stränga vintrar och brist på dagsljus. Andra transportmedel som järnväg, flyg och båt innebär samtliga stora fasta kostnader för att bygga terminaler och kräver, för att vara livskraftiga, större frakt- och passagerarvolymer än vad de flesta kommuner kan stödja.

Infrastruktur och service av hög kvalitet är viktiga faktorer för livskvaliteten i ett samhälle och gör det lättare att behålla och locka familjer. Detta innefattar både offentliga inrättningar som skolor och sjukhus, men även privat infrastruktur. Eftersom

landsbygdsregioner förlitar sig mer på besöksnäring blir kvaliteten på lokal infrastruktur och service ytterligare en faktor som stödjer den lokala besöksnäringen. Medan den främsta orsaken till att människor besöker en landsbygdsregion är kvaliteten på naturresurserna spelar ändå den infrastruktur som de använder under besöket en viktig roll för deras upplevelse. Bra vägar, pålitlig kollektivtrafik och bekväm logi förhöjer upplevelsen.

På grund av avståndet mellan NSPA-området och stora befolkningscentra i respektive nation, och resten av Europa, är det nödvändigt att förbättra alla typer av förbindelser för att helt integrera dessa regioner i sina respektive länder och Europa. Den höga graden av kulturell och social homogenitet i de nordiska länderna är en klar fördel för nationell integration, men förståelsen för villkoren i nordligaste delarna är inte är inte särskilt god i Central- och Sydeuropa. Förbättringar i transportinfrastrukturen kan minska resekostnaderna och restiderna för att sammankoppla NSPA-området med resten av Europa, och detta kommer att förbättra både sammanhållningen och de ekonomiska möjligheterna.

Ruta 1.7. **Vikten av infrastruktur och förbindelser för perifera ekonomier**

Den ekonomiska avlägsenheten, eller det perifera läget, som ju alltid är en relativ term, handlar om att man har, eller saknar, förbindelser med "någon annanstans". Denna avlägsenhet har två aspekter. Den första är helt enkelt "fysiskt avstånd till stora marknader". Detta ökar restiderna och höjer fraktkostnaderna, som bärs av köparen (i form av högre priser) eller säljaren (i form av lägre marginaler). Men avståndet fågelvägen är inte allt som räknas: sjötransporter är långt billigare och mer flexibla än landtransporter, och kräver mindre dedikerad infrastruktur. Följaktligen är förbindelser med havet en avgörande variabel – södra Chile och Folkrepubliken Kinas (hädanefter Kina) kust är långt mindre avlägsna från de nordamerikanska och europeiska marknaderna än, t.ex. Brasiliens Amazonområde eller Kinas inland, även om dessa är fysiskt närmare de stora marknaderna. När det gäller avstånd över land är naturligtvis infrastrukturens utformning och kvalitet av yttersta vikt.

Den andra aspekten av periferitet är graden av "ekonomiska förbindelser". Brist på ekonomisk integration minskar inte bara befintliga handelsmöjligheter, utan försämrar även lokala aktörers förmåga att identifiera nya möjligheter. På så sätt uppstår kostnader i både statiska och dynamiska perspektiv. För att ta ett trivialt exempel: man kan notera att australiska vetebönder – som trots att de bebor mycket avlägsna platser har extremt goda förbindelser – är starkt integrerade i internationella spannmålsmarknader och mycket välinformerade om hur villkoren förändras. I kontrast är invånarna i många småstäder längs den amerikanska bergskedjan Appalacherna – som är bland Amerikas fattigaste – fysiskt sett belägna mycket nära några av världens största faktor- och konsumentmarknader. Men de har mycket svaga förbindelser med dessa marknader och är i stort sett bortkopplade från verksamheter som ligger mycket nära dem.

Källa: OECD (2016a).

Förbindelser genom institutionella, kommersiella och sociala nätverk är också mycket viktiga

En av de största utmaningarna för NSPA-området är att bli en del av affärsnätverk som till stor del verkar genom personligt samspel. Dessa innefattar: branschorganisationer, yrkesorganisationer, mässor och andra forum där människor som ägnar sig åt liknande affärsverksamheter kan mötas, både formellt och informellt. Kontakter som knyts i dessa möten ger information och möjligheter som inte enkelt kan återskapas utan det personliga mötet. Medan stora bolags dotterbolag kan förlita sig på sina moderbolag för den här typen av kunskap har små och medelstora företag som vill växa bortom sina lokala marknader i NSPA-området många nackdelar. Regionala och

kommunala myndigheter kan spela en roll i att förmedla kontakt mellan små och medelstora företag och externa marknader och innovationsmöjligheter.

Ökat företagande

Mikro-, små och medelstora företag utgör det största antalet arbetsgivare i NSPA-områdets regioner och erbjuder den största potentialen för ökad sysselsättning och produktion. Idag har istället stora bolag och lokala offentliga förvaltningar en oproportionerligt stor andel av jobben. Stora företag i den privata sektorn är ofta dotterbolag till multinationella bolag och deras grad av produktion, investeringar och sysselsättning avgörs av företagsstrategier och den relativa lönsamheten för varje plats. Medan dessa bolag kan erbjuda stora fördelar till ett samhälle och en region är de sällan knutna till regionens välbefinnande.

Det finns flera argument för att fokusera på en företagarbaserad ekonomisk utvecklingsstrategi i NSPA-områdets regioner. För det första är dessa regioner små och de lokala myndigheterna saknar resurserna att påverka stora bolags beslut, men de kan ha inflytande på mindre företag. För det andra är både den lokala arbetande befolkningen och den lokala marknaden små, vilket inte är ett problem för små företag, men är ett tydligt hinder för stora bolag. För det tredje kan små företag som ägnar sig åt en rad olika verksamheter erbjuda en region mångfaldsfördelar på ett sätt som en ensam stor arbetsgivare inte kan. För det fjärde har små företag, som drivs av lokala entreprenörer, i sig själva starkare kopplingar till orten än chefer för en anläggning som drivs av ett dotterbolag (Haughton, 1999). Till sist har ansträngningar för att öka lokalt företagande potentialen att minska utflyttningen av ungdomar och ge incitament att återvända för dem som flyttar av utbildningsskäl.

Företagande kan bidra till att skapa nya och utökade exportmarknader

Vissa nya företag erbjuder varor och tjänster som utökar urvalet för lokala, och potentiellt externa, köpare. Dessa innovativa företagare kan spela en särskilt viktig roll för en lokal ekonomi om de blir framgångsrika. Förutom deras direkta effekt på inkomst och sysselsättning har de potentialen att skapa en ny exportkälla för den lokala ekonomin som kan växa över tid, viket skapar betydligt högre sysselsättning och produktion. Om de skapar jobb för andra lokala företag kan deras innovation stärka konkurrenskraften hos dessa företag, vilket ytterligare stärker den lokala ekonomin. Till sist bidrar de starkt genom att visa att lokala företagare kan bli mycket framgångsrika och detta kan motivera andra att starta företag.

Över hela NSPA-området erbjuder framväxande sektorer såsom besöksnäring, teknikintensiva tjänster och småskalig tillverkning möjligheter för företagare. Vildmarksturism har varit en viktig källa till nya jobb och inkomster i många landsbygdsregioner inom OECD. NSPA-området har potential för både vinter- och sommarbaserad besöksnäring som kan skapa motsvarigheter till heltidstjänster och sysselsätta både högkvalificerad och mindre kvalificerad arbetskraft. Eftersom det är osannolikt att NSPA-regioner utvecklar fler än ett fåtal stora "destinationsattraktioner" som t.ex. Tomtens By i Rovaniemi, kommer det dessutom att bli viktigt att kunna ha ett antal olika men besläktade turisterbjudanden som skapar den kritiska massa av verksamheter som krävs för att locka utländska besökare.

Ruta 1.8. **Vildmarksbaserad besöksnäring i landsbygdsområden**

Inom OECD är besöksnäringen en av de största näringarna för många nationella ekonomier. Som en näring inom tjänstesektorn skapar den en sysselsättning för arbetstagare med olika kvalifikationsnivåer och innefattar inrättningar som kostar från några tusen dollar till hundratals miljoner, med allt från hundratals till miljontals besökare. På landsbygden anses besöksnäring vara en av de bästa möjligheterna för att öka inkomster och sysselsättning, då stadsbor i allt högre grad ser naturområden på landsbygdsregioner som önskvärda att besöka och spendera pengar på. Naturen tillhandahåller grunden för de allra flesta formerna av landsbygdsturism, vare

sig det handlar om att besöka nationalparker, vandring, kustkryssningar, snöskoteråkning, fågelskådning, safarisemester, skidåkning eller fiske. Nära tillgång till naturen är en av de inneboende styrkorna i landsbygdsregioner och är något som städerna inte kan återskapa.

Naturbaserad turism är den snabbast växande besöksnäringen. I takt med att den växer blir samspelet mellan människor och natur mer intensivt och oron över hur naturen påverkas negativt kan öka (Kuenzi and McNeely, 2008). Denna negativa påverkan kan få två effekter – den första är hur ekosystemet påverkas av att fler människor besöker en ömtålig miljö och den andra är den effekt som överbelastning kan ha på människors vilja att besöka platsen. Dessutom kan den växande naturturismen orsaka konflikter med andra brukare av resursen. Detta kan innefatta traditionella utvinningsindustrier som skogsavverkning, yrkesfiske, jordbruk eller gruvdrift, samt konflikter med lokalbefolkningens livsstilar, oavsett om de är urbefolkning eller permanent boende. Att balansera dessa konflikter är en viktig del av en framgångsrik naturbaserad turism, i synnerhet där potentiella konflikter är betydande.

Även om besöksnäringen för lågdensitetsekonomier är en del av tjänstesektorn, spelar den samma roll för den lokala ekonomin som mer traditionella exportsektorer. Efterfrågan på turistaktiviteter kommer från människor utanför de regioner som tillhandahåller tjänsten. Detta innebär investeringar i transportinfrastruktur, marknadsföring och stödinrättningar såsom hotell och restauranger, är viktiga för att göra besöksnäringen framgångsrik. Att finansiera dessa investeringar kan vara en utmaning i många landsbygdsregioner när finansiella aktörer är få till antalet och riskobenägna.

Den ekonomiska inverkan av naturbaserad turism kan variera avsevärt, beroende på typen av verksamhet och dess förmåga att locka besökare. Vissa verksamheter erbjuder begränsade lokala fördelar. Till exempel är Red River Gorge i östra Kentucky en av de bästa platserna för klippklättring i östra Nordamerika och lockar tusentals klättrare. Men klättrare spenderar mycket lite pengar i den lokala ekonomin och få jobb skapas. Å andra sidan genererar en stor skidort som Whistler, nära Vancouver i Kanada, miljontals dollar i intäkter och skapar tusentals jobb. Graden av lokala investeringar i inrättningar vid Red River Gorge är trivial, men desto högre för en modern skidanläggning.

För många landsbygdsorter spelar naturbaserad turism huvudsakligen en kompletterande roll för den lokala ekonomin. Det lokala naturlandskapet är inte tillräckligt enastående för att göra regionen mer framträdande än andra som erbjuder liknande möjligheter, så besökarantalet blir begränsat. Antalet rekreationsmöjligheter är begränsat, så människor stannar inte några längre perioder, och det är inte lönsamt att investera i att bygga inrättningar för att stödja besöksnäringen, så intäktsmöjligheterna är begränsade. Sysselsättningen är ofta endast säsongsberoende och inte särskilt välbetald. Motsatta sektorer, såsom skogsavverkning eller energiproduktion från vindkraftverk, kan vara mer värdefulla och begränsa möjligheterna för den naturbaserade besöksnäringen.

Trots dessa brasklappar utgör naturbaserad landsbygdsturism en tillväxtmöjlighet för många orter. Det kan vara en användbar del av ett bredare utvecklingsgrepp. Den har fördelen att man kan förverkliga den på olika investeringsnivåer, oavsett om det är en lokal företagare som erbjuder guidetjänster till jägare och sportfiskare, eller en nationalpark som byggs kring ett enastående naturkännemärke. På orter där den särskilda naturbaserade möjligheten inte är internationellt erkänd kan en framgångsrik besöksnäring bygga på att man sammankopplar den lokala möjligheten med ett reseföretag, som skapar ett paket av olika aktiviteter på olika platser och marknadsför detta i större städer. Till exempel utvecklar lokala företagare i orterna längs Hurtigrutten vid norska kusten småskaliga turistverksamheter (kajakpaddling, fågelskådning, vandring, etc.), men dessa marknadsförs främst till passagerare på kryssningsfartygen som stannar på platsen under en dag innan resan fortsätter. Om inte kryssningsfartygen hade tillhandahållit marknadsföring och samordning skulle antalet besökare vara betydligt lägre.

Källa: Kommentarer baserade på Kuenzi, C och J, McNeely (2008), "Nature Based Tourism", i O. Renn och K. Walker (red.), *Global Risk Governance,* Springer, Amsterdam.

Framgångsrika företagarbaserade utvecklingsstrategier kräver långsiktigt engagemang

En framgångsrik företagarbaserad utvecklingsstrategi kräver långsiktigt engagemang från lokala kommuner och regioner eftersom den måste arbeta med att förändra lokalsamhället så att man omfamnar företagande på ett positivt sätt (Bertelsmann Stiftung, 2014). Detta kan vara en strävan över flera generationer, i synnerhet i samhällen där stora privata arbetsgivare och jobb inom den offentliga sektorn har varit de typiska karriärvalen. I NSPA-området är ett tydligt problem det begränsade utrymmet för

framtida sysselsättningstillväxt inom storskaliga råvaruindustrier och de traditionella jobben i offentlig sektor. I det första fallet konsolideras sysselsättningen till ett litet antal stora inrättningar som utnyttjar stordriftsfördelar och som sysselsätter långt färre anställda. I det andra fallet begränsas nationella myndigheters förmåga att finansiera social service på den nuvarande nivån.

Ruta 1.9. **Stöd för företagande och innovation i landsbygdsregioner**

Innovation på landsbygden är starkt beroende av vad lokala företagare gör. Medan viss innovation importeras från städer, antingen av lokala dotterbolag till stora multinationella bolag eller genom överföring av idéer som ursprungligen utvecklades för att användas någon annanstans, tenderar dessa att inte vara helt inbäddade i den lokala ekonomin. Som kontrast baseras innovationer som kommer från lokala invånare troligtvis mer på bättre användning av lokala resurser, eller på nya sätt att lösa problem som för närvarande inte har någon lösning.

Den stora frågan för tillväxtfrämjande policytillämpningar är identifiering av olika sätt att stimulera latenta företagare att förverkliga sina idéer och att utveckla bättre stödmekanismer för dem när de väljer att agera. Det finns två tydliga motiv för företagare på landsbygden som måste diskuteras. Det första är ett enkelt vinstmotiv där företagaren uppfattar att det finns en lucka på marknaden som kan fyllas av dennes produkt eller tjänst. Det andra kallas för "användarinnovation" där en individ har ett problem i privatlivet eller yrkeslivet som det inte finns en passande lösning för, så man uppfinner en. Det är endast efter den uppfinningen som idén om att bli företagare väcks. I grunden tar stöd för företagare på landsbygden sig uttryck på två olika sätt.

Det första är att säkra att det befintliga stödet för innovation inte diskriminerar företagare på landsbygden. Olika former av diskriminering innefattar: ett fokus endast på formella innovationssystem där vetenskapligt grundad forsknings- och utvecklingsverksamhet är en förutsättning för stöd, att endast fokusera på innovationer som har potential till snabb tillväxt (gaseller), att kräva att innovationer är nya i ett nationellt eller internationellt sammanhang innan det kan få stöd, att sätta höga miniminivåer för finansiering och skapa komplexa ansökningsprocesser som kan vara svåra för individer eller småföretag att hantera, samt att koncentrera ansträngningar för att uppmuntra innovation till städerna. Det andra är bredare stöd för små företag på landsbygden, inklusive stöd för att ta en idé – från den latenta företagaren – till att förverkliga den och utveckla en affärsplan och faktiskt starta en verksamhet. På landsbygden är det första av dessa tre steg det svåraste. I många landsbygdsregioner finns ingen stark företagartradition, och i nästan samtliga landsbygdsregioner finns det få förebilder för någon som är intresserad i att starta ett innovativt företag.

Att finansiera ett nystartat företag kan vara särskilt utmanande på landsbygden eftersom systemet med finansiella aktörer är svagt. Inkomsterna är lägre i landsbygdsregioner, vilket leder till försämrade förutsättningar för företagaren att skaffa medel från egna källor eller från familj och vänner. Banker tenderar att vara sämre på att utvärdera affärsplaner och är mer riskobenägna. Startkostnaderna för nya företag kan vara högre på landsbygden eftersom inrättningar kan behöva byggas snarare än hyras och utrustning måste importeras. Vanligt riskkapital har utformats för att överbrygga detta gap men är främst utformat för investeringar med hög tillväxt/hög avkastning vilket inte heller är vanligt i landsbygdsregioner. Många landsbygdsregioner har överbryggat det här gapet genom att skapa institutioner för utvecklingsfinansiering i lokalsamhällen (Community Development Finance Institutions, CDFI) som tillhandahåller förlängningsbara krediter till små och medelstora företag samt nya företag. Institutionens initiala kapital kan anskaffas från lokalsamhället, andra finansinstitutioner eller regeringen. Dessa institutioner kan vara banker, lånekassor, lånemedel, mikrolånemedel eller riskkapitalister. De rapporterar vanligtvis till den lokala förvaltningen och är inte vinstdrivande, med juridiskt och finansiellt stöd från regeringar. Ett exempel är det amerikanska finansdepartementet som ger teknisk och finansiellt stöd, inklusive lånegarantier, till olika CDFI:er över hela landet.

Källa: Kommentarer baserade på US Treasury (2016), *Community Development Financial Institutions Fund*, www.cdfifund.gov/Pages/default.aspx (från 9 januari 2016).

Smart specialisering och lågdensitetsekonomier

Idén om smart specialisering som en strategi för att stärka ekonomisk tillväxt genom att konstruera konkurrensfördelar har blivit en viktig politisk aspekt av EU-stödet i flera europeiska regioner (Asheim et al., 2011, OECD 2013b). Följaktligen har det blivit en viktig del av regionernas ansökningar om stöd från EU. Grunden i metoden är det regionerna har viss förmåga att utforma sin framtida ekonomiska utveckling genom att identifiera sektorer där de antingen har en komparativ fördel, eller kan komma att få en komparativ fördel i framtiden, och sedan fokusera på politiska åtgärder för innovation för att tillhandahålla nya produkter och processer i dessa områden. Vad denna metod innebär är att dessa sektorer är mottagliga för ytterligare utgifter på forskning och innovation. Som svar på dessa förbättras de utvalda sektorernas produktivitet, de blir mer konkurrenskraftiga och växer, vilket leder till ökat välstånd. Medan logiken i den smarta specialiserings-strategin inte formellt kopplats till vissa typer av region, finns det vanligtvis en underförstådd känsla av att större, mer urbaniserade regioner med komplexa ekonomier och omfattande formell forskningskapacitet är de typiska kandidaterna för metoden.

Själva kärnan i smart specialisering är ett offentlig-privat partnerskap som kan identifiera särskilda investeringsmöjligheter i forskning och utveckling som har hög potentiell utdelning eftersom regionen har en bättre förmåga att tjäna denna framväxande marknad än andra regioner. Även om det är möjligt att dessa investeringar görs i sektorer som regionen redan specialiserar sig på, är detta inte givet. Kärnan i idén är att den utvärderar den framtida potentialen i den nuvarande ekonomiska strukturen och försöker hitta sätt att förflytta regionen bort från de sektorer som anses ha små utsikter till tillväxt i framtiden och mot sådana som har högre tillväxt. En central idé med metoden är att undvika inlåsningseffekter där en regional ekonomi fortsätter satsa på sin nuvarande kompetens trots sjunkande efterfrågan.

I takt med att EU:s regionala utvecklingsfonder alltmer sammankopplas med förmågan att generera en acceptabel, regional, smart specialiseringsstrategi, blir det tydligt hur trycket ökar på regionerna att anamma denna metod. Det finns omfattande belägg för att olika delar av EU har olika komparativa fördelar som leder till att man betonar olika saker i sina strategier (McCann och Ortega-Argiles, 2016). Men det finns även belägg för att olika delar av EU skiljer sig åt med avseende på kapaciteten att identifiera och implementera en smart specialiseringsstrategi (Veugelers, 2015). Denna situation är problematisk, därför att utan kapacitet att identifiera specifika sektorer som skulle kunna vara konkurrenskraftiga och att tillhandahålla lämpligt stöd för forskning och innovation, kommer strategin inte att fungera.

Innovation fungerar annorlunda i avlägset belägna landsbygdsregioner

Nästan per definition saknas i LDE:er viktiga aspekter kring hur smarta specialiserings-processer vanligtvis beskrivs. De är för små och öppna för handelseffekter för att ha en endogen tillväxtprocess. De tenderar att sakna formell forskningskapacitet i form av stora universitet, statliga forskningsinrättningar och företags forskningsavdelningar. De saknar även täta nätverk av företag, organisationer och andra institutioner som anses vara viktiga för innovation (OECD, 2014c).

Ruta 1.10. **Innovation och lågdensitetsekonomier**

Innovation ses som en grundläggande förutsättning för ekonomisk tillväxt och ökad produktivitet. I avlägset belägna regioner kommer innovation från flera källor. I en del fall finns formella vetenskapsbaserade innovationssystem inom regioner, vanligtvis i större städer med universitet och företag som är tillräckligt stora för att ha formella FoU-avdelningar. Dessa vetenskapsbaserade verksamheter kan vara mycket framgångsrika och har kunnat konkurrera med liknande institutioner i företag och akademier i större mer tätbefolkade regioner. Exempel inkluderar skogsbaserad bioenergiforskning och medicinsk forskning på vissa större sjukhus. Dock är dessa vanligtvis begränsade i antal och omfattning, och kommer troligen inte växa i varken storlek eller antal i landsbygdsområden.

Importerade innovationer är viktiga för landsbygdsregioner. Detta är innovation som utvecklas annorstädes, men som införs genom att antingen dotterbolag till multinationella bolag tar in nya produkter eller processer som deras moderbolag utvecklat eller anskaffat, eller genom att lokala företag licensierar eller kopierar idéer som utvecklats annorstädes. Importerad innovation gör det möjligt för dessa företag att fortsätta konkurrerar på externa marknader, men att införskaffa dem krävs kontakter as något slag med de platser där idéerna utvecklas, samt resurserna att anskaffa och introducera den nya tekniken. Exempel innefattar: många förbättringar i tekniken för massafabriker som utvecklas av och för multinationella bolag, förbättringar i gruvutrustning, framsteg inom vattenbruk och tekniken som stödjer de nya serverhallarna. Tillgång till denna teknik gör det möjligt för företag att konkurrera med sina motsvarigheter på andra platser.

Lokal innovation är betydande men mindre uppenbar, eftersom den äger rum inom små och medelstora företag och kanske inte patenteras eller görs känd inom regionen eftersom den kan vara specifik för ett visst företag. Dessa användardrivna innovationer sker i många fall för att företagaren inte kan hitta en gångbar lösning att köpa och måste utveckla en egen metod för att lösa problemet. Ofta är de processbaserade, men de kan involvera nya produkter. I vissa fall kan lokala innovationer vara mycket omvälvande och förändra globala marknader. Det mest talande exemplet är den kommersiella vattenbruksindustrin med lax som i stort sett skapades längs den norska kusten och där det mesta av den nya tekniken för produktion och transport fortsätter att utvecklas. Ett annat exempel är skördaren som utvecklades av en finsk företagare och som nu utgör huvudtekniken för kommersiell avverkning över hela världen.

Vanligtvis tar sig inte små användarinnovationer långt från sin ursprungsplats. Sådana innovationer är dock viktiga för lokala företag eftersom de ger dem antingen en bättre produkt eller en bättre process, vilket ökar deras produktivitet eller konkurrenskraft och gör det möjligt för dem att växa och fortsätta vara marknadsmässiga. Det kan finnas nya möjligheter i att erbjuda sjukvård för äldre på små avlägset belägna orter, där standardlösningar blir allt för dyra. Medan dessa metoder troligtvis inte kommer att införas i stadsområden när andra lösningar kan vara lämpligare, så kan de gynna befolkningen och förvaltningarna i landsbygdsområden, och kan vara av affärsintresse i liknande miljöer i andra länder.

Smart specialisering behöver anpassas till landsbygdsområden

De nordiska länderna har infört idéerna om smart specialisering både i nationell och regional politik (Nordregio, 2013). I den nordiska kontexten har betoningen legat på att skapa en process där regioner identifierar ett litet antal viktiga investeringsmöjligheter och sedan koncentrerar sina forsknings- och innovationsresurser inom dessa områden. Nordregio (2013) identifierar 7 faktorer som har kopplats till framgångsrikt införande av en smart specialiseringsmetod:

- en bred definition av innovation – som når bortom formell forskningsbaserad innovation och innefattar alla typer av innovation
- använda regionala resurser för att utveckla viktiga möjligheter – som förankrar framtida åtgärder i de faktiska resurserna och förmågan som finns i regionen
- samverkande styre – en kombination av kunskap från högre förvaltningar med lokal kunskap om förhållanden och möjligheter

- förhindra inlåsningseffekter – att motstå frestelsen att fokusera på befintliga former och branscher när de har svaga framtida utsikter
- undvika fragmentering – att söka efter kopplingar mellan olika möjligheter, både lokalt (kritisk massa) och utanför regionen (förbindelser)
- understödja dialog på alla nivåer – att stärka flernivåstyre och inkludera samtliga aktörer
- betona kommunikation – att öppna för diskussioner och överväga olika perspektiv i samtliga steg (Nordregio, 2013: 12).

Rapporten noterar att varje nordiskt land ser smart specialisering på lite olika sätt och att var och ett har infört olika sätt att stödja processen på regional nivå. Dock ser samtliga regeringar metoden som potentiellt viktig för att åstadkomma regional utveckling. I Finland, Norge och Sverige har både nationell och regional politik tenderat att fokusera på den formella vetenskapsbaserade innovationen, som drivs av forskning på universitet och företag, som den centrala mekanismen för smarta specialiseringsmetoder. Även om andra typer av innovation faktiskt erkänns så framstår de mer som en efterhandskonstruktion, och konsekvenserna för glesbefolkade, resursberoende landsbygdsregioner är inte tydligt artikulerade.

Smart specialiseringsstrategier bör fokusera på kärnområden med absoluta fördelar

I ett nationellt perspektiv är de nordiska länderna klart ledande i Europa med avseende på smarta specialiseringsmetoder. Smarta specialiseringsstrategier kommer att behöva anpassas till en kontext där många regioner saknar ett universitet eller annat formellt forskningscentrum, och mycket lite av deras ekonomiska bas kan beskrivas som bestående av högteknologisk, avancerad tillverkning eller IKT-verksamhet. En relativt liten del av den arbetande befolkningen har högre examina eller ens högskoleutbildning. Det finns vissa orter med nationellt och internationellt konkurrenskraftig forskning som kopplas till kluster av företag som specialiserar sig på högteknologiska verksamheter. IKT-sektorn i Uleåborg är ett tydligt exempel, och teknisk forskning kopplat till gruvdrift och testindustrier i Norrbotten är en annan. Men de flesta av dessa regioner kännetecknas av små orter utspridda över ett stort geografiskt område, vilket begränsar samverkan mellan människor och företag. På liknande sätt begränsar små lokala marknader och en liten arbetande befolkning både diversifiering och möjligheterna till relaterad innovation.

Dessa strukturella skillnader leder till viktig variation i hur smarta specialiserings-strategier utformas. Viktigast är att eftersom ekonomisk tillväxt i landsbygdsregionerna till stor del drivs av ökad extern efterfrågan, gäller inte logiken om en endogen tillväxtprocess. Detta innebär att standardmodellen för smart specialisering som drivs av formell FoU vid universitet och stora bolag till stor del inte gäller (med vissa undantag som beskrevs ovan). Istället ligger fokus på innovation inom kärnsektorer där det redan finns absoluta fördelar samt i att förbättra förbindelserna med externa marknader. Detta kan vara en betydligt svårare uppgift för de som fått i uppdrag att identifiera en smart specialiseringsmetod eftersom det inte bara kräver god kännedom om möjligheterna för den lokala ekonomin, utan också förmågan att förutse framtida efterfrågan på lokala marknader och viktiga konkurrenters reaktioner.

Ruta 1.11. **Kunskap och kompetenser om Arktis som absoluta fördelar**

Arktis definieras som de områden som ligger norr om Polcirkeln och innefattar de nordliga delarna av Finland, Sverige och Norge. Det arktiska klimatet kännetecknas av extremt kalla vintrar, svala korta somrar, låg nederbörd och höga strålningsnivåer. Arktis flora och fauna varierar med rådande väderlek och närheten till havet, med olika arter av fågel, val och andra havslevande däggdjur, samt björn och varg. Regionen har också rikliga naturresurser (kolväten, sällsynta mineraler, skog och sötvatten). Arktis påverkas också oproportionerligt av klimatförändringen, vilket leder till förlust av havsis och permafrost. Dessa egenskaper har resulterat i utvecklingen av vissa kompetenser och tekniker som gynnar NSPA-regionerna. Det finns flera exempel på företag i NSPA-området som har utnyttjat dessa absoluta fördelar, där även universitet och forskningsinstitutioner har spelat en avgörande roll. Exempel på detta innefattar: respons, begränsnings- och återhämtningstekniker för oljeutsläpp; tekniska lösningar och byggteknik för att hantera isbelastning och extrema klimatvariationer; testfordon för extrema klimatförhållanden; datacentra; anpassning till klimatförändringen; och energibesparande tekniker och bygglösningar. Arktisk kunskap och kompetens kommer att bli en viktig del i hur många av dessa regioner planerar sina smarta specialiseringsstrategier.

Koppla samman ursprungsbefolkningar med regional utveckling

Samerna är ursprungsbefolkningen i Finland, Norge, Sverige och på Kolahalvön i nordvästra Ryssland. Även om de själva definierar sig som ett folk så finns det tydliga samhällen med olika identiteter, kulturer, sociala strukturer, traditioner och utkomster (Sametinget, 2016). Det finns tydliga skillnader inom den samiska gemenskapen mellan renskötare och icke renskötare, och mellan olika samhällen längs kusten och i inlandet (Olsen, 2016). Samernas nuvarande område är betydligt mindre än deras traditionella hemland och inbegriper de nordliga delarna av Finland, Sverige och Norge. Den totala samiska befolkningen uppskattas vara någonstans mellan 80 000 och 100 000 människor fördelat på respektive land enligt följande: Finland 8 000; Norge 50 000–70 000; Sverige 20 000; och Ryssland 2 000. Dessa siffror är endast uppskattningar eftersom de nationella folkräkningarna inte inkluderar någon specifik samisk komponent.

Urbefolkningen har ofta svaga kopplingar till regionala utvecklingsstrategier

I utvecklade OECD-länder som Australien, Kanada och Nya Zeeland erkänns urbefolkningen alltmer som en viktig del av den regionala tillväxtens och utvecklingens dynamik (OECD, 2014d). Urbefolkningar har generellt fått juridiskt erkännande av sin rätt till mark, hav och resurser, vilket innebär att de behöver inkluderas i den regionala utvecklingen. detta är särskilt viktigt för industrier där landsbygdsområden har tydliga komparativa fördelar inom jordbruk, besöksnäring och gruvdrift. I många landsbygdsområden är ursprungsbefolkningen yngre och växer mer än icke-ursprungsbefolkningen. För de samhällen som står inför problem med sysselsättning och kompetensglapp utgör ursprungsbefolkningen viktig arbetskraft.

Dock är ursprungsbefolkningen ofta åtskild från regional utvecklingspolitik. Denna åtskildhet kommer vanligtvis ur historiska orsaker och utmaningar som rör självbestämmande och suveränitet. Självbestämmande ger ursprungsbefolkningen rätt att styra över sina egna angelägenheter, inklusive traditionell mark, och i vissa fall utveckla intäkter och ekonomiska möjligheter i samband med lokala tillgångar. Olika institutionella arrangemang har utvecklats med ansvar för ursprungsbefolkningsfrågor, och dessa har ofta svaga kopplingar till områden som berör regional och landsbygdsutveckling (Beer, Maude and Pritchard, 2003). Ibland kan ursprungsbefolkningar framställas som problem eller som hinder för utveckling av

utvinningsindustrier, turistrelaterade verksamheter och infrastruktur i landsbygdsregioner (Olsen, 2016). I takt med att investeringar i gruvindustrin har accelererat under det senaste decenniet på grund av råvaruboomen så har även konflikterna med ursprungsbefolkningen ökat. Dessa problem är tydliga i både Finland, Sverige och Norge.

Samiska institutioner är viktiga för att skydda språk, kultur och traditionell praxis

Sametinget är en representativ institution för att stödja samernas självbestämmande. Till exempel är Sametinget i Norge en vald församling för ursprungsbefolkningen, som utses genom samiska val (vid tiden för det senaste valet 2013 fanns 15 356 röstberättigade). Det finns också sameting i Sverige och Finland som verkar i enlighet med lagar som stiftats av respektive lands parlament. Dessa tre parlament samarbetar genom det Samiska Parlamentariska Rådet (SPR). Samerna som lever på Kolahalvön i nordvästra Ryssland är permanenta medlemmar i SPR. Sametingen verkar inom en rad olika kompetensområden, inklusive utbildning, kultur och hälsa, språk och miljöförvaltning. De fungerar även som engagemangs- och samverkansorgan för utvecklingen av politik som påverkar samernas intressen på nationell, läns- och kommunnivå.

Samernas frågor är ofta av gränsöverskridande karaktär och erkänns av regeringarna i Finland, Norge och Sverige. Förhandlingar pågår just nu om en nordisk samekonvention mellan Finland, Norge och Sverige. Representanter från tre sameting i Finland, Norge och Sverige utgör en del av delegationerna från respektive land. Konventionen ska etablera ett ramverk för att underlätta samarbete över gränserna för att bevara, utöva och gynna samernas kultur, språk, företag och civilsamhälle.

Det finns en potential att förstärka inkluderandet av ursprungsbefolkningar i utvecklingsstrategier för NSPA-området

Etableringen av dessa institutioner under de senaste 30 åren har varit viktig för att samerna skulle kunna bevara sitt språk och sin kultur, och för att försäkra sig om att deras intressen bättre representeras i utformningen av nationell politik. Även om samernas institutioner är åtskilda från dem som ansvarar för regional utvecklingspolitik är de involverade i regional utvecklingsplanering genom deltagande i beslutsfattande organ och utskott på länsnivå. Det finns dock fortfarande utmaningar med regional utveckling. Det finns inget tydligt ramverk för att lösa konflikter som rör resurser och vatten, eller ett ramverk för kompensation och vinstfördelning. Detta skapar konflikter med ursprungsbefolkningen rörande gruvdrift och infrastrukturutveckling. Det finns också en potential i att inkludera ursprungsbefolkningen i besöksnäring, livsmedelsproduktion och förvaltning av naturresurser. Även om det finns vissa goda isolerade exempel på detta finns det större möjligheter för detta i samtliga NSPA-regioner, vilket kan gynna både ursprungsbefolkningen och regionen som helhet. En samarbetsstrategi med lokala samiska samhällen är avgörande för att förverkliga dessa möjligheter (Olsen, 2016).

Ruta 1.12. **Kaikōura och Miraka i Nya Zeeland**

Nya Zeeland har ett mångårigt formellt fördrag med maorierna som undertecknades 1840. Efter en längre period under vilken maorierna inte helt erkändes har man gjort ansträngningar i Nya Zeeland att bättre respektera villkoren i fördraget. Detta har lett till att man arbetar med att kompensera maorierna för historiska orättvisor genom att: återbörda mark, återupprätta rätten till naturresurser, i synnerhet fiske och skogsbruk, samt erbjudit ekonomisk kompensation. Maorierna utgör nu cirka 15 % av befolkningen på Nya Zeeland.

Liksom ursprungsbefolkningar i andra OECD-länder, inklusive Australien, Kanada och USA är maorierna i snitt fattigare, med lägre sysselsättnings- och utbildningsnivåer, och klarar sig i allmänhet sämre enligt alla socioekonomiska indikatorer. Till skillnad från dessa andra länder har maorierna haft direkt representation i den nationella lagstiftande församlingen med särskilda platser reserverade för maorier.

Ursprungsbefolkningen upprätthåller tydliga relationer med andra medborgare. Deras rättigheter enligt fördraget ger dem specifika rättigheter som andra inte har, men deras separata existens innebär att de inte helt kan assimileras in i den dominerande kulturen utan att förlora sin identitet. En vanligt förekommande konsekvens av denna separation är svagt deltagande på den allmänna arbetsmarknaden, ofta på grund av fysisk isolering som ett resultat av separerade samhällen. Detta innebär att förbättringar i sysselsättningsnivå och inkomster är beroende av utvecklingsmöjligheter nära maoriernas bosättningar som är kompatibla med kulturella normer. Där maoriorienterade verksamheter kan integreras med den övriga lokala ekonomin är det möjligt att uppnå en situation där samtliga parter gynnas.

Ett exempel på detta är utvecklingen av besöksnäringen i Kaikōura-distriktet på Sydön. I distriktet fanns en betydande maoribefolkning som levde på fiske och valfångst innan europeiska bosättare anlände. Européerna fokuserade till en början på valfångst, men överfiske ledde till att fisket minskade och ekonomin växlade över till jordbruk och senare ett järnvägscentrum. 1980-talets omorganisation av den Nya zeeländska järnvägsindustrin undanröjde denna ekonomiska funktion och arbetslösheten växte i regionen.

En stor mängd naturresurser, i synnerhet havsorienterade element som stränder och marint liv, i kombination med närheten till Christchurch, och ett växande antal internationella turister ledde till att man etablerade ett attraktivt turisterbjudande. En viktig aspekt var inrättandet av Whale Watch 1987 av medlemmar i Kati Kuri-stammen. Det var det första valskådningsföretaget och blev en viktig grund för en större regional turistsektor. Den inkluderar idag andra typer av djurskådning, strandbesök, kaféer och restauranger och lokal konst, inklusive maorikonstnärer.

Ett andra exempel är Miraka, ett mejeri där majoritetsägarna är maorier, som ligger i Taupo på Nordön. Ett antal maoriska investeringsföretag är huvudägare och företaget förädlar mjölk från lokala mjölkbönder som drivs av både maoriska och icke-maoriska familjer. Huvudprodukten är mjölkpulver som exporteras till Kina, Vietnam och andra länder. Företaget har gått med vinst från nära nog invigningsdagen och har stadigt utökat produktionen. De viktigaste aspekterna i projektet är att det involverar investeringar från ett antal olika maoriska stiftelser i olika regioner, och man köper in mjölk från lokala gårdar som drivs av både maorier och andra – i båda fallen med hög grad av samarbete.

Källa: OECD (2014d), *OECD Rural Policy Reviews: Chile 2014*, http://dx.doi.org/10.1787/9789264222892-en.

Förbättra gränsöverskridande samarbete

Att effektivt ta itu med dessa politiska utmaningar kräver förbättrat samarbete mellan olika NSPA-regioner och regeringarna. I hela OECD och synnerhet i Europa, har gränsöverskridande politiska åtgärder traditionellt handlat om planering, transport och miljöfrågor (OECD, 2013b). Lokal gränsöverskridande fysisk planering och transportpolitik har varit huvudmålet för många tidiga gränsöverskridande partnerskap, och är så än idag. Det rör sig om expertis som finns inom de lokala förvaltningarnas mandat längs en gräns. Miljöfrågor, såsom gemensam förvaltning eller gemensamt skydd av vattenresurser är ett annat vanligt område för gränsöverskridande interventioner. Med tiden har andra gränsöverskridande prioriteringar lagts till, t.ex. besöksnäring, tillhandahållande av offentlig service och ekonomisk utveckling. Besöksnäringen är ett populärt område för samarbete, inom t.ex. ”destination branding” eller delad infrastruktur.

Det finns flera anledningar till dessa former av gränsöverskridande samarbete (OECD, 2013b). En del siktar på att åtgärda de positiva eller negativa effekterna av ekonomisk aktivitet som korsar gränserna. Till exempel fördelarna med en vetenskaplig anläggning för industri i den andra regionen, eller skatteupplägg för att kompensera för användande av tjänster på grund av pendlingstrafik över gränsen. Andra anledningar kan vara att hjälpa regioner övervinna olika nackdelar som rör deras perifera belägenhet. De vill bli mer synliga för nationella beslutsfattare såväl som globalt konkurrenskraftiga för företag och anställda. Till sin natur bidrar sådana samarbeten till att skapa stordriftsfördelar. Regioner samarbetar för att göra gemensam sak över ett större territorium genom att sammanföra tillgångar och uppnå större kritisk massa. Att uppnå denna kritiska storlek kan öka ett områdes synlighet i ett nationellt och internationellt, institutionellt och ekonomiskt sammanhang.

Medan de 14 NSPA-regionerna gränsar till varandra finns det ett antal specifika flaskhalsar som, om man löser dem, kan erbjuda betydande fördelar i form av förbättrad produktivitet och tillväxt. Olika kunskaps- och certifieringskrav skapar hinder för arbetskraftens rörlighet, vilket är ett särskilt problem inom byggnads- och besöksnäringen där efterfrågan på arbetskraft variera och förlitar sig på en viss grad av rörlighet. Gränsöverskridande flaskhalsar finns även för varors rörlighet. Till exempel är gränsövergångar endast öppna vid vissa tidpunkter, och detta hindrar transport av livsmedelsprodukter till marknaden, vilket i synnerhet påverkar norskt vattenbruk. Hinder vid gränsövergångar är också uppenbara längs den finskryska gränsen. Detta problem är en återspegling av större utmaningar som rör relativt dåliga östvästliga transportförbindelser och att lösa sådana flaskhalsar i transportnätverket skulle öka konkurrensen och öppna för nya möjligheter för företag och samhällen i NSPA-regionerna.

Gränsöverskridande samarbete kommer att bidra till att åtgärda de komplexa problem som NSPA-området och hela den arktiska regionen står inför

Gränsöverskridande samarbete kommer att bidra till att åtgärda de komplexa problem som NSPA-området och hela den arktiska regionen står inför. Dessa regioner får allt större strategisk betydelse för EU och för Finlands, Norges och Sveriges ekonomiska och geopolitiska intressen. NSPA-området har redan stor betydelse för Europas ekonomi genom produktionen av fiskprodukter, trä, strategiskt viktiga mineraler och energi. Det finns dessutom ytterligare tillväxtpotential i NSPA-området och Arktis som helhet inom områden såsom teknik och tjänster för kalla klimat, förnybar energi och den så kallade "blå ekonomin" såsom vattenbruk, offshore-energi och havsturism (EU-kommissionen 2016). Hela den arktiska regionen har upplevt mer uppvärmning än något annat område på jorden under de senaste 20 till 30 åren, och klimatförändringen förutses få en allt större påverkan på regionen i framtiden (OECD, 2013c). Dessa förändringar har även kopplats till ökad konkurrens om resurser och nya former av ekonomiska verksamheter i samband med detta. Påverkan på ekosystem och samhällen i den arktiska regionen är inte helt utredd.

De komplexa och sammankopplade utmaningar och möjligheter som NSPA-området står inför kräver gränsöverskridande respons. Ett klimat i förändring påverkar alla delar av Arktis. Påverkan på ekosystem korsar nationsgränser och internationellt vatten. Att förverkliga de ekonomiska möjligheterna inom resursutvinning och sjöfart i ljuset av en bräcklig naturmiljö kommer att kräva nära gränsöverskridande samarbete. Effektiv hantering av distributionskedjor för befintlig industri, såsom energi, vattenbruk, skogsbruk och gruvdrift gör det nödvändigt för länder och regioner att förbättra samarbetet mellan olika politikområden såsom miljö och infrastruktur. Denna

gränsöverskridande dynamik accepteras av EU, Finland, Norge och Sverige som alla under senare år har antagit politiska beslut som rör Arktis. Denna politik har ett gemensamt fokus på regional utveckling, inklusive innovation, infrastruktur och att arbeta med ursprungsbefolkningarna, och NSPA kommer att vara en viktig aktör i arbetet med att uppnå resultat.

Tabell 1.21. **Översikt över arktisk politik (EU, Finland, Norge och Sverige)**

Politiska beslut	Nyckelprioriteringar
EU:s policy om Arktis (2016)	Tre huvudmål: skydda och bevara Arktis i samverkan med dem som lever där, och arbeta för hållbar användning av resurserna, samt internationellt samarbete. Politiken syftar till att identifiera tre hörnstenar: • klimatförändring och skydd av den arktiska miljön • hållbar utveckling i och kring Arktis • internationellt samarbete kring arktiska frågor.
Norges arktiska politik för 2014 och framåt (2014)	Anger ett politiskt ramverk för hållbar utveckling och internationellt samarbete i den arktiska regionen och innefattar följande prioriteringar: • utvecklingen av en kunskapsbaserad företagssektor (med fokus på innovation, kunskap, utveckling av besöksnäringen och kartläggning av mineraltillgångar) • bred kunskapsutveckling (utveckling av vetenskaplig kunskap i regionen kopplat till den arktiska miljön) • pålitligare infrastruktur (fokus på att förbättra navigation och viktig transportinfrastruktur såsom hamnar och flygplatser) • krishanteringsberedskap och miljöskydd (förbättra förmåga att svara på nödsituationer på grund av ökad ekonomisk verksamhet och konsekvenser av klimatförändring).
Finlands strategi för den arktiska regionen (2013)	Fastställer ett politiskt ramverk för att utnyttja områden med komparativa fördelar och anger en vision och prioriteringar för hållbar utveckling samt internationellt samarbete. Innefattar följande teman och prioriteringar: • Arktisk befolkning (hälsa och välbefinnande, arbetskraftens rörlighet och att inkludera ursprungsbefolkningen i beslutsfattandet) • utbildning och forskning (vidareutveckling av arktisk kunskap och forskningskapacitet) • Affärsverksamheter (effektivare reglering, investeringsstöd, ren teknik och infrastruktur) • miljö och stabilitet (anpassning till klimatförändring, miljöförvaltning, gränsöverskridande metoder för säkerhetsrisker).
Sveriges strategi för den arktiska regionen (2011)	Uttrycker Sveriges relation med Arktis och anger politiska prioriteringar i ett internationellt miljösammanhang. Politiken fokuserar starkt på att svara mot nya risker och möjligheter som skapas av klimatförändringen och råvaruutvinningen i den arktiska regionen. Politiska teman innefattar: miljöskydd, klimat- och miljöforskning, utbildning och forskning, ursprungsbefolkningen, kunskapsöverföring och ekonomisk utveckling.

Källa: EU-kommissionen (2016), *Joint Communique to the European Parliament and the Council: an integrated European Union Policy for the Arctic*, http://eeas.europa.eu/arctic_region/docs/160427_joint-communication-an-integrated-european-union-policy-for-the-arctic_en.pdf; Norska utrikesministeriet (2014), Statsministerns kontor (2013), *Finlands strategi för den arktiska regionen - 2013*, http://vnk.fi/documents/10616/334509/Arktinen+strategia+2013+en.pdf/6b6fb723-40ec-4c17-b286-5b5910fbecf4 (från 14 december 2016) och Regeringskansliet (2011), 'Sveriges strategi för den arktiska regionen' http://www.government.se/country-and-regional-strategies/2011/10/swedens-strategy-for-the-arctic-region/ (från januari 2017).

EU, regeringarna och regionerna stödjer även, och är involverade i, olika former av gränsöverskridande samarbete. NSPA självt är ett exempel på gränsöverskridande samarbete. NSPA är ett frivilligt samarbete mellan de 14 regionerna som stöds av de EU-kontor som var och en av dessa regioner har i Bryssel: Östra och Norra Finlands EU-kontor, Norra Sveriges EU-kontor, Mellersta Norrlands EU-kontor och Nordnorges EU-kontor. Dessa 14 regioner i tre länder arbetar med NSPA-nätverket för att höja medvetenheten kring gemensamma särdrag och utmaningar som NSPA-området står inför inom EU:s institutioner, för att påverka EU:s politik och för att erbjuda en plattform för goda exempel.

EU ger även stöd till olika former av gränsöverskridande samarbete. Dessa finansieras genom det europeiska grannskaps- och partnerskapsinstrumentet (EGPI) och

det europeiska grannskapsinstrumentet (EGI) (utformat för att ge stöd till samarbete mellan EU-länder och länder utanför EU), samt Inter-Reg-programmet för territoriellt samarbete som ger stöd till samarbeten mellan EU-regioner och finansieras genom den europeiska regionala utvecklingsfonden. De ENPI-stödda programmen ger värdefullt stöd till samarbete mellan NSPA-regioner och angränsande regioner i Ryssland. Trots rådande förhållanden är dessa avgörande för dessa NSPA-regioners ekonomiska framtid på grund av kopplingar som rör skogsbruk, gruvdrift, förädling och besöksnäring. De europeiska regionala utvecklingsfonderna fokuserar främst på samarbete inom NSPA-området, och även om det finns skillnader fokuserar de på liknande teman och prioriteringar. Det blir viktigt att fortsätta utforska synergier och komplementariteter mellan dessa olika program, och hur administrativa och finansieringsmekanismer kan effektiviseras för att ytterligare stärka samarbetsåtgärder mellan NSPA-regioner.

Tabell 1.22. **Gränsöverskridande samarbete med EU-stöd (2014–20)**

Program	Deltagare	Mål och finansiering	Finansiering (EUR)
Kolarctic-programmet (2014–2020) (EGPI)	Nordland, Troms och Finnmark (Norge), Norrbotten (Sverige), Lappland (Finland), Murmansk, Archangelsk och Nentsien (Ryssland)	• Affärsutveckling och utveckling av små och medelstora företag • Miljöskydd, minskad klimatförändring och anpassning • Förbättrad tillgång till regionerna, utveckling av hållbar och klimatsäkrade nätverk och system för transport och kommunikation • Främjande av gränshantering och -säkerhet, rörlighet och migrationshantering	24,7 miljoner (med ytterligare 31,7miljoner i nationell samfinansiering)
Sydöstra Finland-Ryssland (EGPI)	Innefattar Södra Savolax (tillsammans med Leningradregionen samt S:t Petersburg i Ryssland)	• Affärsutveckling och utveckling av små och medelstora företag • Stöd till utbildning, forskning, innovation och teknisk utveckling • Miljöskydd och klimatförändring • Främjande av gränshantering och -säkerhet	72,3 miljoner (samfinansiering mellan EU och respektive regering)
Karelen-Ryssland (EGPI)	Kainuu, Nordkarelen och Uleåborg (Finland, och Karelska republiken (Ryssland)	• Gränsöverskridande företagssamarbete • Attraktiv kulturmiljö • Ren och trygg region att leva i • Väl fungerande gränsövergångar	43 miljoner (totalt)
Interreg NORD (ERUF)	NSPA-regioner	• Forskning och innovation • Företagande • Kulturmiljö • Gemensam arbetsmarknad • Temaöverskridande fokus på samerna	42 miljoner (ERUF) (66 miljoner totalt)
Botnia–Atlantica (ERUF)	NSPA-regioner	• Utveckla kompetenscentra • Företagssamarbete • Hållbar användning av natur- och kulturarv • Beredskap för att hantera miljöutmaningar • Stöd till östvästliga transportlänkar	36,3 miljoner (ERUF) (61,3 miljoner totalt)
Northern Periphery and Arctic (ERUF)	NSPA-regioner (innefattar Storbritannien och Nordirland samt samarbete med Island, Färöarna och Grönland)	• Innovation och konkurrenskraftiga samhällen • Främja företagande • Förnybar energi och energieffektivisering • Främja och utveckla natur- och kulturarv	50,2 miljoner (ERUF) (total finansiering på 78,6 miljoner)
Interreg Östersjöprogrammet (ERUF)	NSPA-regioner i Sverige och Finland* (inkluderar ett antal andra länder/regioner såsom Danmark och Polen)	• Kapacitet för innovation (smart specialisering) • Förvaltning av naturresurser • Hållbar transport • EU:s strategistöd	263,8 miljoner (ERUF) (total finansiering på 278,6 miljoner)

Obs: EGPI var EU:s program för gränsöverskridande samarbete från 2007–13, och EGI är programmet för gränsöverskridande samarbete från 2014–20. *Norge är inkluderat som partnerland.

Källa: EU-kommissionen (2013), *The Kolarctic CBC Programme 2014-2020*, South-East Finland-Russia CBC, http://www.kolarcticenpi.info/c/document_library/get_file?folderId=2222874&name=DLFE-25316.pdf; Karelia CBC (n.d.), *Cross border collaboration*, www.kareliacbc.fi/wp-content/uploads/sites/3/2016/10/A4_esite_EN_sivuittain.pdf.

Det finns även ett antal institutionella nivåer för att underlätta gränsöverskridande samarbete kring frågor som påverkar länder i Arktis och Norden. Dessa fokuserar på kunskapsdelning, politikutveckling och samordning av beslutsfattande, och organiseras mestadels på riksnivå. De främsta institutionerna är följande.

- Arktiska Rådet som grundades i mitten av nittiotalet för att främja mellanstatligt samarbete kring områden av gemensamt intresse. Rådet innefattar åtta länder med territorium norr om polcirkeln inklusive Finland, Norge och Sverige. Det har tillsyn över ett antal olika arbetsgrupper som rör bl.a. Miljöförvaltning, ursprungsbefolkningsfrågor, krisberedskap och hållbar utveckling. Arktiska Rådet är ett forum för informationsdelning och dialog, och förhandlar om bindande avtal mellan medlemsländer.
- Det Nordiska Rådet bildades 1952 som ett rådgivande organ i vilket nordiska parlamentsledamöter från Danmark, Finland, Island, Norge, Sverige, Åland, the Färöarna och Grönland möts regelbundet. Nordiska Ministerrådet bildades 1971 som ett officiellt mellanstatligt organ för samarbete i vilket nordiska regeringar träffas. Ansvar för samarbetet vilar på statsministrarna i dessa länder som sedan delegerar vissa funktioner till ansvariga ministrar. Nordiska Ministerrådet har ett antal olika utskott som täcker in temaområden såsom tillväxt och utveckling, hållbarhet och kultur. Det stödjer samarbete på regional nivå genom Nordkalottrådet som fokuserar på ekonomisk utveckling, tillhandahållande av service och forskningssamarbete, och innefattar den nordligaste regionerna i Finland, Norge och Sverige. Nordiska Rådet är av särskild betydelse för NSPA-området med avseende på att utöva inflytande på och samordna politik på riksnivå som påverkar dessa regioners välstånd och välbefinnande (t.ex. bioekonomin, miljöförvaltning, hälsa och sociala frågor, samt ekonomisk utveckling), och arbetar med gränsöverskridande frågor (2014 utsåg Ministerrådet ett Gränshinderråd).
- Barentssamarbetet som bildades 1993 verkar på två nivåer: Barentsrådet är ett forum för mellanstatligt samarbete medan Barents Regionkommitté fokuserar på samarbetet mellan medlemsländernas 13 regioner. Ursprungsbefolkningen har en rådgivande roll i relation till båda råden. Prioriteringarna i Barentsprogrammet 2014–2020 innefattar den gemensamma förvaltningen av naturresurser och anpassning till klimatförändring, förbättrat innovations- och forskningssamarbete, åtgärdande av saknade länkar i den gränsöverskridande transportinfrastrukturen, samt främjande av rörlighet över gränserna för arbetstagare, företag, turister och studenter. Barentssamarbetet är särskilt viktigt för hanteringen av gränsöverskridande frågor med Ryssland, vilka är avgörande för NSPA-områdets ekonomiska framtid.

Hållbar utveckling av samhällen är avgörande för de nordliga regionernas framtid

Den arktiska politiken och de gränsöverskridande institutionerna delar uppfattningen att den hållbara utvecklingen av samhällen är viktig för Arktis framtid. Ursprungsbefolkningarna har en särskild status genom sin traditionella nyttjande av marken, inklusive jakt, fiske och renskötsel. Dessa traditionella sedvänjor hotas på grund av klimatförändring och ekonomisk utveckling, och denna politik fokuserar på att garantera att dessa samhällen är inblandade i beslutsfattandet. Ekonomisk utveckling och trygghet i den arktiska regionen är också, till viss del, beroende av en hållbar befolkningsmängd. Att utnyttja nya ekonomiska möjligheter kring vattenbruk, ekoturism, energi och gruvdrift kommer att kräva en arbetsför befolkning, fysisk infrastruktur och en kritisk massa av kringtjänster. En hållbar befolkningsmängd i arbetsför ålder, i synnerhet på större orter, kommer att krävas för att kunna dra fördel av dessa möjligheter.

NSPA är en potentiell nyckelaktör i arbetet med att underlätta en mer ändamålsenlig metod för regional ekonomisk utveckling

NSPA-regionerna är viktiga aktörer med avseende på den hållbara utvecklingen i Arktis och de nordliga delarna av Finland, Norge och Sverige. De utgör de viktigaste demokratiska institutionerna som tillvaratar invånarnas intressen i de nordliga delarna av dessa länder, och har nära relationer med lokala kommuner. De har kompetensen, eller kan verka i nära samarbete med kommuner, inom viktiga politikområden, inklusive ekonomisk utveckling och innovation, transport- och kommunikationsinfrastruktur, samt utbildning och kompetensutveckling. Dessa regioner har dessutom starka relationer med viktiga aktörer inom företag och samhälle, genom sitt engagemang inom regional utvecklingspolitik och beslutsfattande organ. De har kapaciteten att arbeta tillsammans för att delta i, och påverka utformningen av, politiken på nationell och europeisk nivå, som har konsekvenser för den regionala utvecklingen.

NSPA-regionerna har också en rad gemensamma särdrag, vilka skiljer sig från de södra delarna av Finland, Norge och Sverige, samt andra regioner inom EU. Ett stärkt samarbete skulle göra det möjligt för dem att arbeta på gemensamma intresseområden och på ett effektivare sätt utforma politiken på nationell och EU-nivå. De gemensamma särdragen i dessa regioner innefattar: ett hårt klimat, långa avstånd till större befolkningscentra, en liten befolkning som lever i små samhällen utspridda över ett stort territorium, ett fåtal medelstora orter som har ett litet antal ekonomier som i viss utsträckning liknar dem i större städer, kommuner som har en krympande privat sektor, en åldrande befolkning och betydande utflyttning av ungdomar. Även om de 14 regionerna gränsar till varandra är de svagt sammanbundna av transportinfrastruktur och utmanas av olika språk- och kulturhinder, samt mycket lite incitament till samarbete från regeringarna.

NSPA-området har inte starka band till regeringarna och dessa bör förstärkas

Det finns potential att stärka samarbetet över NSPA-området i syfte att mer effektivt påverka politiken på nationell och EU-nivå. Det nuvarande NSPA-nätverket har ett relativt smalt fokusområde och har svaga kopplingar till befintliga mellanstatliga forum. NSPA-nätverket underlättar kunskapsdelning, men fungerar primärt som ett sätt att engagera sig i EU och påverka EU:s politik. EU spelar en avgörande roll i att stärka gränsöverskridande samarbete på regional nivå. Det finns dock utrymme att undersöka hur man kan maximera synergierna och komplementariteten mellan olika EU-finansierade gränsöverskridande samarbeten, i synnerhet dem som stöds genom ERUF. Det finns mindre kapacitet för NSPA-regioner att arbeta gemensamt för att systemiskt

påverka utvecklingen av nationell sektorspolitik, och samordna implementeringen av nationell politik mellan de tre länderna. Att identifiera hur man kan stärka detta samarbete mellan samtliga NSPA-regioner och bättre sammankoppla dem med nationella forum skulle kräva att man bygger på och förstärker befintliga institutioner. Ett exempel att studera är det Nordiska Atlantsamarbetet (NORA), som är en regional kommitté inom Nordiska Rådet.

Ruta 1.13. **NSPA och NORA – En jämförelse**

År 2011 färdigställde OECD en granskning av NORA-regioner och presenterade en serie rekommendationer som utformats för att främja starkare samarbete mellan medlemmarna och öka ekonomisk tillväxt. Denna NSPA-granskning har en liknande kontext och flera paralleller med NORA-rapporten.

NSPA: NSPA består av 14 angränsande regioner i nordligaste Finland, Norge och Sverige som är löst sammanbundna, till stor del på grund av hur EU-kommissionen hanterar deras tillgång till sammanhållningsfinansiering. Gruppen är inte formellt erkänd som en enhet, varken av de tre länderna eller av Nordiska Rådet. Medlemmarna kännetecknas av vad de har gemensamt: ett hårt klimat, långa avstånd till större befolkningscentra, en liten befolkning som lever i små samhällen utspridda över ett stort territorium, ett fåtal medelstora orter som har ett litet antal ekonomier som i viss utsträckning liknar dem i större städer, kommuner som har en krympande privat sektor, en åldrande befolkning och betydande utflyttning av ungdomar.

NORA: NORA utgörs av Norges västkustlän (inklusive de tre norska regionerna i NSPA), Färöarna, Grönland och Island. De fyra medlemmarna är geografiskt åtskilda och har mycket olika förvaltning, där extremerna är Island – en nation, och länen i Norge som endast har den förvaltning som överlåtits till dem av landets huvudstad. NORA:s grundläggande demografiska, sociala och ekonomiska struktur motsvarar den som finns i NSPA-området, med liknande utvecklingsmöjligheter och -begränsningar.

Visas relevanta OECD-rekommendationer till NORA:

- Utforska metoder för att utveckla förbindelserna genom att använda Island, i synnerhet Icelandair, som mekanism för att sammankoppla olika nav. Detta kan kompletteras med starkare sjöfartslänkar.
- Hitta metoder för att öka samarbete inom viktiga exportsektorer – fiske och vattenbruk, för att undvika dubbelarbete och för kunskapsdelning.
- Minska hinder för migration av kvalificerad arbetskraft, i synnerhet inom högt efterfrågade yrken.
- Förbättra informationen till unga som står inför yrkesval.
- Förbättra incitamenten för unga män att hitta arbete och förbättra sina kvalifikationer.
- Sök efter sätt att utnyttja NORA:s speciella geografi för att skapa nya ekonomiska möjligheter – Arktiska kryssningar, sjöräddning i Arktis, tjänster inom nordlig offshoreolja.
- Förstärka nyckelsektorer – fiske och energi.
- Arbeta för att uppmuntra ungdomar som flyttar ut att återvända efter att de skaffat erfarenhet och kontaktnät.
- Främja utbyten mellan NORA-medlemmar för att förbättra samarbetet.

Källa: OECD (2011b) OECD Territorial Reviews – NORA region – the Faroe Islands, Greenland, Iceland and Coastal Norway, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264097629-en.

En potentiellt användbar metod kan vara att arbeta inom Nordiska Rådet för att etablera NSPA-medlemmarna som en grupp med en liknande roll som NORA. Detta

skulle formalisera relationen inom den nordiska gemenskapen och skulle kunna innebära ett användbart forum för att identifiera gemensamma möjligheter till samarbete, samt skapa mekanismer för att underlätta ett samordnat angreppssätt mellan länderna för att hantera de unika utmaningar och möjligheter som NSPA-området står inför. Ett sätt att uppnå detta skulle kunna vara att formellt avtala om ett litet antal politiska prioriteringar som skulle utgöra fokus för ett förbättrat samarbete mellan regionerna och regeringarna. Dessutom kan en formell status vara användbar i förhandlingar med EU, eftersom det ger en indikation om att regeringarna också betraktar NSPA-området som en separat enhet med gemensamma problem och möjligheter. Efter 2020 kan det också finnas utrymme för att utforska alternativ för att konsolidera EU-finansierat stöd för förbättrad samverkan inom NSPA-området genom gränsöverskridande samarbete. Detta innefattar en anpassning av prioriteringar för EU-stödd gränsöverskridande samverkan och att man garanterar komplementaritet med nationella-regionala prioriteringar som avtalas genom en särskild mekanism, t.ex. Nordiska Rådet.

Noter

1. Det genomsnittliga antalet arbetstagare har uppskattats utifrån: Noll anställda: en arbetstagare; 1 till 4 anställda: 3 arbetstagare; 5 till 9 anställda: 7 arbetstagare; 10 till 19 anställda: 15 arbetstagare; 20 till 49 anställda: 35 arbetstagare; 50 till 99 anställda: 75 arbetstagare; fler än 100 anställda: 200 arbetstagare.

Bibliografi

Ashiem, A., T. Bjorn, J, Moodysson och F, Todtling (2011), “Constructing Regional Advantage: towards State of the Art Regional Innovation System Policies in Europe?”, *European Planning Studies*, Vol. 19(7), sid. 1 133-1 139.

Beer A., A. Maude och B. Pritchard (2003), *Regional Development: theory and practice*, University of New South Wales Press, Sydney, NSW.

Bertelsmann Stiftung (2014), *A habitat for entrepreneurship: creating a culture of innovation,* www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/Background_Paper_2014_EMAIL-VERSAND.pdf.

Card, D, K, Jochen och A, Weber (2010), “Active Labour Market Policy Evaluations: A Meta-Analysis”, *The Economic Journal,* Vol 120, sid. 452-477.

Duranton, G. och D, Puga (2004), “Micro-foundations of urban agglomeration economies," i: J. V. Henderson och J. F. Thisse (red.), *Handbook of Regional and Urban Economics*, Utgåva 1, Vol. 4, Kapitel 48, sid. 2 063-2 117, Elsevier.

EU-kommissionen (2016), *Joint Communique to the European Parliament and the Council: an integrated European Union Policy for the Arctic*,

http://eeas.europa.eu/arctic_region/docs/160427_joint-communication-an-integrated-european-union-policy-for-the-arctic_en.pdf.

EU-kommissionen (2015), *Growing the European Silver Economy*, http://ec.europa.eu/research/innovation_union/pdf/active-healthy-ageing/silvereco.pdf#view=fit&pagemode=none (från januari 2017).

EU-kommissionen (2013), *The Kolarctic CBC Programme 2014-2020*, South-East Finland-Russia CBC, http://www.kolarcticenpi.info/c/document_library/get_file?folderId=2222874&name=DLFE-25316.pdf (från 23 januari 2017).

Freshwater, D.W. and T.J. Wojan (2014), "User Entrepreneurship: Defining and Identifying Explicit Type of Innovation", *Staff Papers 229301*, University of Kentucky, Department of Agricultural Economics, http://purl.umn.edu/229301 (från 13 december 2016).

Regeringskansliet (2013), *Sveriges strategi för den arktiska regionen*, www.government.se/contentassets/85de9103bbbe4373b55eddd7f71608da/swedens-strategy-for-the-arctic-region (från 13 december 2016).

Regeringskansliet (2011), '*Sveriges strategi för den arktiska regionen*' http://www.government.se/country-and-regional-strategies/2011/10/swedens-strategy-for-the-arctic-region/ (från januari 2017).

Granovetter, M. (1973), "The Strength of Weak Ties", *American Journal of Sociology*, Vol. 78(6), sid. 1 360-1 380.

Haughton, G. (ed.) (1999), *Community Economic Development*, Routledge, United Kingdom.

Henderson, J., P. Nijkamp, E. Mills, P. Cheshire och J. Thisse (red.), *Handbook of Regional and Urban Economics,* Vol. 4, Elsevier, Amsterdam.

Karelia CBC (n.d.), *Cross border collaboration*, www.kareliacbc.fi/wp-content/uploads/sites/3/2016/10/A4_esite_EN_sivuittain.pdf.

Kuenzi, C and J, McNeely (2008), "Nature Based Tourism", i O. Renn and K. Walker (red.), *Global Risk Governance,* Springer, Amsterdam.

Kuist, J., J, Fritzell, B, Hviden och O, Kangas (2012), *Changing Social Equality – the Nordic Welfare Model in the 21st Century*, The Polity Press, United Kingdom.

Le Goff, P. (2005) "Moving Public Servants to the Regions", *Parliamentary and Information Service – Canada,* www.lop.parl.gc.ca/content/lop/researchpublications/prb05100-e.htm, (från 13 december 2016).

McCann, P. and R. Ortega-Argiles (2015), "Smart Specialization, Regional Growth and Applications to European Cohesion Policy", *Regional Studies,* Vol 49(8), sid. 1 291-1 302, http://dx.doi.org/10.1080/00343404.2013.799769.

McCormick, J., Clifton, J., Sachrajden, A., Chert, M., och McDowell, E. (2009), Getting on: wellbeing in later life, http://www.ippr.org/files/images/media/files/publication/2011/05/getting_on_1744.pdf?noredirect=1 (från 23 januari 2017).

Mokyr, J. (red.) (2003), *The Oxford Encyclopaedia of Economic History*, Oxford University Press.

De nationella statistiska centralbyråerna i Finland, Norge och Sverige, opublicerad.

Nordregio (2016), *State of the Nordic Region 2016,* Nordregio, Stockholm.

Nordregio (2013), Implementing the Concept of Smart Specialisation in the Nordic Countries, Nordregio, Stockholm.

Norska utrikesministeriet (2016), *Norway's arctic policy for 2014 and beyond - a summary*, www.regjeringen.no/globalassets/upload/ud/vedlegg/nordomrc3a5dene/arctic_summary.pdf (från 13 december 2016).

Olsen, L.S. (2016), "Sami tourism in destination development: conflict and collaboration", *Polar Geography*, publicerad online, 30 juni 2016, http://dx.doi.org/10.1080/1088937X.2016.1201870.

OECD (2016a), *OECD Regional Outlook 2016: Productive Regions for Inclusive Societies*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264260245-en.

OECD (2016b), *OECD Monitoring Review, Sweden*, (opublicerad).

OECD (2016c), "Regional demography", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/a8f15243-en.

OECD (2016d), "Regional economy", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/6b288ab8-en .

OECD (2016e), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (accessed 9 January 2017).

OECD (2016f), *OECD Regions at a Glance 2016*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/reg_glance-2016-en.

OECD (2016g), "Regional well-being", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/data-00707-en.

OECD (2016h), *OECD Territorial Reviews: Japan 2016*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264250543-en.

OECD (2016i), *OECD Economic Surveys: Norway 2016*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-nor-2016-en.

OECD (2015), *Adapting to the impacts of climate change: policy perspectives*, www.oecd.org/environment/cc/Adapting-to-the-impacts-of-climate-change-2015-Policy-Perspectives-27.10.15%20WEB.pdf.

OECD (2014a), *OECD Regional Outlook 2014: Regions and Cities: Where Policies and People Meet*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264201415-en.

OECD (2014b), "Migration Policy Debates", www.oecd.org/els/mig/OECD%20Migration%20Policy%20Debates%20Numero%202.pdf.

OECD (2014c), *Innovation and Modernising the Rural Economy*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264205390-en.

OECD (2014d), *OECD Rural Policy Reviews: Chile 2014*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264222892-en.

OECD (2013a) Innovation driven growth in regions: the role of Smart Specialisation, OECD Publishing: Paris, www.oecd.org/sti/inno/smartspecialisation.htm.

OECD (2013b), *Regions and Innovation: Collaborating across Borders*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264205307-en.

OECD (2013c) *Water and climate change adaptation: a survey of policies in OECD countries*, rapport på uppdrag av Arbetarpartiet om biologisk mångfald, vatten och ekosystem, opublicerad.

OECD (2012), *OECD Environmental Outlook to 2050: The Consequences of Inaction*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264122246-en.

OECD (2011), *How's Life?: Measuring Well-being*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264121164-en.

OECD (2011b), *OECD Territorial Reviews – NORA region – the Faroe Islands, Greenland, Iceland and Coastal Norway*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264097629-en.

OECD (2010), *Strategies to Improve Rural Service Delivery*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264083967-en.

OECD (2005), *Trends in International Migration 2004*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/migr_outlook-2004-en.

OECD (2001), *OECD Employment Outlook 2001: June*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2001-en.

Statsministerns kontor (2013), *Finlands strategi för den arktiska regionen - 2013*, http://vnk.fi/documents/10616/334509/Arktinen+strategia+2013+en.pdf/6b6fb723-40ec-4c17-b286-5b5910fbecf4 (från 14 december 2016).

Puga, D. (2010), "The magnitude and Causes of Agglomeration Economies", *Journal of Regional Science,* Vol 50(10), sid. 203-219.

Rosenthal, S. och W, Strange (2004), "Evidence on the Nature and Sources of Agglomeration Economics", i J. Henderson och P. Nijkamp, E. Mills, P. Cheshire och J. Thisse (red.), *Handbook of Regional and Urban Economics,* Vol. 4, Elsevier, Amsterdam.

Roto, J. (2012), "Demographic Trends in the Nordic Local Labour Markets", *Nordregio Working Paper*, No. 2012:13, Nordregio, Stockholm.

Sametinget (2016), Kommentar överlämnad till OECD, Karasjok, Norway.

Schirmer, J., B, Yabsley, M, Mylek och D, Peel (2016), Wellbeing, residence and liveability in rural and regional Australia: the 2015 Regional Wellbeing Survey, University of Canberra.

Schumpeter, J. (1934), *The theory of economic development*, Harvard University Press: Cambridge MA.

TK Eval (2016), *Ex-post evaluation of the Karelia ENPI CBC Programme,* www.kareliaenpi.eu/images/stories/docs/Karelia-ENPI-CBC-ex-post-evaluation.pdf.

Veugelers, R. (2015), "Do We Have the Right Kind of Diversity in Innovation Policies Among EU Member States?", *Arbetsdokument 108*, www.foreurope.eu/fileadmin/documents/pdf/Workingpapers/WWWforEurope_WPS_no108_MS228.pdf.

US Treasury (2016), *Community Development Financial Institutions Fund*, www.cdfifund.gov/Pages/default.aspx (från 9 januari 2016).

Bilaga 1.A1 - OECD:s territoriella klassificering och OECD:s regionala typologi

Regioner i OECD-länder har klassificerats efter två territoriella nivåer (TL) för att underlätta internationella jämförelser. Den högre nivån (TL 2) består av makroregioner, medan den lägre nivån (TL 3) utgörs av mikroregioner. Dessutom klassificeras OECD:s små regioner (TL 3), i enlighet med deras geografi och avlägsna belägenhet, i huvudsakligen urbana, mellanliggande, huvudsakligen landsbygdsregioner nära en stad, samt huvudsakligen avlägset belägna landsbygdsregioner.

Denna typologi, som baseras på andelen av den regionala befolkningen som bor på landsbygd eller i tätort, är inte lika finkornig som många nationella definitioner, men den medger meningsfulla jämförelser mellan regioner av samma typ och nivå. Eftersom nationella definitioner varierar kan jämförelser som baseras på nationella siffror vara vilseledande. Den regionala typologin vilar på tre kriterier.

Den första identifierar landsbygdsregioner i enlighet med befolkningstäthet. En region definieras som varande landsbygd om befolkningstätheten är lägre än 150 invånare per kvadratkilometer (500 invånare för Japan eftersom den nationella befolkningstätheten överstiger 300 invånare per kvadratkilometer).

Det andra kriteriet klassificerar regioner efter andelen av befolkningen som bor på landsbygden. En TL3-region klassificeras som huvudsakligen landsbygd om mer än 50 % av befolkningen lever i landsbygdsområden, och huvudsakligen urban om mindre än 15 % av befolkningen lever i landsbygdsområden. Om andelen av befolkningen på landsbygden är mellan 15 % och 50 %, kategoriseras den som en mellanregion. Det tredje kriteriet utgår från storleken på städerna. Följaktligen klassificeras en region som enligt de allmänna reglerna skulle klassificeras som landsbygd istället klassificeras som mellanregion om den har en stad med fler än 200 000 invånare (500 000 för Japan) vilket utgör minst 25 % av regionens befolkning. En region som enligt de allmänna reglerna skulle klassificeras som mellanregion klassificeras istället som huvudsakligen urban om den har en stad med fler än 500 000 invånare (1 000 000 för Japan) vilket utgör minst 25 % av regionens befolkning. Huvudsakligen landsbygdsregioner delas ibland upp ytterligare i mer avlägset belägna regioner och landsbygdsregioner nära en stad, utifrån den körtid som krävs för minst hälften av befolkningen i regionen att komma fram till en tätort med minst 50 000 invånare.

Bilaga 1.A2 – OECD:s regionala välbefinnande - en beräkning

Indikatorer för välbefinnande uttrycks i olika enheter, till exempel uttrycks hushållens disponibla inkomst per capita i amerikanska dollar (USD), medan valdeltagandet uttrycks i andelen av röstberättigade som röstade i det senaste valet på riksnivå. För att kunna jämföra indikatorer på samma skala har man normaliserat dem med hjälp av min-max-metoden, en statistisk formel som ordnar värden från 0 till 10. Man följer tre steg för att omvandla regionsvärdet för en indikator till välbefinnandepoäng:

1. identifiera regionerna med de minsta respektive högsta värdena för en indikator över olika OECD-regioner
2. normalisera varje indikator med min-max-formeln
3. lägg samman poängen om en faktor innehåller fler an en indikator.

När min-max-formeln tillämpas tilldelas de extrema värden som identifieras i första steget 0 och 10 poäng, och andra regioner tilldelas ett värde $\hat{x}_i$. Indikatorer som motsvarar lägre välbefinnanderesultat (arbetslöshet, dödlighet, luftföroreningar och mord) kodas omvänt $\check{x}_i$.

$$\hat{x}_i = \left(\frac{x_i - \min(x)}{\max(x) - \min(x)}\right) \times 10$$

$$\check{x}_i = \left(\frac{\max(x) - x_i}{\max(x) - \min(x)}\right) \times 10$$

Slutligen, när en välbefinnandefaktor mäts av två indikatorer, såsom “jobb” som består av både sysselsättning och arbetslöshet, definieras poängen av det aritmetiska medelvärdet för det normaliserade värdet av varje indikator.

Poängen presenteras i radardiagram genom att man anger NSPA-snittet till 100. För varje region beräknas värdet v_i som visas i radardiagrammen på följande sätt:

$$v_i = \frac{x_i}{NSPA\ average} \times 100$$

Bilaga 1.A3 – Lokala arbetsmarknader

Lokala arbetsmarknader har skapats av Roto (2012) med hjälp av pendlingsdata 2010 och uppdateras av författarna i enlighet med de senaste administrativa reformerna, med hänsyn till kommunsammanslagningar. Dessutom har arbetsmarknader som utgörs av en enda kommun har exkluderats från analysen.

Tabell 1.A3.1. **Lista över lokala arbetsmarknader i NSPA-området**

Land	TL3-kod	Region	Lokal arbetsmarknad	Kommun
Finland	FI1D1	Södra Savolax	Mikkeli	Hirvensalmi
				Juva
				Kangasniemi
				Mikkeli-St Michel
				Mäntyharju
			Savonlinna	Enonkoski
				Rantasalmi
				Savonlinna-Nyslott
				Sulkava
	FI1D2	Norra Savolax	Iisalmi	Iisalmi-Idensalm
				Kiuruvesi
				Lapinlahti
				Sonkajärvi
				Vieremä
			Kuopio	Juankoski
				Kaavi
				Kuopio
				Rautalampi
				Siilinjärvi
				Suonenjoki
				Tervo
				Tuusniemi
			Varkaus	Joroinen-Jorois
				Leppävirta
				Varkaus
	FI1D3	Nordkarelen	Nurmes	Nurmes
				Valtimo
			Joensuu	Joensuu
				Kontiolahti
				Liperi
				Outokumpu
				Polvijärvi
				Rääkkylä
			Kitee	Kitee
				Tohmajärvi
	FI1D4	Kainuu	Kajaani	Hyrynsalmi
				Kajaani-Kajana
				Paltamo
				Ristijärvi
				Sotkamo

Tabell 1.A3.1. **Lista över lokala arbetsmarknader i NSPA-området** *(forts).*

Land	TL3-kod	Region	Lokal arbetsmarknad	Kommun
Finland	FI1D5	Centrala Österbotten	Kokkola	Kannus
				Kaustinen-Kaustby
				Kokkola-Karleby
				Kronoby-Kruunupyy
				Veteli-Vetil
	FI1D6	Norra Österbotten	Uleåborg	Hailuoto-Karlö
				Ii
				Kempele
				Liminka-Limingo
				Lumijoki
				Muhos
				Oulu-Uleåborg
				Tyrnävä
				Utajärvi
				Vaala
			Raahe	Pyhäjoki
				Raahe-Brahestad
				Siikajoki
			Merijärvi/Oulainen	Merijärvi
				Oulainen
			Ylivieska	Alavieska
				Nivala
				Sievi
				Ylivieska
	FI1D7	Lappland	Rovaniemi	Ranua
				Rovaniemi
			Kemi	Kemi
				Keminmaa
				Simo
Norge	NO071	Nordland	Narvik	Ballangen
				Gratangen
				Narvik
			Flakstad/Vestvågøy	Flakstad
				Vestvågøy
			Bodø	Beiarn
				Bodø
				Fauske
				Gildeskål
				Sørfold
			Meløy	Meløy
				Rødøy
			Rana	Hemnes
				Rana
			Alstahaug	Alstahaug
				Dønna
				Leirfjord
			Vefsn	Grane
				Vefsn
			Brønnøy	Brønnøy
				Sømna
				Vevelstad

Tabell 1.A3.1. **Lista över lokala arbetsmarknader i NSPA-området** *(forts).*

Land	TL3-kod	Region	Lokal arbetsmarknad	Kommun
Norge	NO072	Troms	Tromsø	Balsfjord
				Gáivuotna-Kåfjord
				Karlsøy
				Lyngen
				Storfjord
				Tromsø
			Lenvik	Berg
				Lenvik
				Sørreisa
				Tranøy
			Målselv	Bardu
				Målselv
			Salangen	Lavangen
				Salangen
			Harstad	Kvæfjord
				Harstad
				Skånland
				Tjeldsund
	NO073	Finnmark	Vadsø	Unjárga-Nesseby
				Vadsø
			Hammerfest	Hammerfest
				Kvalsund
			Alta	Alta
				Loppa
Sverige	SE321	Västernorrland	Sundsvall	Sundsvall
				Timrå
	SE322	Jämtland	Östersund	Berg
				Bräcke
				Krokom
				Östersund
	SE331	Västerbotten	Lycksele	Lycksele
				Malå
			Umeå	Bjurholm
				Nordmaling
				Robertsfors
				Umeå
				Vindeln
				Vännäs
	SE332	Norrbotten	Luleå	Boden
				Luleå
				Älvsbyn

Källa: Roto, J. (2012), "Demographic Trends in the Nordic Local Labour Markets", *Nordregio arbetsdokument*, Nr. 2012:13, Nordregio, Stockholm.

Bilaga 1.A4 – BNP-tillväxt och nedbrytning

Med hjälp av en tillväxtbokföringsmetod kan BNP brytas ned i fyra komponenter. Nedbrytningsmetoden hjälper oss att bättre förstå regionernas övergripande resultat och vad som driver BNP-trender. Vi börjar med att bryta ned BNP i följande komponenter: produktivitet, sysselsättningsgrad, aktivitetsgrad och befolkning i enlighet med följande identitet:

$$GDP_i = \frac{GDP_i}{E_i} * \frac{E_i}{WA_i} * \frac{WA_i}{P_i} * P_i \tag{1}$$

där E, WA och P står för sysselsättning, arbetsför befolkning (15–64 år), respektive befolkning. Därför är BNP för en region *i* en funktion av dess BNP per arbetstagare GDP_i/E_i), dess sysselsättningsgrad (E_i/WA_i), dess aktivitetsgrad (WA_i/P_i) och dess befolkningsstorlek (P_i).

De regionala nedbrutna termerna kan jämföras med nationella värden. I synnerhet kan BNP-andelen för region *i* i land *j* uttryckas som:

$$\frac{GDP_i}{GDP_j} = \frac{GDP_i/E_i}{GDP_j/E_j} * \frac{E_i/WA_i}{E_j/WA_j} * \frac{WA_i/P_i}{WA_j/P_j} * \frac{P_i}{P_j} \tag{2}$$

Därför är BNP-andelen för region *i* i land *j* en funktion av dess produktivitet, sysselsättningsgrad, aktivitetsgrad och befolkning, relativt rikets produktivitet, sysselsättningsgrad, aktivitetsgrad och befolkning, vilket ger:

$$(g_i - g_j) = (g_{pr,i} - g_{pr,j}) + (g_{e,i} - g_{e,j}) + (g_{wa,i} - g_{wa,j}) + (g_{p,i} - g_{p,j}) \tag{3}$$

Eller motsvarande:

Skillnaden i BNP-tillväxt mellan region *i* och land *j*	=	Skillnaden i BNP-tillväxt per arbetstagare mellan region *i* och land *j*	+	Skillnaden i tillväxt i sysselsättningsgrad mellan region *i* och land *j*	+	Skillnaden i tillväxt i aktivitetsgrad mellan region *i* och land *j*	+	Skillnaden i befolkningstillväxt mellan region *i* och land *j*

En liknande övning kan tillämpas på BNP per capita, med följande identitet:

$$\frac{GDP_i}{P_i} = \frac{GDP_i}{E_i} * \frac{E_i}{WA_i} * \frac{WA_i}{P_i} \tag{4}$$

och leder till följande ekvation:

$$(g_{pc,i} - g_{pc,j}) = (g_{pr,i} - g_{pr,j}) + (g_{e,i} - g_{e,j}) + (g_{wa,i} - g_{wa,j}) \tag{3}$$

Eller motsvarande:

Skillnaden i BNP-tillväxt per capita mellan region *i* och land *j*	=	Skillnaden i BNP-tillväxt per arbetstagare mellan region *i* och land *j*	+	Skillnaden i tillväxt i sysselsättningsgrad mellan region *i* och land *j*	+	Skillnaden i tillväxt i aktivitetsgrad mellan region *i* och land *j*

Bilaga 1.A5 – Klusteranalys

Klusteranalysens resultat från en körning av ”K-Mean” med 5 kluster rapporteras nedan. Den algoritm som används minimerar skillnader mellan medlemmar inom varje kluster, medan den maximerar skillnader mellan olika kluster. I det här fallet resulterar proceduren i 5 tydliga grupper av lokala arbetsmarknader, varav vissa sträcker sig över nationsgränser. Ett alternativt antal kluster angavs till mellan 3 och 6 för ”K-Mean”, där 5 gav de mest meningsfulla resultaten. Dessutom testades även en hierarkisk klusteralgoritm med Wards metod, men de resulterande klustren var inte lika tillfredsställande.

Slutliga klustercenter					
	Kluster				
	1	2	3	4	5
Efter befolkningsmängd 2013	7 727	26 182	21 500	18 700	33 333
Försörjningskvot, äldre	17,9	17,4	22,8	24,0	19,6
Försörjningskvot, yngre	17,8	18,0	16,1	15,4	16,2
Befolkningsökning 07–13	0,3%	0,6%	-0,2%	-0,7%	0,4%
Genomsnittslön 2013	91,3	93,3	80,4	85,1	97,8
Genomsnittlig löneökning 07–13	4,5%	3,9%	2,8%	3,4%	3,6%
ER2013	77 556	69 537	80 444	59 798	76 485
WRR (omallokering av arbetstagare)	113 083	103 354	91 949	63 457	112 433
esta/cap	103 290	71 737	176 403	72 893	123 669
Företagstillväxt	0,009	0,016	0,020	0,018	0,027
Rankning av ESTA2013	8 182	25 636	29 000	16 900	34 667
Rankning av ESTA2007	8 455	25 636	28 500	16 700	34 667
Stora företag	11 612	15 389	14 275	9 367	20 539
Hamn	0,000	0,455	0,000	0,200	1,000
Järnväg	0,182	1,727	1,500	1,500	3,000
Flyg	0,500	1,591	1,000	0,550	1,500
Vägar	0,909	1,727	3,000	0,900	2,667
Universitet	0,000	0,545	0,500	0,000	1,000
Vetenskap/Teknik	0,000	0,818	0,000	0,400	0,333
Jordbruk och livsmedelsförädling	0,715	1,226	0,681	2,387	0,565
Skogsbruk och träprodukter	0,132	0,686	2,618	1,695	1,258
Fiske och fiskberedning	2,965	0,891	0,343	0,997	0,498
Gruvdrift och mineralbearbetning	1,554	1,514	1,139	1,566	0,185
Övrig tillverkning	0,394	1,190	0,763	1,728	0,762
Allmännyttiga företag	1,211	1,306	0,675	0,957	0,780
Handel och transport	0,833	1,096	0,730	1,148	0,827
Hotell och restaurang samt kulturverksamhet	0,783	0,974	0,971	0,846	1,094
Affärstjänster och andra tjänster	0,606	0,876	0,827	0,830	1,163
Bygg och anläggning	0,890	1,080	0,636	1,102	0,828
Offentlig service	1,904	0,934	1,431	0,310	1,257

Källa: Statistiska centralbyråerna i Finland, Sverige och Norge, samt OECD:s regionsdatabas. Nordregio (2016); EU-kommissionen (2016) 'Mobility and Transport', http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tentec/tentec-portal/map/maps.html?layer=input_1,20,21&country=FI.

DEL I

Avsnitt 2

Norra Sveriges glesbefolkade områden

Syftet med detta avsnitt är att ge rekommendationer om hur regeringen kan arbeta bättre med landets norra regioner (Norrbotten, Jämtland Härjedalen, Västerbotten och Västernorrland) för att förbättra tillväxt, sysselsättning och tillhandahållande av service. Det börjar med en överblick över tillväxtmöjligheterna och de utmaningar som dessa regioner står inför, samt politiska prioriteringar för att möta dem. Den andra delen av kapitlet diskuterar hur väl den nationella politiken kring regional utveckling har anpassats till behoven och förutsättningarna i norra Sverige. Den tredje delen av kapitlet diskuterar hur man kan förbättra styrformerna för regional utveckling.

Viktiga resultat och rekommendationer

Viktiga resultat

- **Norra Sverige står för viktiga bidrag till hela landets ekonomiska tillväxt och välbefinnande (Norrbotten, Jämtland Härjedalen, Västerbotten och Västernorrland).** Dessa regioner utgör 8,6 % av landets ekonomi, 9,1 % av befolkningen och 54,6 % av landets yta. Trä och papper, kemikalier, mineraler samt stål och metall är stora exportbranscher för Sverige och viktiga för landets ekonomi i stort. Dessa industrier är främst belägna i de norra delarna av landet. De norra regionerna spelar också en viktig roll för den nationella energisektorn eftersom över hälften av landets energiproduktion kommer från vattenkraft. De här regionerna är dessutom pionjärer med avseende på risker och möjligheter för Sverige och EU. Detta innefattar den framtida utvecklingen av utvinningsindustrier och infrastruktur i Arktis, och geopolitiska relationer i regionen, bl.a. med ryska federationen (hädanefter 'Ryssland'). Att säkra välståndet och välbefinnandet i de nordliga regionerna och hela NSPA-området kommer att underlätta arbetet med att hantera dessa risker och möjligheter.

- **De ekonomiska resultaten är blandade jämfört med riksgenomsnittet.** Det bästa utfallet ser vi längst norrut i Norrbotten och Västerbotten. Under perioden från 1995–2012 växte dessa regioner med 2,23 % respektive 1,87 % jämfört med riksmedelvärdet på 2,43 %. Norrbotten i synnerhet har gynnats av den starka gruvdriften. Båda dessa regioner har även högre tillväxt inom produktivitet och sysselsättningsgrad än riket i stort. Svagare resultat kan ses i Västernorrland och region Jämtland Härjedalen. Under samma period växte dessa regioner i medeltal med 0,97 % respektive 0,98 % per år. Dock har även Västernorrland haft imponerande produktivitetsresultat, främst genom personalnedskärningar. Jämtland Härjedalen har sett minskad produktivitet och sysselsättningsgrad, i synnerhet efter finanskrisen. I krisens kölvatten stiger även ungdomsarbetslösheten snabbare i dessa regioner, jämfört med Norrbotten och Västerbotten.

- **Det finns olika tillväxtdynamik i dessa regioner utifrån deras naturtillgångar, geografiska belägenhet, industri samt befolkningsstorlek och -täthet.** Dessa regioner ligger längst norrut, vilket innebär utmaningar (t.ex. rörande vägunderhåll) men även betydande möjligheter (t.ex. datacentra och test av teknik). Norrbotten gynnas av järnutvinning och, i mindre utsträckning, av skogsbruk och relaterad förädlingsverksamhet. Västernorrland och Västerbotten har omfattande skogsindustri men har även lyckats utveckla urbana ekonomier kring tillhandahållande av offentlig och privat service samt värdehöjande tillverkning. Västerbotten gynnas även av en betydligt högre **utbildning**snärvaro samt av gruvindustrin. Jämtland Härjedalen har starkt fokus på, och en historia av, att utveckla besöksnäring och ingenjörsintensiv tillverkning.

- **Även om dessa regioner har strategiska tillgångar och möjligheter har de också att hantera permanenta nackdelar som härrör från deras belägenhet och klimat.** Företag som verkar i norra Sverige har längre avstånd till marknaderna. Människor måste i allmänhet resa längre för att få tillgång till tjänster. Därför är det viktigt för den framtida utvecklingen i norra Sverige att säkra att transportnätverken kan hantera behoven som finns inom tung industri och lokalsamhällena. Befolkningen på dessa platser åldras dessutom snabbare än i landet som helhet. Dessa trender är mer uttalade på landsbygden och i mer avlägset belägna områden i dessa regioner. Dessa problem kan dock i viss grad uppvägas av att befolkningstillväxten koncentreras till större tätorter inom regionerna samt förbättrad tillgång på bredband. Att bibehålla en viss nivå av offentlig infrastruktur och offentlig service i dessa regioner bidrar till att säkra människors tillgång till liknande nivåer av offentlig service. Det bidrar dessutom till att stödja orter som arbetar med att upprätthålla produktionen inom viktiga sektorer, såsom

gruvdrift och besöksnäring.

Viktiga resultat och rekommendationer *(forts.)*

- **Ett lokalt/regionalt anpassat angreppssätt för regional och landsbygdsutveckling kommer att vara avgörande för att organisera och tillhandahålla denna metod för att investera i viktiga utvecklingsfrämjande.** I enlighet med OECD:s praxis tillhandahåller det nationella ramverket för regionalpolitik, *Sveriges nationella strategi för hållbar regional utveckling och attraktionskraft*, riktlinjer för investeringar i dessa utvecklingsfrämjande samt hur man kan använda sig av den europeiska regionala utvecklingsfonden i landet. Varje regions utvecklingsstrategi tillämpar detta ramverk på sina behov och omständigheter. Men denna finansiering är relativt blygsam och att förverkliga tillväxtpotentialen i dessa regioner kommer att kräva att man effektivt engagerar sig i och påverkar den nationella sektorspolitiken. I Sverige tenderar nationell politik och nationell service att utformas uppifrån och ned för hela det nationella territoriet. De nordliga regionerna har för närvarande inget reellt inflytande över, och samordnar heller inte införandet av, dessa viktiga nationella politikområden (t.ex. kunskap, innovation och transportinfrastruktur).
- **En förbättrad styrning av regional utveckling kommer att bidra till arbetet med att hantera dessa frågor.** Det finns för närvarande tre olika förvaltningsmodeller för regional utveckling i de fyra nordliga regionerna i Sverige. Två av regionerna (Norrbotten och Västernorrland) förlitar sig på nationella myndigheter, genom länsstyrelser som har en ledande roll inom regional utveckling. Från 1 januari 2017 tar direktvalda landsting över denna roll i de två regionerna. Region Jämtland Härjedalen respektive Västerbotten har etablerat direkt och indirekt valda organ med mandat för regional utveckling. Av de tre angreppssätten ger den direkt valda modellen bäst förutsättningar för att ange sammanhållna prioriteringar på regionnivå, samt för effektivare samordning med både nationell politik och på kommunnivå.

Rekommendationer

1. Öka **produktiviteten och konkurrenskraften** i de nordliga regionerna genom att:
   a. Stödja regionerna i arbetet med att skapa nya ekonomiska möjligheter genom att **sammankoppla strategier för smart specialisering och sektorer med absoluta fördelar** (inklusive specialiserad tillverkning och tjänster i samband med råvaruutvinning, energiproduktion och skogsbruk, samt genom att utnyttja det arktiska klimatet och kunskapen om det)
   b. Underlätta för **små och medelstora företag** inom dessa kärnområden med absoluta fördelar **att utvecklas och ge dem tillgång till externa marknader, samt möjligheter till FoU och innovation** (i synnerhet specialiserade tjänster inom råvarusektorn och inom medicinsk teknik)
   c. Se till att den nationella strategin för besöksnäringen innefattar tydliga åtgärder för att bättre sammankoppla och samordna befintliga marknadsförings- och destinationsutvecklingsåtgärder över samtliga nordliga regioner (till exempel bättre förbindningar längs Bottniska vikens kust), och underlätta samarbete med regioner som har kompletterande resurser i Norge och Finland
   d. Öka omfattningen av de regionala kompetensplattformarna för att **anpassa yrkesutbildning, högre utbildning och arbetsförmedling inom dessa nordliga regioner** (även på de lokala arbetsmarknadernas nivå).
2. Förbättra förbindelser och tillgången till service genom att:
   a. Erbjuda bättre incitament och stöd till de nordliga regionerna i **arbetet med att utöka e-tjänsteinitiativ för glesbygden**, och dela med sig av goda exempel, såsom tillhandahållande av e-hälsa i region Västerbotten
   b. **Undanröja hinder och hämmande faktorer för innovation inom**

tillhandahållande av service i landsbygdsregioner, inklusive resursdelning och samarbete med frivilligorganisationer i utformningen och hanteringen av tjänster.

Viktiga resultat och rekommendationer *(forts.)*

3. Förbättra **styrningen av regional utveckling** i de nordliga regionerna genom att:
   a. Stärka **landstingens roll i att ange prioriteringar och samordna projekt inom ramen för de europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESIF)**
   b. På regional nivå bättre **anpassa de statliga myndigheternas administrativa gränser**, i syfte att skapa en bättre plattform för samordning av styrningen mellan lokal, regional och nationell nivå
   c. Tillse att förslag på regionala och kommunala sammanslagningar **på vederbörligt sätt överväger kostnaderna för och fördelarna med dessa förändringar för samhällen i glesbefolkade områden**
   d. Avdela **kompetens för fysisk planering, transportplanering och samverkan** till den instans som har ansvar för regional utveckling i regionen, samt tillse att dessa regionala, fysiska planer integreras med planering av regional infrastruktur för transport och kommunikation (för att därigenom underlätta förbindelser mellan stad och landsbygd samt komplementaritet i markanvändning och infrastruktur mellan olika landsbygdskommuner)
   e. Tillse att den **relevanta regionala instansen med kompetens för regional utveckling**, tillsammans med länsstyrelsen, **har en ledande roll i utvecklingen av den nationella transportplanen**.

Introduktion

Norra Sverige står för viktiga bidrag till den nationella ekonomin genom produktion och export av varor och tjänster, inklusive trä och papper, vattenkraft och andra förnybara energikällor, maskiner och andra industrivaror, turistrelaterade tjänster, samt gruvdrift (t.ex. står Norrbotten för närvarande för 90 % av Europas järnmalmsproduktion). Dessa områden står dessutom inför utmaningar i form av en åldrande och minskande befolkning, samt förmågan att bibehålla offentlig service i mer avlägset belägna områden. Det finns ett antal frågor som regeringen kommer att behöva ta itu med för att övervinna dessa utmaningar, till exempel främja nya ekonomiska verksamheter och jobb, samt förbättra infrastrukturen and tillgången på tjänster. Det finns utrymme att förbättra hur dessa frågor hanteras på den nationella och regionala nivån. Syftet med detta avsnitt är att ge rekommendationer om hur regeringen kan arbeta bättre med landets NSPA-regioner för att förbättra produktivitet, sysselsättning och tillhandahållande av service. Kapitlet finner att regeringen bör bättre anpassa och integrera den politik som förs inom olika sektorer till de utmaningar och möjligheter som dessa regioner står inför, samt stärka regionala styrformer för att stödja produktivitet och tillväxt. Kapitlet inleds med en överblick över de tillväxtutmaningar som dessa regioner står inför, samt de politiska prioriteringar som krävs för att möta dem. Den andra delen av kapitlet utforskar styrformer för regional utveckling, och diskuterar hur väl den politiska organisationen har anpassats till behoven och förutsättningarna i norra Sverige.

Tillväxtmöjligheter och utmaningar för norra Sverige

De nordliga svenska regionerna utgör 8,6 % av landets ekonomi, 9,1 % av befolkningen och 54,6 % av landets yta. Trä och papper, kemikalier, mineraler samt stål och metall är alla stora exportprodukter för Sverige (OECD, 2015). Dessa industrier är främst belägna i de norra delarna av landet. De norra regionerna spelar också en viktig roll för den nationella energisektorn eftersom över hälften av landets energiproduktion kommer från vattenkraft, och de blir också allt starkare inom bioenergi och vindkraft. Den ekonomiska utvecklingen för norra Sverige är viktig för landet som helhet. I norra Sverige utvinns järn och trä, vilket sedan förädlas i större städer som Luleå, Umeå och Sundsvall längs kusten. Dessa förädlade produkter (t.ex. stålprodukter, trä och massa) transporteras vidare till andra platser i södra Sverige och Europa. Dessa utgör viktiga råvaror för tillverkningssektorn i södra Sverige, samt för professionella och tekniska tjänster i huvudstaden. Transporten av dessa varor, och deras betydelse för den nationella ekonomin, stärker vikten av en god kapacitet och effektivitet i transportnätverket i norra Sverige.

NSPA-regionerna utgör också EU:s norra gräns. Under nästa århundrade kommer denna region sannolikt att erbjuda nya tillväxtmöjligheter samt potentiella säkerhetshot för EU (EU, 2016). Detta innefattar energiutvecklingen i Barents hav, påverkan från klimatförändringar och potentialen för en arktisk sjöfartsled, samt relationerna med Ryssland. Att förbättra välbefinnandet och välståndet i NSPA-området och norra Sverige kommer att utgöra en viktig del i arbetet med att hantera dessa strategiska risker och möjligheter. Den politiska organisationen kommer fortsatt att behöva identifiera de permanenta nackdelar som dessa regioner står inför, relativt andra områden i Sverige och i EU. Dessa innefattar extrema klimatförhållanden, en relativt liten befolkning och de långa avstånden.

I ljuset av dessa omfattande möjligheter och utmaningar under det senaste decenniet har de nordliga svenska regionerna upplevt en ekonomisk tillväxt. Resultaten är blandade jämfört med riksgenomsnittet. Det bästa utfallet ser vi längst norrut i Norrbotten och Västerbotten. Norrbotten i synnerhet har gynnats av den starka gruvdriften. Båda dessa regioner har även högre tillväxt inom produktivitet och sysselsättningsgrad än riket i stort. De svagaste resultat kan ses i Västernorrland och region Jämtland Härjedalen. Västernorrland har också imponerande produktivitetsresultat, främst genom personalnedskärningar. Jämtland Härjedalen har sett minskad produktivitet och sysselsättningsgrad, i synnerhet efter finanskrisen. I krisens kölvatten stiger även ungdomsarbetslösheten snabbare i dessa regioner, jämfört med Norrbotten och Västerbotten.

Tabell 2.1. **Procentuella skillnader mellan regionerna i norra Sverige och riksgenomsnittet i nyckelindikatorer för tillväxt (1999–2012)**

	BNP (%)	Arbetsproduktivitet (%)	Sysselsättningsgrad (%)
Norrbotten	**+0,67**	**+0,59**	**+1,14**
Västerbotten	**+0,04**	**+0,22**	**+0,19**
Jämtland Härjedalen	-0,85	-0,10	**+0,06**
Västernorrland	-0,96	**+0,56**	-0,47

Källa: OECD (2016a), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 9 januari 2017).

BNP per capita är relativt hög i de nordliga regionerna jämfört med genomsnittet för OECD på 35 812 USD. Det bästa resultatet jämfört med riksgenomsnittet har Norrbotten med en BNP per capita som är 7 % högre än riksnivån på 42 082 USD, och har skiftat betydligt i relation till riksnivån under perioden från 1995–2007. Denna förändring beror till stor del på gruvdriftens växande betydelse för den regionala ekonomin samt stigande råvarupriser. De övriga regionerna har fortsatt att släpa efter riksnivån och har tappat ytterligare.

Tabell 2.2. **Skillnader i BNP per capita mellan de nordliga regionerna och riksgenomsnittet**

	BNP per capita (USD, 2012)	1995 (%)	2012 (%)
Norrbotten	44 826	-5	**+7**
Västernorrland	38 388	**+1**	-9
Västerbotten	36 975	-11	-12
Jämtland Härjedalen	35 160	-8	-16

Källa: \ OECD (2016a), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 9 januari 2017).

Precis som i andra landsbygds- och avlägset belägna regioner inom OECD har, under samma period, de flesta nordliga regioner sett en krympande och åldrande befolkning. Detta innebär både risker och möjligheter för dessa regioner. En åldrande befolkning leder till färre människor i arbetsför ålder. Att upprätthålla levnadsstandarder kommer att kräva högre migration samt ökad produktivitet och förvärvsfrekvens. En åldrande befolkning kommer också att innebära ökad efterfrågan på service och detta kan ses i den relativa betydelse som hälso- och sjukvård samt social service har för arbetsmarknaden i dessa regioner. Undantaget från denna åldrande trend är Västerbotten som har sett en låg befolkningsökning (0,51 % under perioden från 1991–2005), och har en relativt sett yngre befolkning jämfört med de övriga NSPA-regionerna. Detta resultat är främst på grund av Umeå, som är administrativt centrum för regionen och har ett stort universitet och sjukhus.

Tabell 2.3. **Sveriges nordliga regioner: Viktiga demografiska indikatorer**

	Befolkning (2015)	Befolkningstillväxt (1991–2015) (%)	Försörjningskvot för äldre (2015)
Norrbotten	249 987	-0,22	36,79
Västerbotten	262 362	+0,17	32,39
Jämtland Härjedalen	126 765	-0,28	37,41
Västernorrland	243 061	-0,30	38,72
Hela riket	**9 747 360**	**+0,51**	**30,56**

Källa: Statistics Sweden – Population Statistics,http://www.scb.se/en/finding-statistics/statistics-by-subject-area/population/population-composition/population-statistics/ samt OECD (2016a), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 9 januari 2017).

NSPA-regionerna i Sverige är små ekonomier där exportföretag kopplade till naturresurser spelar en nyckelroll. Specialiseringsområdena varierar mellan dessa regioner (Tabell 2.5). Skogsbruk är en viktig sektor inom samtliga regioner. Norrbotten är i hög grad specialiserad på gruvdrift med järnmalmsgruvan i Kiruna. Förädlingsindustrin är relativt viktigare i Västernorrland och Västerbotten. När det gäller tjänstesektorn spelar besöksnäringen en viktig roll, i synnerhet för Jämtland Härjedalen.

Tabell 2.4. **Sveriges NSPA-regioner: Specialiseringsområden jämfört med den nationella ekonomin (GVA, 2012)**

	Jordbruk, skogsbruk och fiske	Gruvdrift och brytning, samt el- och vattenförsörjning	Tillverkning	Hotell och restaurang, transport, partihandel
Jämtland Härjedalen	**5,0**	0,8	0,4	0,9
Västernorrland	**3,1**	**1,7**	0,9	0,8
Västerbotten	**2,4**	**2,5**	0,9	0,8
Norrbotten	**2,0**	**28,3**	0,5	0,9

Källa: OECD (2016a), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 9 januari 2017).

Offentlig sektor spelar också en viktig roll för ekonomierna i de nordliga regionerna. Sysselsättningen inom offentlig sektor är relativt hög i Sverige och en högre andel av arbetsstyrkan är anställda inom offentlig sektor inom dessa regioner, jämfört med riksgenomsnittet (Bild 2.1). Detta beror på en förhållandevis lägre andel av tjänstesysselsättningar i dessa regioner, samt platsbundna och demografiska faktorer som leder till högre offentliga utgifter. Överrepresentationen av offentlig sektor är även symptom på en förhållandevis svagare ekonomi i den privata sektorn, vilket är en risk inför framtiden eftersom skattekonsolidering och minskad befolkning i vissa områden sannolikt kommer leda till fallande sysselsättning i offentlig sektor.

Bild 2.1. **Andel av sysselsättningen inom offentlig sektor, 2012**

Källa: OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 9 januari 2017).

Den gemensamma nämnaren för dessa regioners tillväxtdynamik är ett litet antal absoluta fördelar som främst härrör ur deras naturtillgångar. Dessa regioner utgör också en del av Arktis, vilket innebär utmaningar (t.ex. rörande vägunderhåll) men även betydande möjligheter (t.ex. datacentra och test av teknik). Västernorrland och Västerbotten har även lyckats utveckla urbana ekonomier utifrån tillhandahållande av offentlig och privat service samt värdehöjande tillverkning. Jämtland Härjedalen har starkt fokus på, och en historia av, att utveckla besöksnäring och småskalig ingenjörsintensiv tillverkning.

Tabell 2.5. **Sveriges NSPA-regioner: Absoluta fördelar**

Region	Absoluta fördelar
Jämtland Härjedalen	Attraktiva landskap (berg, sjöar, floder och vildmark), närhet till Trondheim, en historia och tradition av turistrelaterade verksamheter, samt livsmedelsproducenter som integrerats i besöksnäringen.
Västerbotten	Mineraltillgångar och skogsresurser, en historia och tradition av tillverkning och tjänster kopplade till dessa naturresursbaserade industrier, dess attraktiva landskap och närheten till Norrbotten och Lappland, samt infrastrukturen kring forskning och innovation baserad runt Umeå Universitet.
Norrbotten	Mineraltillgångar och skogsresurser, attraktiva landskap (berg, sjöar, floder och vildmark), nätverk mellan industri och forskning under Luleå tekniska universitets regi, samt närheten till Norge och Finland.
Västernorrland	Närheten till Stockholm och relativt låga markkostnader, attraktiva landskap (t.ex. Höga kusten), en historia och tradition av tung industri med relaterade verksamheter, samt dess urbana och transportinfrastruktur.

Källa: Analysen baseras på fallstudier om NSPA-området i Del 2 av denna publikation (tillgänglig online).

Benchmark-analysen av de nordliga regionerna avslöjar relativa styrkor i termer av kunskap och infrastruktur, samt svagare resultat i termer av innovation och företagande (Bild 2.2). Innovation och företagande är tydliga prioriteringar för dessa regioner. Detta berör skapandet av nya affärsmöjligheter kopplade till områden med absoluta och komparativa fördelar som kan förverkligas med hjälp av stöd till befintliga små och medelstora företag samt till entreprenörer. Det kommer att vara viktigt att fortsätta mobilisera aktörer inom både privat och offentlig sektor genom samarbetsprocesser, som till exempel en strategi för smart specialisering. På riksnivå presterar Sverige relativt bra i termer av infrastrukturresultat (Världsbanken, 2016). För de nordliga regionerna finns det dock problem som rör infrastrukturgap, inklusive tillgång på bredband, samt flaskhalsar och underhållsfrågor för infrastrukturen som kan underlätta transporten av skrymmande gods. Fysisk planering är också en viktig fråga, som bland annat handlar om hur man bättre planerar stadsutveckling och landsbygdsindustrier vars intressen står i konflikt. Till exempel försöker besöksnäringar i allmänhet att skydda naturtillgångar och landskap som är attraktiva för deras kunder, medan gruvindustrin och förnybar energi har andra markanvändningskrav. Även om det svenska utbildningsväsendet levererar starka och rättvisa resultat överförs detta inte nödvändigtvis till passande kvalifikationer och god förvärvsfrekvens på landsbygden. Att åtgärda kompetensglapp och förbättra förvärvsfrekvensen för utsatta grupper bör vara en prioriteras i framtiden med tanke på den åldrande befolkningen.

Bild 2.2. **Benchmark av Sveriges NSPA-regioner mot nyckelfaktorer för tillväxt (100 = riksgenomsnitt)**

Obs: Högkvalificerade: andel av befolkningen 16–74 med utbildning motsvarande International Standard of Education 4, 5, 6 (2015). Lågkvalificerade: andel av befolkningen 16–74 med utbildning motsvarande International Standard of Education 1–2 (2015). Patentintensitet: PCT-patentansökningar, per miljon invånare (2011). Höghastighetsinternet: minst 100 Mbit/s (2015). Vägtäthet: vägyta (km^2) delat med total landyta (2010). Grad av nyföretagande: antal nya företag per 1 000 invånare 16–64 (2014).

Källa: SCB – högsta utbildningsnivå efter region, http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__UF__UF0506/Utbildning/?rxid=0a7212fa-25d6-4757-8c3f-f858b0d8b6b1 (från januari 2017), Bredbandsrapport, statistik.pts.se/bredband , SCB- vägyta, http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/START__MI__MI0816/VagArealKategori/?rxid=3d2f22e8-856f-4de3-ac98-885546da96d6, (från januari 2017), Tillväxtanalys - Nyföretagande, http://statistikportalen.tillvaxtanalys.se/default.aspx?nocookie=1 (från januari 2017) och OECD (2016a), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en.

Regional politik och styrformer

Att arbeta med tillväxtmöjligheterna och utmaningarna som belystes i den föregående delen kommer att kräva samarbete mellan nationell, regional och lokal nivå, samt med företag och samhällen på regional nivå. Regeringen spelar en nyckelroll i att utforma regionala utvecklingsstrategier på regional och lokal nivå. Detta innefattar hur EU:s regionala finansiering tillämpas i Sverige, hur politiska ramar för regionala strategier antas, och hur styrformer etableras för att utforma och implementera dessa strategier. I ett OECD-sammanhang har Sverige ett relativt centraliserat tillvägagångssätt för strategisk planering och politikutveckling. Detta tillvägagångssätt har varit viktigt för att tillhandahålla en rättvis nivå på infrastruktur och service över hela riket. Men detta tillvägagångssätt kan också försämra förmågan att anpassa politiken till de behov och förutsättningar som finns på olika platser. Denna del av kapitlet beskriver Sveriges tillvägagångssätt för regional utvecklingspolitik och -styrning, och diskuterar hur väl den har anpassats till de nordliga regionerna.

Nationella politiska ramar för regional och landsbygdsutveckling

Nationell strategi för regional tillväxt och attraktionskraft (2015–2020)

Sveriges nationella strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft lanserades 2015. Strategin fastställer politiska ramar för utvecklingen av samtliga regioner i Sverige,

och fokuserar på att investera i utvecklingsfrämjande genom ett platsspecifikt tillvägagångssätt. Den nationella strategin för regional tillväxt ger en ram för att investera i regioner och landsbygdsområden. Det nationella målet för regional utveckling är att utveckla potentialen i alla delar av landet med starkare lokal och regional konkurrenskraft (Sveriges regering, 2015).

Strategin identifierar fyra utmaningar som rör demografiska trender, globalisering, klimatförändring och social sammanhållning. En åldrande befolkning och hur det påverkar landsbygdsområden utgör en viktig risk och möjlighet för regioner i Sverige. Detta innefattar behovet att maximera antalet potentiella arbetstagare. Ökad globalisering och klimatförändringar kommer också att utgöra stora drivkrafter för förändring. En betydande andel av Sveriges export kommer från de nordliga delarna av landet (skogsbruk, gruvdrift och därtill kopplad förädling), och dessa industrier påverkas av ökad konkurrens och behovet för företag att positionera sig för att minska effekterna av klimatförändringar och utveckla nya klimatvänliga aror och tjänster

Tabell 2.6. **Utmaningar som identifierats i den nationella strategin för regional tillväxt och attraktionskraft (2015–20)**

Demografisk utveckling	Åldrande befolkning i landsbygdsregioner skapar utmaningar och möjligheter. Det finns en risk att dessa förändringar kommer fortsätta att leda till försämrad service och sysselsättning för vissa samhällen. Migration och efterfrågan på service för äldre kommer att skapa nya verksamheter och sysselsättningsmöjligheter.
Globalisering	Regioner är mer utsatta för global konkurrens och deras grad av exponering påverkas av deras storlek, företagsstruktur och exportberoende.
Klimatförändring, miljö och energi	Klimatförändringen är en möjlighet och en risk. Sverige befinner sig i en stark position för att gynnas av en växande global efterfrågan på miljöteknik.
Social sammanhållning	Att åtgärda socialt utanförskap och maximera kompetensen och kreativiteten hos hela befolkningen.

Källa: Näringsdepartementet (2015), Sveriges nationella strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft, www.government.se/contentassets/ad5c71e83be543f59348b54652a0aa4e/swedens-national-strategy-for-sustainable-regional-growth-and-attractiveness-20152020---short-version.pdf (från 10 januari 2017).

Strategins prioriteringar fokuserar på viktiga utvecklingsfrämjande för regional konkurrenskraft. Följande prioriteringsområden finns beskrivna: i) innovation och affärsutveckling (inklusive FoU, miljöteknik, tillgång till kapital och internationalisering); ii) attraktiva miljöer och tillgänglighet (inklusive förbättrad tillgänglighet, tillgång till tjänster, fysisk planering och besöksnäring); iii) kompetensförsörjning (inklusive arbetskraftsmatchning, kunskap och livslångt lärande samt minska hindren för deltagande på arbetsmarknaden); samt iv) internationellt samarbete (regionalt samarbete inom EU och globalt, samt export- och handelsfrämjande åtgärder). Inom dessa prioriteringar har ett antal fokusområden identifierats.

Tabell 2.7. **Nationell strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft (2015–20): Prioriteringar och fokusområden**

Prioritering: 2015–20	Fokusområden: 2015–20
Innovation och affärsutveckling	• Innovation och forskning – regionala innovationsmiljöer • Företagande och affärsutveckling • Affärsutveckling inom miljöteknik och energi • Stöd till små och medelstora företag (kommersialisering, internationalisering, tillhandahållande av kapital)
Attraktiva miljöer och tillgänglighet	• Använda transportsystem och IKT för att förbättra tillgängligheten • Kommersiell och offentlig service • Fysisk planering och bostäder • Kultur, fritid och besöksnäring

Kompetensförsörjning	• Arbetsmarknadsmatchning
	• Utbildnings- och fortbildningsstrukturer
	• Ökat utbud av kvalificerad arbetskraft genom integration och mångfald
Internationellt samarbete	• Djupare regionalt samarbete globalt och med grannar
	• Export- och handelsfrämjande åtgärder
	• Gränsöverskridande integration
	• Utbyte av erfarenheter och lärande

Källa: Näringsdepartementet (2015), Sveriges nationella strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft, www.government.se/contentassets/ad5c71e83be543f59348b54652a0aa4e/swedens-national-strategy-for-sustainable-regional-growth-and-attractiveness-20152020---short-version.pdf (från 10 januari 2017).

Jämfört med den föregående nationella regionalpolitiken rör den största förändringen från den förra strategin deltagande på arbetsmarknaden och kompetenser, och detta är viktigt för de nordliga regionerna. Krisen har lett till växande arbetslöshet och lägre förvärvsfrekvens i dessa regioner. Samtidigt har landsbygdsområden problem med arbetskraftutbudet på grund av en åldrande befolkning och kompetensglapp. Regeringen har identifierat följande fokusområden med avseende på kompetenser och kvalifikationer:

- regional samordning mellan olika aktörer som tillhandahåller utbildnings- och fortbildningstjänster (i synnerhet gymnasie- och yrkesutbildning)
- samarbete mellan leverantörer av utbildning och fortbildning och arbetsgivare
- regional analys av och prognos för arbetsmarknadsbehov
- lokal och regional samordning rörande ungdomsarbetslöshet, uppsägningar och integrationen av nyanlända migranter.

Sveriges nationella regionalpolitik fokuserar också starkt på att förbättra den politiska samstämmigheten mellan nationell, regional och lokal nivå och EU-nivå, samt på att skapa kapacitet för att införa den. Politiken baseras på att tydligare ange politiska prioriteringar, samt roller och ansvar. Den nationella strategin specificerar de områden på vilka länen ska fokusera inom respektive prioriteringstema. Regioner är ansvariga för att upprätta regionala utvecklingsstrategier, som anger visionen, målen och prioriteringarna för hållbar utveckling och tillväxt. Finansiering sker för projekt och aktiviteter som ligger i linje med dessa regionala planer. Regeringen anslår 1,5 miljarder kronor (SEK) årligen till att stödja regionala tillväxtåtgärder, och dessa medel ska främst användas parallellt med annan finansiering från regionen, kommunerna och EU. Det finns dessutom 0,4 miljarder SEK för transportstöd till glesbefolkade områden inom budgeten för regional tillväxt. För att underlätta samordningen mellan nationell, regional och lokal nivå har ett Forum för hållbar tillväxt och attraktionskraft bildats. Forumet erbjuder en möjlighet till regelbundna samtal för både politiker och tjänstemän.

Samarbete mellan regioner och fysisk planering är två områden som bör stärkas inom ramen för det nuvarande tillvägagångssättet för regional politik på regional och lokal nivå

Regionala strategier på länsnivå ligger mer eller mindre i linje med den nationella strategin. De delar alla ett starkt fokus på innovation och företagande, transport och digital uppkoppling, samt utbildningsnivå. Variationer inom planerna är kopplade till de olika utvecklingsfrågor som dessa regioner står inför. Till exempel fokuserar Norrbotten på infrastruktur för gruv- och förädlingsindustrierna, Region Jämtland Härjedalen fokuserar på kultur och kreativitet som ekonomiska tillgångar, och Västernorrland fokuserar på integration och förvärvsfrekvens. Områden som det fokuseras mindre på i regionerna rör fysisk planering, regionalt och gränsöverskridande samarbete (med undantag för Norrbotten), samt

export- och handelsfrämjande åtgärder. Fysisk planering ingår inte i den regionala kompetensen; dock påverkar den direkt dessa regioners möjlighet att uppnå sina mål med avseende på befolkningstillväxt och ekonomisk utveckling. Att bygga upp förbindelser med andra regioner inom Sverige, Skandinavien och andra delar av världen är inte enhetligt integrerat i de olika strategierna. Detta är viktigt utifrån flera aspekter, inklusive transportinfrastruktur, kompetens, forskning och utveckling, samt affärsutveckling.

Tabell 2.8. **Regionala strategier för norra Sverige: Nyckelteman**

Region	Innovation och företagande	Infrastruktur och tillgänglighet	Demografi, arbetsmarknader och tillhandahållande av service
Norrbotten	• Regional innovationsstrategi • Företagande • Gränsöverskridande samarbete	• Järnvägsinvesteringar för gruvindustrin • Utökad bredbandstäckning	• Integration av migranter • Ungdomar som går ut gymnasiet • Samordning mellan företag och utbildningsleverantörer
Region Jämtland Härjedalen	• Företagande och riskkapital • Universitetets roll • Förnybar energi • Kultur och kreativitet	• Transport och digitala anslutningar	• Gymnasie- och högskoleutbildning • Social integration och hälso-/sjukvård • Välkomna nya invånare
Västerbotten	• Regionalt innovationssystem och riskkapital • Förnybar energi • Internationalisera små och medelstora företag	• Transport och digital uppkoppling	• Fritid, kultur och upplevelsevärden • Gymnasie- och högskoleutbildning • Förvärvsfrekvens
Västernorrland	• Regionalt innovationssystem • Företagande	• IKT-resurser • Åtgärda flaskhalsar • Flygtjänster	• Upplevelsevärden och kultur • Social integration • Gymnasie- och högskoleutbildning • Förvärvsfrekvens och arbetsmarknadsmatchning

Källa: Beräkningarna baseras på en tematisk analys av regionala strategier för Sveriges NSPA-regioner.

Sveriges regionalpolitik fastställer ramar för att fokusera investeringar på utvecklingsfrämjande för regional utveckling. Ramarna innefattar den uppsättning ekonomiska, sociala och miljömässiga element som bidrar till regionalt välbefinnande. Variationerna i respektive regions område av absoluta fördelar återspeglar i stort skillnaderna mellan de regionala utvecklingsstrategierna i de fyra regionerna. ERUF är ett medel för att investera i dessa prioriteringar på regional nivå. Dessa investeringar är utformade för att skapa regional konkurrenskraft och produktivitet, samt för att åtgärda marknadens oförmåga att säkra tillgången på infrastruktur i glesbefolkade områden. Om man vill åstadkomma detta kommer det att krävas integrering med andra nationella politikområden, inklusive transport, innovation och utbildning. De följande delarna beskriver den viktiga roll som de europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESIF) spelar i förverkligandet av regionala tillväxtstrategier, följt av en utvärdering av hur viktig nationell sektorspolitik integrerats med regional utveckling.

Europeiska struktur- och investeringsfonder

De europeiska struktur- och investeringsfonderna (ESIF) är EU:s främsta investeringsverktyg för att uppfylla målen i strategin Europa 2020. Europa 2020 är EU:s tioårsstrategi för jobb och tillväxt. Sverige fokuserar på följande prioriteringar rörande

strategin Europa 2020: främja konkurrenskraft, kunskap och innovation; stärka hållbar och effektiv användning av resurser där hållbar tillväxt; och öka sysselsättningen, främja anställbarheten och förbättra tillgång till arbetsmarknaden. Det finns tre huvudsakliga fonder som är viktiga i den svenska kontexten. De är den europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF), den europeiska socialfonden (ESF) och den europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU). Samtliga tre fonder spelar en viktig främjande och katalytisk roll för regional och landsbygdsutveckling i samtliga fyra nordliga regioner. I Sverige har en stor andel av ERUF för perioden från 2014–20 tilldelats NSPA-regioner (45 %), medan andelen av ESF som tilldelas dessa regioner är relativt liten (7 %) (jämfört med deras andel av den totala nationella befolkningen som är 9,1 %).

Bild 2.3. **Andel av ERUF och ESF (Sverige) som tilldelas NSPA-regioner, 2014–20**

Obs: Övre Norrland innefattar regionerna Norrbotten och Västerbotten, medan Mellersta Norrland innefattar regionerna Jämtland Härjedalen och Västernorrland. Detta inkluderar nationell samfinansiering. Samtliga 8 regionala ERUF-program utom ett är samfinansierade till 50 % (ett till 60 %). Nationell samfinansiering för ESF är som följer: "främjande av kunskap och förbättrad övergång i arbete" 50 % och "ungdomsarbetslöshetsinitiativet" 33 %. Teknisk hjälp, och medel som inte tilldelas på regional nivå, är exkluderade.

Källa: Näringsdepartementet, opublicerad.

Europeiska regionala utvecklingsfonden

Den europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF) är en av de europeiska struktur och investeringsfonderna (ESIF). Huvudsyftet för ERUF är att åtgärda regionala ojämlikheter inom EU för att uppnå ekonomisk och social sammanhållning. De fyra viktigaste prioriteringarna för ERUF innefattar: i) innovation och forskning, ii) digital agenda, iii) stöd till små och medelstora företag samt, iv) koldioxidsnål ekonomi. En regions utvecklingsnivå avgör tilldelningen från ERUF: 80 % av medlen bör riktas mot minst två prioriteringar i mer utvecklade regioner, 60 % i övergångsregioner och 50 % i mindre utvecklade regioner. Särskild uppmärksamhet riktas mot geografiskt förfördelade områden, såsom avlägset belägna, bergiga eller glesbefolkade områden, samt de yttersta randområdena.

Tabell 2.9. **Sveriges ERUF: Tematiska mål och tilldelning**

Tematiska mål	Andel av total tilldelning (%)	Investeringsområden

Stöd till små och medelstora företag	31	Företagande, riskkapital och internationalisering kopplat till regionala smarta specialiseringsstrategier.
Forskning och innovation	28	Stärka samverkan mellan forskning och industri, samt öka kommersialiseringsförmågan.
Koldioxidsnål ekonomi	10	Insatser på företags- och klusternivå för att främja mer effektiv energianvändning och användning av förnybar energi, samt för att utveckla teknik för att minska utsläppen.
IKT	10	Tillhandahålla snabba bredbandsanslutningar till företag och organisationer. Prioritering av bredband med hög kapacitet i områden där kommersiella villkor för installation av bredband saknas.
Transport och infrastruktur	8	Investeringar för att åtgärda flaskhalsar, förbättrade anslutningar till TEN-T-nätverk, kombinerade lösningar och minskning av växthusgaser.

Källa: EU-kommissionen (2013), *Summary of the Partnership Agreement for Sweden, 2014-20*, http://ec.europa.eu/contracts_grants/pa/partnership-agreement-sweden-summary_en.pdf.

Bild 2.4. **Tilldelning av ERUF i NSPA-regioner (Sverige) efter mål, 2014–20 (miljoner EUR)**

Obs: Teknisk hjälp, och medel som inte tilldelas på regional nivå, är exkluderade. Nationell samfinansiering är inkluderat. ERUF 2014–20 har samfinansiering till 50 % för samtliga 8 regionala program utom ett (ett till 60 %).

Källa: Näringsdepartementet, opublicerad.

Under den innevarande programperioden är den totala investeringen från ERUF i Sverige 945 miljoner EUR för perioden, med det övergripande målet att främja regional konkurrenskraft och hållbar tillväxt. Finansieringen har fördelats över ett antal tematiska mål och investeringsområden. Nära 80 % av finansieringen fokuserar på små och medelstora företag, forskning och innovation, medan omkring 20 % fokuserar på infrastruktur. Finansieringen av infrastruktur fokuserar särskilt på landets nordliga glesbefolkade områden. Den förvaltande myndigheten för ERUF i Sverige är *Tillväxtverket*.

Europeiska socialfonden

En annan del av ESIF är den europeiska socialfonden (ESF). Den främsta skillnaden mellan ESF och ERUF är att ESF riktar sig direkt mot människor istället för regioner. Huvudsyftet är att förbättra sysselsättning och utbildning inom EU och den fokuserar på de mest utsatta. I synnerhet prioriteras humankapital med en investering på över 80 miljarder EUR från 2014 till 2020. Ungdomsarbetslöshet är också ett nyckelmål för den

här fonden. ESF utgår från principen om "tematisk koncentration" och de fyra tematiska prioriteringarna är: i) sysselsättning och rörlighet för arbetskraft, ii) social integration och kampen mot fattigdom, iii) utbildning, kompetens och livslångt lärande, samt iv) institutionell kapacitet och effektiv offentlig förvaltning. Social integration och kampen mot fattigdom åtgärdas också genom en investering på 20 % av ESF.

I Sverige uppgår ESF-budgeten för perioden från 2014–20 till 774 miljoner EUR. Dessutom tilldelas ytterligare 44 miljoner EUR till initiativet om sysselsättning för unga inom tre NUTS 2-regioner. I procentuella termer har ESF-budgeten ökat under den innevarande programperioden: 45 % av strukturfonderna för 2014-20 jämfört med 42,5% under föregående period. Mer än 70 % av budgeten stödjer integration av marginaliserade människor på arbetsmarknaden. Den förvaltande myndigheten är *Rådet för europeiska socialfonden i Sverige* som består av åtta regionala kontor. Ett enskilt verksamhetsprogram har skapats för att leverera större delen av ESF (810 miljoner EUR). För att stärka den platsspecifika aspekten av åtgärderna har åtta regionala planer fastställts. I termer av prioriteringar fokuserar ESF på tre huvudprioriteringar: främjandet av hållbar och kvalitativ sysselsättning samt stöd för arbetskraftens rörlighet, investeringen i utbildning, kompetens och livslångt lärande, samt främjandet av social integration och kampen mot fattigdom och diskriminering.

Tabell 2.10. **Sveriges ESF: Tematiska mål och tilldelning**

Tematiska mål	Andel av total tilldelning (%)	Investeringsområden
Sysselsättning och rörlighet	49	Minskning av arbetslöshet (i synnerhet ungdomsarbetslöshet), förlänga yrkeskarriärer, minska könssegregering.
Utbildning, kompetens och livslångt lärande	27	Garantera tillgängligheten av kvalificerad arbetskraft, främja jämlik utbildning, stärka arbetskraftens yrkeskunskap och innovativa förmåga.
Social integration och fattigdom	20	Minskning av fattigdom, marginalisering och förebyggande av social utslagning.

Källa: EU-kommissionen (2013), *Summary of the Partnership Agreement for Sweden, 2014-20*, http://ec.europa.eu/contracts_grants/pa/partnership-agreement-sweden-summary_en.pdf.

Bild 2.5. **Tilldelning av ESF i NSPA-regioner (Sverige) efter huvudmål, 2014–20 (miljoner EUR)**

Obs: Teknisk hjälp, och medel som inte tilldelas på regional nivå, är exkluderade (medel tilldelas på nationell nivå). Nationell samfinansiering för ESF är som följer: "främjande av kunskap och förbättrad

övergång i arbete" 50 % och "ungdomsarbetslöshetsinitiativet" 33 %. Övergången till arbete syftar på "Förbättra övergången till arbete bland människor som befinner sig långt från arbetsmarknaden och underlätta för yngre att få sysselsättning".

Källa: Näringsdepartementet, opublicerad.

Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling

En viktig finansieringsmekanism för (ekonomisk) landsbygdsutveckling är programmet för landsbygdsutveckling. Programmet är ett gemensamt verktyg för implementering av den europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling (EJFLU) under den andra pelaren i den gemensamma jordbrukspolitiken. Sverige har ett program för landsbygdsutveckling och de prioriterade områdena för 2014–20 års programperiod är:

- kunskapsöverföring och innovation
- konkurrenskraftigt jordbruk
- organisation och riskhantering inom livsmedelskedjan, inklusive djurskydd
- miljö och klimat
- social integration och ekonomisk utveckling i landsbygdsområden.

Vi har sett ett ökat fokus inom programmet för landsbygdsutveckling på att förbättra bredbandsinfrastrukturen och tillgången på service. Den totala budgeten för programperioden är 4,3 miljarder EUR, vilket är en kombination av statlig finansiering och EU-medel. Det största prioriteringsområdet är att återställa, bevara och främja ekosystem som är beroende av skogs- och jordbruk, vilket är gemensamt för hela EU. Det finns även ett betydande fokus på social integration, fattigdomsminskning och ekonomisk utveckling, vilket tar upp 20,8 % av den totala budgeten. Detta är en ökning jämfört med den föregående programperioden och återspeglar större investeringar i bredband, samt i initiativ för att bibehålla service på landsbygden, såsom närbutiker och bensinstationer. Det sista prioriterade området, kunskapsöverföring och innovation, har ingen särskild finansiering kopplad till sig eftersom det anses vara ett tema som skär genom samtliga prioriteringsområden.

Tabell 2.11. **Andel av det svenska programmets för landsbygdsutveckling budget fördelad på respektive prioriterat område 2014–20**

Prioriterat område	Andel av den totala budgeten (%)
Återställa, bevara och förbättra ekosystem	61,0
Social integration, fattigdomsminskning, ekonomisk utveckling	20,8
Konkurrenskraft för jordbrukens och jordbruksföretagens möjlighet att överleva	8,3
Organisation och riskhantering för livsmedelskedjan	4,4
Resurseffektivitet, koldioxidsnål motståndskraftig ekonomi	1,8
Övriga	3,6

Källa: EU-kommissionen (2013), *Summary of Regional Partnership Agreement for Sweden, 2014-2020*, http://ec.europa.eu/contracts_grants/pa/partnership-agreement-sweden-summary_en.pdf.

Utvecklingen av prioriteringar och implementering organiseras genom myndigheter på nationell nivå. Näringsdepartementet ansvarar för den allmänna utformningen av programmet för landsbygdsutveckling, Jordbruksverket, som lyder under näringsdepartementet, ansvarar för den dagliga implementeringen och förvaltningen av programmet för landsbygdsutveckling. Så snart prioriteringarna har avtalats, kommer

implementeringsinstanserna (Jordbruksverket, Länsstyrelserna, Skogsvårdsverket, Sametinget, Tillväxtverket) att utveckla regionala eller tematiska strategier för implementeringen av programmet på detaljnivå. Den regionala strategin har utvecklats av Länsstyrelserna, som är en förvaltande myndighet under regeringen, med uppgift att implementera prioriterad nationell politik på regional nivå. På riksnivå har tillsynskommittén för programmet för landsbygdsutveckling (inklusive Tillväxtverket som är förvaltande myndighet för den europeiska regionala utvecklingsfonden) en rådgivande roll till stöd för utformningen och implementeringen av programmet.

Ett viktigt verktyg för integration på lokal nivå i Sverige är den lokalt ledda utvecklingen; men det finns inte någon direkt ansvarskedja mellan detta program och institutioner på regional nivå. Den lokalt ledda utvecklingen fokuserar på lokal utveckling baserad på lokalt engagemang och samarbete mellan offentlig, privat och icke-vinstdrivande sektor, som ägnar sig åt att åtgärda specifika behov och villkor i respektive område. Den lokalt ledda utvecklingen tillhandahålls via lokala aktionsgrupper som utarbetar lokala utvecklingsstrategier, och genomför dessa programs mål som speglar prioriteringarna för de olika fonder som stödjer det. Den lokalt ledda utvecklingen finansieras genom EJFLU, europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF), ERUF samt ESF, varav EJFLU bidrar med mest medel. De lokala aktionsgrupperna utvecklar en lokal åtgärdsplan och väljer sedan de åtgärder som de föredrar att använda i implementeringen av strategin. De lokala aktionsgrupperna är ansvariga inför Jordbruksverket som är deras förvaltande organ.

Maximera fördelarna med EU-investeringar i de nordliga regionerna

ESIF spelar en nyckelroll i att möjliggöra implementeringen av strategierna för regional och landsbygdsutveckling i de svenska NSPA-regionerna. Dessa fonder tillhandahåller en betydande mängd ytterligare resurser som kan användas av dessa regioner för att investera i produktivitetshöjande initiativ (i synnerhet i termer av små och medelstora företag och innovation, arbetskraftsutveckling och kompetens, samt i mindre utsträckning transport- och kommunikationsinfrastruktur). Dessutom fungerar de som katalysator genom att utnyttja betydande medel från investeringar i offentlig och privat sektor, särskilt från regeringen. Eftersom dessa fonder aktiverar annan offentlig och privat finansiering bidrar de till att främja samordning och förverkligande av politiska komplementariteter. Utformningen av ERUF och EJFLU främjar också samordning mellan nationell, regional och lokal nivå. I ERUF:s fall mellan nationell och regional nivå, och i EJFLU:s fall mellan nationella och lokala, kommunala nivåer.

Att förbättra införandet av ESIF:s olika komponenter i Sverige kräver att man utvecklar ett mer integrerat tillvägagångssätt för planering och investering på regional nivå. Det finns för närvarande olika förvaltningsmodeller för regional utveckling, och organ som är ansvariga för regional utveckling inom regionen har inte liknande ansvar för prioriteringen och införandet av ESF respektive EJFLU. Det finns uppenbara synergier mellan EJFLU och ERUF och det verkar rimligt att gå mot en modell där samma organ är ansvarigt för att ange prioriteringar för båda två på regional nivå. Givet betydelsen av arbetskraftsutveckling och kompetens för regional utveckling så finns det utrymme att bättre integrera ESF:s regionala åtgärdsplaner med regionala strategier.

En bättre enhetlighet i den regionala förvaltningen av ESUF ligger i linje med EU-kommissionens direktiv om att förbättra samordningen av EU-finansierade program. Till exempel understryker det nya verktyget för integrerad territoriell investering, som utvecklats av EU-kommissionen, vikten av att använda en sektoröverskridande integrerad utvecklingsstrategi som använder områdets utvecklingsbehov som vägledning för

finansieringsbeslut (EU-kommissionen, 2014). De följande delarna i kapitlet diskuterar tre politikområden mer djupgående (innovation och företagande, infrastruktur och tillgänglighet, samt demografisk förändring, arbetsmarknader och kompetens), och hur nationell och EU-politik bättre kan integreras och anpassas för att stödja utvecklingen i norra Sverige.

Innovation och företagande: Viktiga politiska utmaningar och möjligheter

Denna del i kapitlet diskuterar de viktigaste politiska utmaningarna och möjligheterna som rör innovation och företagande, samt hur regeringen kan anpassa politiken för att ta itu med dem. Vad som är viktigt för de nordliga regionerna är att identifiera sina nischmarknader (baserat på områden med absoluta fördelar – se Tabell 2.5) och var man kan skapa mer värde rörande dessa. Dessa områden med absoluta fördelar är huvudsakligen direkt och indirekt relaterade till naturresurserna i dessa regioner. Tillväxtmöjligheter handlar om att höja värdet på nya ekonomiska verksamheter i dessa områden, och diversifiera runt dem. Det är också beroende av att man utvecklar nya marknader för lokala varor och tjänster, som kan utgöras av städer i Sverige, eller utanför landet.

Regionerna i norra Sverige är globalt konkurrenskraftiga inom ett litet antal områden

Det viktigaste för de nordliga regionerna är att identifiera var de är konkurrenskraftiga på internationella marknader. Sveriges nordliga regioner har ett litet antal områden där de har absoluta fördelar (se Tabell 2.5). I fallet med dessa regioner rör de ekonomiska möjligheterna främst verksamheter baserade på naturresurser (skogsbruk, gruvdrift och tillhörande förädling, samt besöksnäring), och verksamheter som utnyttjar kunskapen om Arktis och dess klimat (t.ex. datacentra och testning av teknik). Bioekonomin (ekonomiska verksamheter som rör innovation, utveckling och produktion inom, samt användning av biologiska produkter och processer) är ett uppenbart område med potentiella fördelar (OECD, 2009). Politiska mål och regelverk för att minska koldioxidutsläppen ger incitament för att skapa nya affärsmöjligheter (såsom förnybar energi), i synnerhet kopplat till skogsbruk. Var och en av dessa regioner har utvecklat specialiserade tjänster (t.ex. inom områden som teknik, underhåll och hantering av miljöpåverkan) där det också finns potential att expandera marknaderna. Besöksnäringen växer också med ett allt större fokus på att skapa sommar- och vinterattraktioner, och koppla samman detta med lokal livsmedelsproduktion och samisk kultur. Det arktiska klimatet skapar också möjligheter som rör testning av teknik och datalagring. Till exempel erbjuder Swedish Proving Ground Association i Norrbotten en plats för att testa bilar i kallt klimat som sammankopplar forskare, ingenjörer och andra tjänsteleverantörer med biltillverkare. Det finns en etablerad rymdindustri i Kiruna med Esrange-basen med kapacitet för satellitstyrning och raketuppskjutning, ett institut för rymdforskning och en framväxande rymdturism. Regionerna har använt sig av europeisk och nationell finansiering för att proaktivt investera i dessa områden av absoluta fördelar, samt involvera universitet och andra aktörer för att bygga ett innovationssystem kring dem.

Det finns utrymme för att förbättra stödet för företagare samt små och medelstora företag på regional nivå

Det finns utmaningar med att främja innovation och företagande i dessa områden (OECD, 2014a). Företagare kan ha svårigheter att finna stöd och resurser, samt samverka med relevanta innovationssystem. Det kan finnas en viss aversion mot risk på grund av bristen på riskkapital och en stödjande miljö för nystartade företag. Inom dessa ekonomier finns det en större andel av små företag. Flera av dessa små företag är inte

stora nog för att skapa förbindelser med andra företag och marknadsmöjligheter, och de saknar även förståelse om värdet av högre utbildning och forskning i ekonomin. De kan vara inlåsta i ett litet antal långsiktiga leverantörsavtal med större företag som ägs av multinationella bolag. I detta fall har anläggningen som ägs av det multinationella bolaget varken tendensen eller incitamentet att investera i lokal FoU, och de mindre företagen saknar incitament, och är inte tillräckligt stora, för att investera i det (Dicken, 2011). Dock kan bristen på produktivitet och diversifiering bli problematisk om tekniken eller externa marknader förändras. Det finns även utrymme att förbättra hur universiteten och forskningsinstitutioner i dessa regioner engagerar sig i nystartade företag samt små och medelstora företag, vilket innefattar skapandet av nätverk mellan företag för att hjälpa dem få tillgång till nya marknader, främja innovation och uppgradera kompetenser i utspridda landsbygdsområden. Styrformer tenderar även att organiseras på en regional eller ännu lägre nivå, och det finns utrymme att bättre sammanbinda ekonomiska utvecklingsaktiviteter mellan regioner. Till exempel behöver också relationerna stärkas med universitet och FoU-aktörer utanför regionen för att bli tillräckligt stora och få tillgång till specialistkunskap för att utveckla nya affärsmöjligheter.

Rekommendationer på regional nivå handlar om bättre stöd för små och medelstora företag och företagare, samt gränsöverskridande samarbete

Som svar på dessa frågor rör de huvudsakliga rekommendationerna som växer fram i de regionala fallstudierna två områden: i) bättre integration av områden med absoluta fördelar med smarta specialiseringsstrategier, och i synnerhet kopplingar till små och medelstora företag; samt, ii) förbättra samordningen av marknadsföring för besöksnäring och destinationsutveckling mellan regioner. Rörande den första punkten har alla regioner smarta specialiseringsstrategier på plats, men dessa strategier är för breda, och tenderar att fokusera för mycket på att locka nya industrier. Regionerna bör fortsätta med ett tillvägagångssätt som försöker underlätta samarbete mellan olika sektorers kompetens, vilket resulterar i en högre grad av samarbete med lokala små och medelstora företag. Detta kräver nära samarbete med dessa företag för att koppla samman dem med nya marknadsmöjligheter på regional, nationell och internationell nivå, samt att erbjuda forsknings-, innovations- och kunskapsresurser på regional och nationell nivå. Rörande besöksnäringen finns det redan mycket bra verksamheter med de är inte väl förbundna med regionala eller gränsöverskridande strategier. Mer ansträngningar krävs av regionala organ som ansvarar för regional utveckling att sammanbinda destinationsutvecklingsföretag, och se till att deras arbete sammanbinds med större möjligheter på regional och regionsöverskridande nivå. I norra Sverige kan detta handla om möjligheter för besöksnäringen längs kusten, och att skapa förbindelser med finska Lappland. Att förbättra denna politik och dessa styrformer kommer att göra det möjligt för de nordliga regionerna att maximera möjligheterna med nationell finansiering och EU-stöd. Som diskuterades tidigare är finansiering via ERUF och EJFLU avgörande för att förbättra företagandet och innovationen i dessa regioner.

Starkare integration mellan nationella innovations- och besöksnäringsstrategier och regional politik skulle bidra till implementeringen av dessa rekommendationer

Regeringens nationella ramverk för regionalpolitik fokuserar redan brett på dessa frågor. Sveriges nationella strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft prioriterar innovation och näringslivsutveckling. Dessa prioriteringar fokuserar på regionala innovationssystem, företagande och affärsutveckling, affärsutveckling driven av miljöteknik i samtliga branscher, samt energifrågor, kommersialisering och internationalisering, och kapitaltillskott för små och medelstora företag. Inom prioriteringen innovation och

affärsutveckling finns ett starkare fokus på att främja affärsutveckling jämfört med företagande och främjandet av nystartade företag. Det finns också ett mycket starkare fokus på affärsutveckling driven av miljöteknik i samtliga branscher, samt energifrågor. Detta skapar bättre incitament för investering i bioekonomin, vilket är ett viktigt styrkeområde för de nordliga regionerna.

Sverige har en hög grad av företagande och innovation som kännetecknas av höga nivåer av offentlig och privat investering i forskning och utveckling (FoU). Regeringen utvecklar för närvarande lagstiftning om forskning och innovation, vilket kommer att tillhandahålla ett tioårigt ramverk för investeringar som fokuserar på att utveckla starkare kommersiella kopplingar, och maximera användningen av befintliga forsknings- och innovationstillgångar. Nuvarande investeringsstrategier fokuserar på tillverkning, hälso-/sjukvård och informationsteknik, sektorer där Sverige är världsledande. Regeringen spelar en viktig roll i att samordna det nationella innovationssystemet med stora bolag, och dessutom skapa villkor för nystartade företag i den högteknologiska sektorn. Den svenska innovationsmyndigheten, Vinnova, fokuserar på dessa områden som är strategiskt viktiga för den nationella ekonomin i ett globalt sammanhang, och dess politiska instrument tenderar att passa dessa möjligheter i den tekniska framkanten. Dessa möjligheter är också vanligtvis placerade i städerna.

Det finns en lägre grad av förbindelse med innovation i ett regionalt och landsbygdssammanhang. Näringsdepartementet organiserar ett nätverk (RND-FoI) för nationell-regional dialog, med särskilt fokus på frågor om forskning och innovation. Detta nätverks möts fyra gånger årligen och är en viktig kapacitetsskapande åtgärd. Vissa mindre program, i synnerhet sådana som finansierar forskningscentra och kluster vid universitet, har gynnat regionala och landsbygdsområden. Dock är innovation i ett regionalt eller landsbygdssammanhang annorlunda, och den nationella innovationspolitiken är inte särskilt väl anpassad till detta (OECD, 2016b). Roller och ansvar på den regionala nivån rörande på den nationella innovationspolitiken är otydliga, och bättre metoder behöver införas för att stödja små och medelstora företag och koppla samman regionala universitet med lokala ekonomiska styrkor (OECD, 2016b). Innovation på landsbygden tenderar att ske mer gradvis, och är beroende av att sammankoppla små företag med andra aktörer som av hävd inte tidigare har samarbetat. Investering i kompetensutveckling och förmedling är viktigt för kapacitetsbyggande och för att koppla samman aktörer i syfte att växa, samt sammankoppla dem med FoU och innovationssystem (OECD, 2014a). Bättre kopplingar mellan den nationella innovationsagendan och regional utveckling bör vara ett viktigt område för framtida politiskt fokus. Detta innefattar hur program på nationell nivå kan anpassas för att komplettera befintliga innovationsinitiativ som införs via ERUF och EJFLU.

Ruta 2.1. **Landsbygdsinnovation och företagande: Färöarna**

De självstyrande Färöarna, en ögrupp som tillhör Danmark, är huvudsakligen an landsbygdsregion bestående av 18 öar med 48,000 invånare. Dessa territorier är i hög grad beroende av ett litet antal råvaror, främst fiske, olja och gas. Offentlig sektor är relativt stor och den största arbetsgivaren i regionen. Området kännetecknas av gles befolkning och har betydande svårigheter med avseende på kommunikation och tillgänglighet. På senare år har fler och fler färöingar sysselsatt sig inom olika affärsverksamheter utanför fiskesektorn. En betydande del av deras humankapital arbetar direkt eller indirekt i världens olje- och gasindustri, särskilt i Nordsjön. Andra arbetar med olika tjänster och handel, och får sin inkomst från nationella och internationella marknader. Vad de har gemensamt är en viss kompetens och expertis som kvalificerar dem till deltagande på de globala marknaderna.

Färöarnas industrier förhandlade om villkoren med internationella olje- och gasföretag som en förutsättning för färöiskt deltagande. Frågan rörde hur olje- och gasföretagen kunde garantera och gynna färöiska företag i branschen och hjälpa dem att ta sig in i andra kunskapsbaserade branscher. Som ett resultat av detta har nu Färöarna företag som Tour Offshore, med fler än 20 fartyg som verkar i offshore-industrin. Två färöiska oljebolag verkar på de globala marknaderna och är listade på börsen: Faroe Petroleum och Atlantic Petroleum.

Atlantic Airways, det nationella flygbolaget, utökar sin flotta och sina rutter. Dessa exempel visar att det är möjligt att skapa politik som främjar kunskapsbaserade branscher och innovation när befintliga industrier anländer till ett nytt område.

Några viktiga lärdomar från Färöarnas erfarenhet. Det lönar sig att:

- Ha affärsplattformar på landsbygden som samarbetar som landsbygdsregioner, för att säkra att lokala företag kan delta i framtida verksamheter.
- Identifiera lokala strategiska konkurrensfördelar. Landsbygdsområden kan använda viktiga lokala tillgångar för att ta sig in på nya marknader, och utveckla områden som är attraktiva för unga.
- Identifiera innovativa företag på landsbygden.
- Hitta finansiering för att experimentera med nya affärskoncept. Det är omöjligt att genomföra omfattande experiment utan tillräcklig finansiering, vilken bör komma från privata och offentliga källor.
- Utvärdera och värdera handelstransaktionerna på marknaden. Den innovativa företagaren är summan av kompetens, drivkraft och infrastruktur. Den enskilde företagarens kompetens härrör från kunskap om uppgiften och överförbara kunskaper (se bilden nedan).

Bild 2.6. **Faktorer som formar företagande**

Källa: Gregersen, O. (2012), "Innovation in rural communities – The challenge of identifying competitive advantages", en presentation från den åttonde OECD-konferensen om politik för landsbygdsutveckling, som hölls i Krasnojarsk, Ryssland.

En viktig sektor för samtliga regioner (i synnerhet Jämtland Härjedalen) är besöksnäringen. Den nationella strategin för besöksnäringen medger betydelsen av att utveckla besöksnäringen utanför Stockholm och de södra delarna av landet. Det finns dock inget tydligt administrativt eller institutionellt arrangemang för att samordna nationella, regionala eller lokala turistverksamheter. Det finns två organisationer som ansvarar för turistutveckling och marknadsföring på riksnivå: Tillväxtverket och det delvis statligt ägda företaget VisitSweden AB. *Tillväxtverket* fokuserar på frågor om turistindustrin, och utvecklar verksamheter som främjar initiativ och företagande inom besöksnäringen. Tillväxtverket ansvarar även för den officiella turiststatistiken samt produktion och spridning av kunskap om hur besöksnäringen utvecklas och påverkar den svenska ekonomin. *Tillväxtverket* har fått i uppdrag att på nationell nivå ansvara för samarbete mellan olika myndigheter som direkt eller indirekt är involverade i besöksnäringen. Lokala kommuner har stött utvecklingen av destinationsutvecklingsföretag på lokal nivå, och regionala organ spelar en samordnande

roll. Det finns dock ingen sammanhållen strategi för att utveckla besöksnäringen i norr, eller incitament för att öka samarbetet mellan olika regioner och över nationsgränser. Regeringen förbereder för närvarande en ny nationell strategi för besöksnäringen, och de tydliga besöksnäringstillgångarna och attraktionerna i norr, samt hur de bättre kan utnyttjas genom förbättrat samarbete, bör vara nyckelfrågor.

Infrastruktur och tillgänglighet: Viktiga politiska utmaningar och möjligheter

Denna del i kapitlet diskuterar de viktigaste politiska utmaningarna och möjligheterna som rör infrastruktur och tillgänglighet, samt hur regeringen kan anpassa politiken för att ta itu med dem. Tillgång till marknader är avgörande för den framtida tillväxten i Sveriges nordliga regioner. Samtliga exportindustrier av betydelse inom gruvdrift, skogsbruk och turistrelaterade tjänster är beroende av att effektivt kunna transportera varor och människor året runt. Det finns dock utmaningar i de långa avstånden mellan viktiga befolkningscentra, skillnader mellan kusten och inlandet, transportpåverkan på vägar och järnvägar av skrymmande gods, samt det arktiska klimatet. Detta understryker vikten av att säkra högkvalitativa investeringar i infrastruktur, vilket bidrar till att regionen uppnår sina ekonomiska utvecklingsmål.

Norra Sverige gynnas av en relativt koncentrerad befolkning och allt bättre bredbandsanslutning

I hela norra Sverige råder en trend av att befolkningen koncentrerar sig på färre platser. Befolkningen i de större kuststäderna växer som regel snabbare (i vissa fall snabbare än riksgenomsnittet). Detta gör det möjligt för dessa regioner att tillhandahålla en stadsmiljö, som lockar familjer och unga, vilket leder till en mer varierad och sofistikerad tjänstesektor. Denna trend är en fördel för dessa regioner eftersom det gör den funktionella arbetsmarknaden större och minskar kostnaden för att tillhandahålla service, i synnerhet när det åtföljs av förbättringar i lokal transportinfrastruktur och lokala tjänster. Förvaltningar på olika nivåer kan förverkliga den politiska komplementariteten genom att koncentrera tillhandahållandet av service, inklusive administrativa tjänster, hälso-/sjukvård, shopping osv., till specifika platser med transportnätverk som organiseras så att de är så tillgängliga som möjligt för befolkningen på den omgivande landsbygden.

Dessa städer och deras omgivande landsbygdssamhällen får dessutom bättre förbindelser genom förbättrad IKT och bredbandsanslutning. Regioner in norr har generellt varit proaktiva när det gäller investering i bredbandskapacitet och att främja innovation i hur offentlig service tillhandahålls. Ett gott exempel är det arbete som gjorts, i synnerhet i Västerbotten inom telemedicin. I takt med att fysisk service koncentreras till allt färre platser har mer investeringar gjorts för att tillhandahålla service till mer avlägset belägna områden med hjälp av IKT. Sedan mitten av nittiotalet har nära 40 olika hälsotillämpningar och 230 videokonferensenheter installerats i länet, vilket har lett till ökad effektivitet, förbättrade kunskaper hos personalen, och mindre restid. Förmågan att bibehålla tillgängligheten till service och att förverkliga effektiviseringar är en viktig anledning till de offentliga investeringarna i bredband i dessa regioner.

Utmaningar kvarstår i relation till landsbygdssamhällen, industrins leveranskedjor och öst-västliga förbindelser

Det finns fortfarande stora utmaningar för dessa regioner som rör tillgänglighet och förbindelser. Såsom beskrivs ovan koncentreras tillväxten till ett litet antal befolkningscentra, tillsammans med offentlig och privat service. Även om befolkning och service koncentreras till städerna, kommer en betydande andel av befolkningen fortsätta att leva på landsbygden och avlägset belägna orter. Dessa innefattar landsbygdsområden som ligger nära städerna och som kan nås med bil eller kollektivtrafik inom 90 minuter. Orter på landsbygden som ligger nära dessa städer kommer också att känna av tillväxttrycket. Det kommer att bli viktigt för fysisk planering att skapa tillräckligt utrymme för stadsutveckling och tillse att infrastruktur och service tillhandahålls på ett samordnat sätt.

Tillsammans med dessa överväganden om människors rörlighet är förbindelserna även viktiga för industrin, t.ex. för transport av skrymmande gods. I norra Sverige utvinns järn och trä, vilket sedan förädlas i större städer som Luleå, Umeå och Sundsvall längs kusten. Dessa förädlade produkter (t.ex. stålprodukter, trä och massa) transporteras vidare till andra platser i södra Sverige och Europa. Dessa industrier är känsliga för transportkostnader, och gruvdrift, skogsbruk och relaterade förädlingsindustrier står inför ökande konkurrens och flaskhalsar i transportnätverken. I vissa fall saknas kapacitet i järnvägsnätet, vilket tvingar tillverkarna att växla till vägtransport som är mindre effektivt och även påverkar landsbygdens vägnät. Dessa problem beror på brister i uppgraderingar och luckor i transportnätverket, samt även otillräckligt underhåll. Också besöksnäringen och förnybar energi blir allt viktigare för ekonomierna i dessa regioner, vilket kan innebära nya krav på transportnätverket.

De nordliga regionerna har ett gemensamt fokus på att förbättra transportförbindelserna längs den nord-sydliga korridoren som sammanlänkar de större städerna i regionen med Stockholm och de södra delarna av landet. Att sammanlänka dessa befolkningscentra är viktigt, eftersom det gör de funktionella arbetsmarknaderna större och ökar möjligheten för människor att få tillgång till service och öppnar möjligheter för besöksnäringen. Att förbättra transportkorridorerna kommer även att stödja de befintliga värdekedjor som förbinder dessa industrier med andra sektorer, som t.ex. biltillverkning, i de södra delarna av landet. Det finns dock även möjligheter att förbättra öst-västliga förbindelser, i synnerhet för transport av skrymmande gods, samt förbättra tillgången till Besöksnäring och rekreationsmöjligheter i inlandet. Framtida investeringar i öst-västliga förbindelser kommer att bidra till att skapa nya tillväxtmöjligheter i norra Sverige. Det verkar inte heller finnas ett systematiskt tillvägagångssätt för regional transportplanering och prioritering mellan de nordliga länen (eller med andra NSPA-regioner i Finland och Norge), vilket påverkar hur dessa regioner investerar och påverkar nationell transportplanering.

Rekommendationer på regional nivå för förbättrad tillgänglighet rör fysisk planering och gränsöverskridande samarbete

Som svar på dessa frågor rör de huvudsakliga rekommendationerna på regional nivå två områden: i) förbättra fysisk planering och tilldela en kompetens för detta på regional nivå; and ii) förbättra gränsöverskridande samarbete i relation till regional transportplanering och investeringar, samt bättre sammankoppling av dessa planer med ekonomiska utvecklingsmål. Rörande den första punkten finns det för närvarande ingen funktion på den regionala nivån för fysisk planering. Ändamålsenlig hantering av

befolkningsökning, och markanvändningskrav för olika industrier, kommer att kräva bättre samordning av den fysiska planeringen mellan flera kommuner på en regional nivå och på nivån av funktionella arbetsmarknader. Den fysiska planeringen kommer också att behöva bli bättre samordnad med den långsiktiga planeringen av infrastruktur på regional nivå. Det kräver också att transportprioriteringen på regional nivå bättre anpassas till de strategiska ekonomiska mål som angivits i de regionala strategierna för utveckling och smart specialisering. I synnerhet bör nordliga regioner fokusera på hur de kan utveckla gemensamma positioner, både med varandra och med andra NSPA-regioner, för att bättre kunna påverka nationell politik och transportplanering.

Fysisk planering är viktigt för regional utveckling eftersom den tillhandahåller långsiktiga ramar för att planera markanvändning och infrastrukturförbindelser (OECD, 2016c). Ekonomisk förändring skapar ny markanvändning och nya infrastrukturkrav. Att främja tillväxt i besöksnäringen kan kräva nya transport- och kommunikationsförbindelser, samt skyddande av miljötillgångar och upplevelsevärden. Dessa kan ligga i konflikt med traditionella industrier såsom skogsbruk, och framväxande sektorer som förnybar energi (OECD, 2012a). Planeringsbestämmelser kan även påverka kapaciteten att utveckla områden för besöksnäring och rekreation. Till exempel bestämmelser som rör bostadsbygge nära vattenlinjen, och det är viktigt att dessa bestämmelser anpassas till miljöförhållandena och till klimatförändringens potentiella påverkan inom vissa områden. Befolkningstillväxten blir allt mer koncentrerad till större städer. Detta kräver en integrerad metod för fysisk planering som bidrar till att förbättra bostadstillgången och utvecklingen på dessa platser, samt förbättrar förbindelserna mellan stad och landsbygd. Fysisk planering som genomförs gemensamt och i rätt omfattning kan utgöra en effektiv metod för att hantera dessa frågor (OECD, 2016c). Sverige har inte effektiva politiska ramar för att utnyttja dessa fördelar med fysisk planering. Det finns inga regler eller incitament för att underlätta utvecklingen av strategisk fysisk planering på regional nivå. Planer för markanvändning skapas på kommunal nivå, och de inbördes förhållandena på funktionell eller regional nivå har inte till fullo beaktats. Mekanismer för att sammankoppla infrastruktur och planer för markanvändning saknas också. En konsekvens av detta är att planering för markanvändning och infrastruktur inte integreras i politiken för regional och landsbygdsutveckling. Regeringen har granskat ett förslag om att tilldela kompetens för fysisk planering till det förvaltningsorgan som ansvarar för regional utveckling på regional nivå, vilket skulle bidra till att lösa frågan.

Ruta 2.2. **Integrering av regional utveckling och fysisk planering i Victoria, Australien**

År 2010 lanserade delstatsregeringen i Victoria sin regionala utvecklingspolicy, ”Ready for Tomorrow: A blueprint for Regional and Rural Victoria” som innefattade strategier för investering i kompetens, exportutveckling, ekonomisk och social infrastruktur, och regional planering. Planen utvecklades på uppdrag av en ministergrupp och med stöd av en departementsöverskridande kommitté.

Planen skapade ett långsiktigt ramverk för hela delstaten för regional utveckling för att stödja regioner i arbetet med att identifiera sina prioriteringar, och organiserades kring en ram som vilade på tre grunder (ekonomiska, sociala och miljömässiga mål). Denna metod baserades på principen att regionala samhällen är bäst placerade för att identifiera och planera för sina egna prioriteringar samt framtida utmaningar och möjligheter. Detta förverkligades genom att varje region utvecklade en ”Regional Strategic Plan” (RSP). RSP:er vilar på tre grunder och prioriterar åtgärder över en medellång tidshorisont. Planernas omfattning varierar, men alla inkluderar minst:

- en analys av aktuella regionala ekonomiska, sociala och miljömässiga resultat samt framtida utmaningar och möjligheter
- en strategisk vision som belyser långsiktiga mål för regionen runt brett formulerade mål för välstånd, livsmiljö och hållbarhet
- strategier och åtgärder i kort och medellångt perspektiv.

Varje region fick sedan stöd för att utveckla en ”Regional Land Use Plan” – kallad en ”Regional Growth Plan” (RGP). RGP:er stakar ut en allmän riktning för fysisk planering och utveckling för varje region. Varje RGP utvecklades i samarbete mellan den lokala förvaltningen och delstatsmyndigheter genom konsultationer med samhället och viktiga aktörer. Som en pågående del av delstaten Victorias planeringssystem granskas de regionala tillväxtplanerna var fjärde till var sjätte år.

RGP:n för Geelong-regionen tillhandahåller ramar för att hantera tillväxt och fysisk planering fram till 2050. Den innefattar strategisk fysisk planering och tillväxtplanering som redan genomförts på lokal nivå i hela regionen, och bygger på denna för att identifiera var framtida bostads- och sysselsättningstillväxt ska ske. Den identifierar den viktiga infrastruktur som krävs för att hantera och stödja denna tillväxt.

RGP:n för Geelong-regionen identifierar fyra viktiga åtgärder som ska undersökas, utvecklas och förpackas i en implementeringsplan:

- en infrastrukturplan som ska identifiera de regionala infrastrukturprojekt som är avgörande för att stödja riktningarna för bostads- och sysselsättningstillväxten i tillväxtplanen
- en ”Residential and Industrial Land Supply Report” och en ”Land Supply Monitoring and Reporting Tool” som ska möjliggöra mer precis rapportering och övervakning av marktillgång i regionen
- en ”Housing Strategy Incentives Report” som ska beskriva åtgärder för att stödja strategiska bostadsmål, inklusive upptag av mark för stadsbebyggelse vid identifierade noder, samt för utveckling av bostadsmarknader för i centra som Winchelsea och Colac
- en analys av de identifierade ”Further Investigation Areas” för att identifiera begränsningar och möjligheter, viktiga infrastrukturkrav och planeringsresultat, samt fastställa en process för tidsplanering och planering/utveckling.

Källa: Victorian Department of Environment, Land, Water and Planning (2015), *Regional Growth Plans*, www.dtpli.vic.gov.au/planning/plans-and-policies/rural-and-regional-planning/regional-growth-plans (från 10 januari 2017); G21 Regional Alliance (2013), *G21 Regional Growth Plan – implementation plan background report*, www.g21.com.au/sites/default/files/resources/g21-rgp-ip_implementation_plan_background_report_-_decnov_2013.pdf.

Ett antal olika studier har pekat på problem som rör bostadstillgången i Sverige och dess negativa effekter på ekonomin inom (OECD, 2012a och 2015; EU-kommissionen,

2016). Höga huspriser, strikta hyresvillkor och ineffektiva planerings- och byggbestämmelser påverkar tillgången på bostäder och, därigenom, arbetsrörligheten. Att stärka regionernas roll i den fysiska planeringen och anpassningen av bestämmelserna för markanvändning skulle bidra till att förbättra tillgången på bostäder; men detta utgör endast en liten del av helheten. Andra åtgärder som skulle förbättra hur bostadsmarknaderna fungerar på riksnivå innefattar: incitament för kommuner att tillåta byggnation för att bättre anpassa tillgången, begränsa skevheten i skattesystemet som gynnar bostadsägare (främst genom att fasa ut ränteavdragen på bolån) och lätta på hyresmarknadsbestämmelserna för att främja en mer balanserad blandning av boendeformer (OECD, 2015). Byggregler är också betungande och för större byggprojekt tar det vanligtvis omkring tre år att få byggtillstånd (Världsbanken, 2014). Att ha högre flexibilitet på den nationella bostadsmarknaden skulle innebära ett antal potentiella fördelar för norra Sverige, som att underlätta befolkningskoncentrationen, effektivt svara upp mot migrationsökningar och förändringar i efterfrågan på arbetskraft som en konsekvens av storskaliga gruv- och byggprojekt.

Det finns utrymme att förbättra integrationen mellan EU-nivå, samt nationell och regional nivå med avseende på transportplanering och -investering. Den främsta aktören inom nationell transportplanering är Trafikverket, som bereder den nationella transportplanen. Den nationella transportplanen ger ramar för detaljerade åtgärdsplaner för olika transportslag och projekt på regional nivå. Den senaste planen omfattar perioden från 2014–23. I arbetet med att bereda planen åtar sig Trafikverket att konsultera med olika aktörer, inklusive kommuner, genom länsstyrelserna. Utmaningen med dessa planerings- och styrkonsultationer är risken att de frikopplas från utvecklingsstrategierna på regional nivå, i synnerhet i de fall då länsstyrelsen inte har någon egen regional utvecklingskompetens. I de fallet skulle kapaciteten att integrera regional utveckling och transport prioriteringar vara beroende av kvaliteten på de relationer och institutionella resurser som finns inom respektive region. Regionala utvecklingsplaner och strategier tilldelas inte heller någon större vikt i bedömningen av projekt. Transportprojekt prioriteras utifrån tre kriterier: hur lönsamhetsberäkningen utfaller; hur det bidrar till de politiska målen; samt en analys av fördelningsfrågan. Den största vikten i beslutsfattandet får utfallet av lönsamhetsberäkningen och den slutliga rekommendationen tas på riksnivå. Att utöka landstingens och tillväxtberedningarnas roll i nationell och europeisk transportplanering och prioritering skulle möjliggöra bättre integration med de regionala ekonomiska utvecklingsmålen.

Det finns även en brist på systemiskt samarbete på nationell och regional nivå med avseende på gränsöverskridande frågor som rör transportinfrastruktur. Det finns goda exempel på gränsöverskridande samarbete kring transport, som leds av regioner och stöds av EU-kommissionen. Till exempel är Botniska korridoren ett partnerskap mellan Länsstyrelserna i Norrbotten, Västerbotten, Västernorrland samt även region Jämtland Härjedalen. Den tillhandahåller en plattform för att samordna arbetet med att uppgradera den viktiga väg- och järnvägsinfrastrukturen som förbinder norra Sverige med de sydligare delarna av landet samt Finland. Ett annat exempel är Barentsregionens transportstyrkommitté som beredde den gemensamma transportplanen för Barentsregionen. Styrkommittén är en del av Euroarktiska Barentsrådet (BEAC) och grundades 1992 som ett forum för mellanstatlig och mellanregionalt samarbete för Barentsregionen. Rådet består av representanter från Finland, Norge, Sverige och Ryssland. Den gemensamma transportplanen för Barentsregionen bygger på nationella transportplaner och strategier för att identifiera projekt som ska förbättra förbindelserna och tillgängligheten över hela Barentsregionen. Det finns dock ingen regelbunden eller

samordnad mekanism för att tillse att dessa prioriteringar övervägs i utvecklingen av den nationella transportplanen, eller hur projekt planeras och samordnas mellan olika jurisdiktioner. Att förbättra detta gränsöverskridande samarbete mellan de nordliga regionerna inom ramen för den nationella transportplanen skulle bidra till bättre överväganden på riksnivå av de prioriteringar och utmaningar kring transportfrågan som finns i dessa regioner, samt även utrymmet för samordning mellan nationell, regional och lokal nivå i tillhandahållande av transportinfrastruktur.

Demografi, arbetsmarknader och tillhandahållande av service: Viktiga politiska utmaningar och möjligheter

Denna del av kapitlet diskuterar de viktigaste politiska utmaningarna och möjligheterna rörande demografi, arbetsmarknader och tillhandahållande av service. Det finns starka åtaganden från regeringen att på ett jämlikt sätt tillhandahålla offentlig service och möjligheter över hela landet. Små och fragmenterade arbetsmarknader gör det svårt att matcha arbetstagarnas kompetens med arbetsgivarbehoven. Givet en åldrande befolkning behöver mer göras med avseende på innovation inom tillhandahållande av service och för att öka sysselsättningsgraden.

En krympande och åldrande befolkning skapar utmaningar rörande tillhandahållande av service och ökad sysselsättningsgrad på landsbygden

De nordliga regionerna i Sverige står alla inför utmaningen som en åldrande, och i många fall krympande, befolkning innebär. Födelsetalen ligger under den naturliga ersättningstakten, och det finns höga nivåer av utflyttning av unga, i synnerhet bland unga kvinnor med högre utbildning. Som beskrivits tidigare i kapitlet växer befolkningen i Västerbotten, och de har en yngre befolkning på grund av det stora universitet och sjukhuset, samt tillhörande tjänster, i Umeå. De övriga nordliga regionerna har äldre befolkningar och har sett en ihållande trend av befolkningsminskning under de senaste 30 åren. Dessa trender är mer uttalade på landsbygden i dessa regioner. Detta utgör ett antal olika utmaningar för Sveriges nordliga regioner.

Den första utmaningen avser fortsatt tillhandahållande av service på landsbygden. Utanför de större städerna är både offentlig och privat service mer begränsad och svårare att få tillgång till. Små samhällen med låg sysselsättningsgrad är mindre attraktiva för privata företag, och mer kostsamma för det offentliga att betjäna. Även om Sverige har en stark tradition av att tillhandahålla högkvalitativ service över hela landet kommer det att bli allt mer tryck på detta system i framtiden. En åldrande befolkning som kräver allt mer kostsam service och befolkningsminskningen i mindre och mer avlägset belägna samhällen (delvis som en följd av sämre tillgänglighet till service) kommer att leda till växande klyftor mellan större städer och mindre orter.

En annan utmaning rör det krympande antalet människor i arbetsför ålder i dessa regioner. För att dessa regioner ska behålla sin levnadsstandard måste produktiviteten höjas för att kompensera för färre arbetstagare. Dock måste frågorna kring tillgången på arbetskraft åtgärdas, även rörande offentlig service. Bristen på arbetskraft är redan ett problem, huvudsakligen inom hälso-/sjukvård och social omsorg. I takt med att befolkningen åldras kommer efterfrågan på denna service öka. Den åldrande befolkningen pekar på framtida problem med arbetskraftsdynamik och fortsatt omfokusering av offentlig service mot att tillhandahålla vård till en relativt stor grupp av människor som står inför pensionering. Brist på arbetskraft finns även inom hotell- och restaurangsektorn, samt inom specialistyrken. Dessa frågor kan förvärras av högre löner

inom naturresursindustrierna som lockar lokalinvånarna, medan andra företag har svårigheter att ersätta dem som slutar. Ett starkt intresse av att locka migranter till dessa regioner såg s som ett sätt att hantera framtida arbetskraftsbrist. I synnerhet sågs det stora antalet nyanlända flyktingar som en potentiell källa till arbetstagare och nya hushåll Dock finns det för närvarande få anledningar att förvänta sig att en stor andel av dessa immigranter kommer att bosätta sig permanent i norr, ens med lokalbefolkningens bästa ansträngningar. Om en region har svårigheter med att behålla sina unga, som är starkt knutna till den lokala kulturen, kommer det troligen bli en utmaning att locka stora antal nya migranter.

Det är också en utmaning att det finns en relativt hög andel av den arbetsföra befolkningen som står utanför arbetsmarknaden. De nordliga regionerna har – i olika grad – drabbats av en ekonomisk omstrukturering som har lämnat vissa orter med hög arbetslöshet och människor utanför arbetsmarknaden, samt med låga kvalifikationer. Dessa problem är geografiskt koncentrerade till landsbygdsområden där skogsbruk tidigare var dominerande, samt till småorter och städer där tillverkningsindustrin omstrukturerades. Dessa problem tenderar att vara mer förekommande bland yngre och äldre män. Problemen med unga utan arbete eller utbildning rör också krisen som ledde till lägre grad av jobbskapande bland unga som gick ut skolan efter 2008: i synnerhet för unga män som inte slutförde gymnasiet. Dessa regioner har också mottagit ett stort antal asylsökande och flyktingar under de senaste åren. Dessa personer tenderar att ha dåliga språkkunskaper och kvalifikationer som inte erkänns i Sverige. I kombination med bristen på lågkvalificerade jobb har dessa nya migranter svårt att integreras på arbetsmarknaden.

Stadsutveckling och förbättrade bredbandsförbindelser kommer att bidra till att klara dessa utmaningar

En trend som kommer bidra till att lösa de demografiska utmaningarna och arbetsmarknads-problemen är koncentrationen av befolkningen till färre orter. Denna bosättningsstruktur kommer att öka storleken på funktionella arbetsmarknader, vilket bidrar till att diversifiera dessa ekonomier och det antal jobb som lokalbefolkningen har tillgång till. Större befolkningskoncentration kommer även att sänka kostnaderna för tillhandahållande av offentlig service. Större städer tenderar dessutom att vara mer attraktiva för unga. Dessa fördelar skapas inte automatiskt och kommer att kräva långsiktiga och samordnade investeringar i ny infrastruktur och förmåner som förbättrar hur dessa städer fungerar, och ger sociala och ekonomiska möjligheter för dem som lever där. En viktig tillväxtstrategi handlar om att förbättra förbindelser mellan dessa städer och den landsbygd som omger dem (OECD, 2016g). Denna strategi finns redan integrerad i de politiska ramarna för Troms och Nordland som siktar på att stödja tillväxt över ett nätverk av centra inom varje län. Detta kommer att förbättra förbindelserna för företag och möjligheterna för människor att få tillgång till ett mer varierande utbud av jobb och tjänster. Det finns utrymme för att förverkliga möjligheterna längs kustkorridoren genom bättre väg- och järnvägsförbindelser.

En annan trend är att bygga ut tillgången till bredband och dess användning i tillhandahållande av service, vilket bidrar till att bättre sammankoppla hushåll och företag trots de långa avstånden i dessa regioner. De nordliga regionerna har tillsammans med kommunerna tagit ett proaktivt grepp och saminvesterat i bättre tillgång till bredband på landsbygden där det inte är lönsamt för privata leverantörer. Finansiering via ERUF och programmet för landsbygdsutveckling har varit avgörande för denna investering. I samband med denna investering har de nordliga regionerna samarbetat med nationella myndigheter och kommuner för att främja utvecklingen av e-tjänster. Det har till exempel

funnits ett starkt fokus Västerbotten på telemedicin för att förbättra tillgängligheten till hälso- och sjukvård för människor på landsbygden. Fysisk service koncentreras till ett litet antal orter (t.ex. två hälsocentraler för glesbefolkade områden i Storuman och Vilhelmina), och telemedicin används för att tillhandahålla service till mer avlägset belägna samhällen, och möjliggör även kontakt med specialister i Umeå. Inom hälso- och sjukvårdssystemet har detta lett till ökad effektivitet, förbättrad kompetens hos de anställda och minskade restider. Mer arbete krävs för att anpassa dessa innovationer till andra typer av tillhandahållandet av service och administrativa funktioner på samma sätt över de fyra regionerna (t.ex. skola och utbildning, kurser, fysisk planering).

Regionala rekommendationer fokuserar på innovation inom tillhandahållande av service samt inkluderande tillväxt

Som svar på dessa frågor rör rekommendationerna två huvudteman: i) bygga ut användandet av e-tjänster och främja innovation inom tillhandahållande av service; samt ii) förbättra resultaten för företagande, sysselsättning och kompetens, i synnerhet för utsatta och isolerade orter. Rörande den första punkten så pågår det redan mycket framgångsrikt arbete, i synnerhet inom systemen för hälso- och sjukvård samt skolväsende. Men alla regioner ligger inte på samma nivå och det finns utrymmet för att ytterligare utöka tillgängligheten på landsbygden. Detta kommer att kräva ytterligare investering i bredbandskapacitet, samt åtgärder för att bygga ut kapaciteten och integrera e-tjänsterna i tjänsteleverantörernas arbete på regional och lokal nivå. Västerbotten är ett användbart exempel på ett samordnat angreppssätt för detta. De driver projektet e-Västerbotten som erbjuder en verktygslåda för att identifiera områden för potentiellt samarbete, främja ny teknik och goda exempel, samt skapa gemensamma tekniska plattformar för e-tjänster för kommuner och tjänsteleverantörer. Det andra temat understryker en samarbetsinriktad metod för att maximera värdet på potentiella arbetstagare i dessa regioner, givet en åldrande befolkning. Vissa grupper, i synnerhet yngre och äldre män samt nyanlända migranter, drabbas av ytterligare hinder för deltagande på arbetsmarknaden. Dessa problem tenderar också att koncentreras till vissa orter. Vissa åtgärder har vidtagits för att lösa dessa problem, såsom kompetensplattformar som förenar företag med utbildningsaktörer för att förbättra arbetsmarknadsmatchningen. Det finns dock mer utrymme att hantera dessa frågor på ett mer samordnat sätt på lokal nivå.

Fortsatt investering i bredbandskapacitet och större flexibilitet i den nationella politiken kommer att bidra till innovation i norra Sverige rörande tillhandahållande av service

Att utöka användandet av e-tjänster kommer att vara beroende av fortsatta investeringar i infrastruktur och kapacitet. Under det senaste decenniet har det skett omfattande investeringar i kommunikationsinfrastrukturen. Dessa investeringar drivs av den privata sektorn och har främst gynnat städerna. Staten har också tillhandahållit medel för att utnyttja den privata sektorns investeringar och bygga ut bredbandsförbindelserna på landsbygden. Detta utgår från en analys av efterfrågan, och möjligheterna för lokala orter och företag att bilda konsortier för att ansöka om finansiering. Detta har möjliggjort en ökning av bredbandsförbindelser i landsbygdsområden under den senaste tiden. Ungefär två tredjedelar av dem som bor på landsbygden har nu tillgång till bredband på minst 100 megabit per sekund. Denna förbindelse skulle kunna ge ett mindre hushåll eller företag den kapacitet de behöver för krävande användnings, såsom videokonferenssamtal. Målet är att utöka detta till 90 % före 2020. Givet den åldrande befolkningen kommer detta att vara avgörande för att bibehålla tillhandahållande av service till en potentiellt lägre kostnad. Resurser erhållna genom EJFLU har också varit avgörande för att bygga ut denna infrastruktur och kapacitet på landsbygden.

An annan viktig aspekt kommer att bli att se till att systemen för tillhandahållandet av service har tillräcklig flexibilitet för att främja innovation på lokal nivå, i synnerhet p landsbygden. I Sverige som in andra nordiska länder finns en stark tradition av att främja jämlikhet mellan människor och mellan olika delar av landet. Regeringen spelar en framträdande roll inom planering, fördelning av resurser och arbetet med att ange ramar och regler för tillhandahållande av social service i landet, för att garantera jämlikhet i tillhandahållande av service. Tjänsterna tillhandahålls sedan genom offentlig sektor, främst på lokal, kommunal nivå. Även om detta system är bra på att garantera jämlikhet så kan det hämma flexibilitet och innovation på grund av de nationellt tillämpliga reglerna och den dominerande roll som offentlig sektor spelar. Eftersom kommuner har en framträdande roll fungerar det även hämmande med avseende på samarbete på regional nivå och på funktionella arbetsmarknader. Dessa utmaningar är uppenbara i till exempel skolsystemet på landsbygden där det kan finnas bristande flexibilitet med avseende på att dela undervisning och administrativa resurser. För att tackla utmaningarna med åldrande och krympande befolkningar kommer det att krävas mer utrymme för innovation inom tillhandahållande av service på lokal och regional nivå.

Ruta 2.3. **Socialt företagande i Storbritannien och Nordirland**

Tjänster minskar dagligen i Storbritannien och Nordirland. Affärer och bensinstationer slår igen, vilket kan innebära att befolkningen på landsbygden tvingas köra 70 kilometer tur-och-retur bara för att tanka. Detta problem har tacklats av socialt företagande på den brittiska landsbygden. Modellen för socialt företagande börjar med att man höjer medvetenheten på en landsbygdsort om behoven av visa tjänster, såsom butiker, bensinstationer och postkontor. Lokalbefolkningen kan sedan gå samman och bilda ett företag som kan upprätthålla och tillhandahålla denna service. Detta innefattar service som tidigare tillhandahölls av den privata sektorn men som inte längre är tillräckligt lönsam för att intressera leverantörer. Det kan också innefatta offentlig service, såsom transporter, som har varit starkt subventionerade, eller enklare sjukvård, barnomsorg och äldrevård. I brittiska och nordirländska landsbygdsområden kan socialt företagande tillhandahålla transporter, lanthandel, postkontor och barnomsorg, när varken den privata eller offentliga sektorn anser det lönsamt att tillhandahålla sådana tjänster. När det kommer till återvinning kan ett lokalsamhälle samla in och återvinna för fem eller sex intilliggande grannsamhällen. Alla dessa exempel visar att en modell för socialt företagande kan vara framgångsrik i landsbygdsregioner.

Källa: OECD (2014a), *Innovation and Modernising the Rural Economy*, http://dx.doi.org/10.1787/9789264205390-en.

Dessa utmaningar är även uppenbara med avseende på kompetens och sysselsättning. Regeringen anger ramarna, reglerna och medlen för det nationella utbildnings- och yrkesutbildningssystemet. Tillhandahållandet av utbildning och yrkesutbildning är decentraliserad och sker huvudsakligen på lokal, kommunal nivå. Nationell sysselsättningspolitik och tillhörande service drivs av staten, men de ansvariga departementens regionala gränser stämmer inte överens med länsgränserna. Att utveckla rätt kompetens i regionerna har identifierats som ett prioriterat område inom den regionala utvecklingspolitiken. Regeringen gav 2010 aktörer med ansvar för regional utveckling i uppdrag att skapa regionala kompetensplattformar för samarbete om sysselsättnings- och utbildningspolitik. Relevanta aktörer inom de flesta plattformar utgörs av företag, utbildningsaktörer (privata och offentliga), kommuner och relevanta nationella myndigheter för kompetensutbud. Men det finns inga bindande åtaganden för utbildningsaktörer att svara på rekommendationerna från de regionala kompetensplattformarna, och det finns begränsat utrymmer för flexibilitet i tillhandahållandet

av arbetsförmedlingstjänster. Detta sänker kapaciteten för dessa kompetensplattformar att bättre matcha kompetens med jobb, eller utveckla lokala strategier för ökad sysselsättning och kompetens på utsatta orter.

Styrformer för regional utveckling

Regeringen spelar en framträdande roll i utformningen av den strategiska politiken

På riksnivå har Näringsdepartementet ansvaret för regional och landsbygdsutveckling, vilket innefattar ansvar för frågor som rör bostads- och fysisk planering, informationsteknik, företags- och industripolitik, landsbygdsfrågor, regional tillväxt samt infrastruktur. *Tillväxtverket*, som är en del av departementet är även förvaltande myndighet för den europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF).

Generellt spelar svenska kommuner och län en allt mer aktiv roll inom regional och landsbygdsutveckling, istället för att enbart tillhandahålla sociala tjänster. Kommunerna har ansvar för områden såsom grundskola och gymnasium, förskola, äldrevård, vatten och avlopp, samt fysisk infrastruktur. Länsnivån (regional nivå) ansvarar huvudsakligen för hälso- och sjukvård (cirka 80 % av deras budgetar) samt kollektivtrafik, och kan engagera sig i andra områden som Besöksnäring och kultur.

Sverige kombinerar ett kraftigt decentraliserat system för tillhandahållande av välfärdstjänster med ett relativt centraliserat system för strategisk planering och infrastrukturinvesteringar. Faktum är att 57 % av offentliga investeringar i Sverige sker på lokal och regional nivå – jämfört med 59 % i snitt för OECD-länder (OECD, 2014b). Men detta förändras i takt med att lokala och regionala investeringar har ökat under de senaste 15 åren – 11 procentenheter sedan 2000. Över tid ökade lokala och regionala förvaltningar sina investeringar i sjukvårdsutrustning, transport, offentlig service, bostäder och samhällsinrättningar. Drivkraften bakom den ökade efterfrågan är huvudsakligen demografisk: befolkningstillväxt i större städer, en åldrande befolkning över hela landet, samt migration.

Det finns ett antal olika styrformer för regional utveckling på lokal och regional nivå

På regional nivå kännetecknas det svenska systemet av olikheter i fördelningen av regional utvecklingskompetens. Rörande ansvaret för regional utvecklingspolitik finns det tre olika typer av förvaltningar i de svenska regionerna. De består av:

- Länsstyrelser som leder regional utveckling (detta är den traditionella modellen och finns för närvarande i 4 av 21 regioner – från 1 januari 2017 kommer den endast att finnas kvar i en)
- Landsting som leder regional utveckling (detta blir den allt vanligare modellen, och 10 av 21 län har antagit den – från 1 januari 2017 kommer de att vara 14)
- Regionförbund som leder regional utveckling (och som är indirekt valda och består av kommun- och landstingsledamöter – 7 av 21 län har antagit denna modell – från 1 januari 2017 kommer de vara 6).

Samtliga tre modeller används i norra Sverige.

Tabell 2.12. **Styrformer för regional utveckling i Sveriges nordliga regioner**

Region	Styrformer
Norrbotten (Länsstyrelsen leder arbetet)	Länsstyrelsen har huvudansvaret för regional utveckling. Regionen har bildat Norrbottens regionala partnerskap (NRP) för att vägleda utformningen och införandet av den regionala strategin. Det består av statliga myndigheter, landstinget, kommuner, civilsamhället samt företag och industri.
Västerbotten (Regionförbundet leder arbetet)	Regionförbundet (Region Västerbotten) har huvudansvaret för regional utveckling. Västerbottens landsting och länets 15 kommuner bildade Region Västerbotten 1 januari 2008.
Region Jämtland Härjedalen (landstinget leder arbetet)	Regionförbundet (Region Jämtland Härjedalen) har huvudansvaret för regional utveckling. Den bildades 2014 genom en sammanslagning av landstinget (nästan enbart hälso- och sjukvård med ungefär 4 000 anställda) och regionnämnden (regional utveckling, kultur, viss utbildning med ungefär 200 anställda).
Västernorrland (Länsstyrelsen leder arbetet)	Västernorrlands länsstyrelse har huvudansvaret för regional utveckling. Länsstyrelsen har bildat ett länssamarbete med aktörer från kommunen, samhället och den privata sektorn som utgör ett rådgivande och samordnande organ till stöd för implementeringen av den regionala utvecklingsstrategin.

Det finns begränsa utrymme för regioner att forma rikspolitiken på ett samordnat sätt, och förbättrat samarbete mellan regionerna kommer hjälpa till att ta itu med denna utmaning

Var och en av dessa tre modeller för regional styrning har operationaliserats genom en förvaltningsstruktur i flera nivåer som kännetecknas av en framträdande roll för regeringen i att ange strategiska och finansieringsprioriteringar. Politiken finansieras och utformas till stor del på nationell nivå och möjligheten för regionerna att anpassa den är begränsad. Länsstyrelserna spelar en viktig roll i att garantera regional anpassning till den nationella politiken. Länsstyrelserna är nationella myndigheter som finns placerade i varje region och som har i uppgift att samordna nationell politik på regional nivå. I samtliga tre modeller för regional utvecklingskompetens spelar länsstyrelserna en nyckelroll i att underlätta samordningen mellan kommuner/län och den nationella nivån inom flera olika politikområden. Samordningen tenderar även att vara organiserad sektorsvis, vilket begränsar möjligheterna till samordning över olika politikområden.

Denna asymmetriska och sektorsbaserade modell har lett till ett antal viktiga politiska utmaningar för de nordliga länen. Det finns en allmän uppfattning att transportprioriteringarna främst gynnar städerna och, när det görs investeringar i norra Sverige, att man fokuserar på den nord-sydliga korridoren. Det finns mindre fokus på landsbygdens transportproblem och öst-västliga förbindelser med Finland, Norge och Ryssland. Det finns också en uppfattning om att man i rikspolitiken inte tillräckligt fokuserar på nordliga turistattraktioner. På liknande sätt återspeglas inte innovationsmöjligheterna i nordliga områden tillräckligt i prioriteringen på riksnivå av innovationsinvesteringar. Detta är inte överraskande med tanke på att rikspolitiken har utformats för att tillämpas över hela landet och de nordliga regionerna har andra särdrag än de mer tätbefolkade områdena i landets södra delar.

Det finns även utrymme för de nordliga länen att samarbeta närmare kring gemensamma politiska intressen och prioriteringar än regeringen. Botniska korridoren är ett steg i rätt riktning i det avseendet. Detta initiativ finansieras gemensamt av de nordliga länen och tillhandahåller en plattform för att gemensamt argumentera för förbättringar i transportnätverket i landets norra delar. Den är dock främst utformad för att få inflytande

över transportplanering och prioritering på Europanivå. Att påverka nationell transportplanering och investeringar tenderar att göras genom att enskilda regioner argumenterar för sina egna prioriteringar. En liknande dynamik kan ses inom politiken kring Besöksnäring och innovation. En starkare samordning för att identifiera områden av gemensamt intresse och gemensamma prioriteringar skulle öka utrymmet för att påverka rikspolitiken.

De nordliga länen borde gå mot en mer enhetlig modell för regionalt styre

Kommuner har skapat ett format för att underlätta samarbete inom tillhandahållande av service och ekonomisk utveckling. I de två regionerna där länsstyrelsen har huvudansvaret för regional och landsbygdsutveckling spelar lokala förvaltningar en mer proaktiv roll i att samarbeta för att påverka politik och beslutsfattande. Till exempel är Kommunförbundet Norrbotten en oberoende organisation som ägs av länets 14 kommuner. Förbundet främjar samarbete och kapacitetsbyggande, och representerar kommunala intressen i regionala, nationella och internationella forum. På liknande sätt är Kommunförbundet Västernorrland ägt av, och arbetar för, de sju kommunerna i länet. En av huvuduppgifterna är att underlätta samarbete över kommungränserna och i detta syfte erbjuda olika forum där det är möjligt för politiker och tjänstemän att dela goda exempel och diskutera nya idéer.

Dessa samarbetsformer mellan kommuner innebär både fördelar och risker i relation till regional utvecklingspolitik. Fördelen med dessa samarbetsformer är att de ger mer utrymme för samarbete i relation till ekonomisk utveckling och tillhandahållande av service, samt minskar risken för konflikt mellan olika nivåer i förvaltningen. Samarbete rörande tillhandahållande av service bidrar till att skapa stordriftsfördelar och tillhandahålla bättre service. Till exempel samordnar kommunerna i Västernorrland gymnasie-utbildningen. Detta gör det möjligt för olika leverantörer att utveckla ett gemensamt antagningssystem för studenterna som minskar den administrativa bördan och ger unga människor större valfrihet. Kommuner kan även samarbeta för att förhandla om regionala utvecklingsprioriteringar med regional och nationell nivå. I regioner där länsstyrelserna leder arbetet bidrar dessa samarbetsformer till bättre samarbete mellan kommunala intressen och lokala demokratiska representanter i utformningen av regional utvecklingspolitik. Men dessa former skapar även en grund för att lokala politiska intressen och skiftande allianser mellan kommuner formar regionala utvecklingsstrategier, istället för att ha en mer transparent politisk dialog på regional nivå.

Norrbotten har hanterat denna risk genom att landstinget och Kommunförbundet Norrbotten 20 014 bildade en gemensam organisation som heter Tillväxtberedningen. Det är ett politiskt organ för att beredning, diskussion och samordning med avsikt att skapa konsensus mellan politiker rörande frågor om tillväxt och utveckling som har strategisk betydelse för länet. Dess fokus är att tillämpa ett regionalt och lokalt perspektiv på olika strategier, såsom den regionala utvecklingsstrategin, och representera regionens intressen. Infrastrukturfrågor har hög prioritet på grund av behovet av gemensamma åtgärder för och åsikter om investeringar i norra Sverige. Politikerna i Tillväxtberedningen får mandat från myndigheterna att representera regionala intressen inom detta forum.

Västerbotten och region Jämtland Härjedalen har gått bortom denna modell och utvecklat starkare regionala sammanhang och ansvarsområden för regional utveckling. Västerbottens tillväxtberedning bildades 2008 av landstinget och länets 15 kommuner. Nämndens medlemmar är indirekt valda av länets och kommunernas politiska

representanter. Nämndens roll ska bl.a. Formulera regionens utvecklingsstrategi och samordna dess implementering; garantera att arbetet anpassas till den nationella politiken samt kontrollera och rapportera utfallet. Region Jämtland Härjedalen har tagit detta ett steg längre genom att slå samman sitt regionförbund med sitt landsting, och nya val till detta organ hölls under 2014.

Den framtida utvecklingen av regional styrning i norr bör sikta på enhetlighet, och på att förstärka demokratisk ansvarsskyldighet. Enhetlighet är viktigt med avseende på hur regeringen fastställer tydliga former för styrning, kontroll och utkrävande av ansvar för att implementera nationella prioriteringar i norra Sverige. Efter januari 2017 kommer det fortfarande att finnas två olika styrmodeller för regional utveckling i norra Sverige, vilket begränsar möjligheterna till enhetligt och samordnat samarbete mellan regional och nationell nivå i norr. Samverkande organ (gemensamma kommunala enheter) är indirekt valda och representerar lokala kommuners intressen. Dessa organ kan ha mindre legitimitet och makt att kompromissa och ta beslut på regional nivå, vilket är i regionens intresse men som kan leda till nackdelar på kort sikt för vissa kommuner. Regional utvecklingspolitik kan utformas och implementeras av ett direkt valt organ som kan återspegla hela regionens prioriteringar och strävanden. Landstingen som direktvalda organ med ansvar för regional utveckling – som vi ser i region Jämtland Härjedalen – erbjuder bäst möjligheter att uppnå detta resultat.

Nya gränsdragningar för regioner måste noga övervägas.

I mars 2015 aviserade regeringen att man bildat en kommitté för att undersöka möjliga regionsammanslagningar och hur de kan anpassas till de regionala underavdelningarna på departementen för att bättre spegla förändringar i den faktiska geografin. En kommitté kommer att lägga fram sina förslag 31 augusti 2017 med några sammanslagningar planerade till 2019. En tydlig majoritet av länen argumenterar för territoriella reformer, och de nordliga länen har uttryckt stöd för skapandet av ett ensamt nordligt län. En liknande nationell reformprocess har föreslagits för kommunnivån på grund av ökande finanspolitiskt tryck och demografiska förändringar. Civilministern tillkännagav också ambitionen att innan 2016 års utgång utse en kommitté för att utreda utmaningarna och möjligheterna kring tillhandahållande av service på kommunal nivå. Med tanke på den inledande omfattningen kommer detta sannolikt leda till förslag på kommun-sammanslagningar. Andra alternativ att utreda blir mer samarbete och asymmetriska ansvarslösningar.

Regionala reformer i OECD-länder kan genomföras av olika anledningar. I många fall handlar reformerna om att hantera regionala gränser med historiska bakgrunder som inte längre speglar verkligheten (t.ex. i Österrike, Japan, Norge och Sverige). När så är fallet genomförs ofta reformer för att bättre svara mot moderna krav på offentligt styre, och långsiktiga socioekonomiska och demografiska trender (t.ex. migration, åldrande och stadskoncentration) (OECD, 2016d). Regionala reformer används även som ett sätt att förenkla mellanstatliga relationer genom att minska antalet inblandade aktörer och eller genom att göra offentlig administration enklare att förstå. Dessutom kan det stödja "regional uppgradering" för att skapa kostnadsbesparingar genom stordriftsfördelar, sammanslagning av resurser och minskad regional byråkrati. Andra mål med regionala reformer innefattar ökad resurskapacitet (finansiella och mänskliga), starkare kapacitet för handling genom bättre förhandlingsposition och minskade orättvisor i tillhandahållande av service.

I Sverige fokuserar den omdiskuterade regionreformen enbart på att dra om administrativa gränser för att öka storleken på enskilda territorier. Denna metod är ovanlig i OECD-länderna, där exempel på rena gränsreformer på regional nivå är mycket sällsynta. Vanligare är att administrativa gränsreformer kopplas till institutionella reformer som syftar till att omfördela uppgifter mellan nationell, regional och lokal nivå (OECD, 2016d). Frågan om den ideala storleken på regionala jurisdiktioner är en viktig, och svårlöst, fråga. Sveriges län varierar i storlek och har relativt låga befolkningsnivåer med OECD-mått mätt (OECD, 2016d). Samtidigt ansvarar de för viktiga uppgifter, såsom hälso- och sjukvård samt regional utveckling. Att göra dem större skulle kunna bidra till stordriftsfördelar inom dessa tjänsteområden, samt stödja ytterligare decentralisering av kompetens, inklusive regional utveckling. Kompetensfördelning diskuteras dock inte i det här skedet av reformprocessen, men det kan tas upp i ett andra skede.

En viktig faktor i de nordliga länens stöd för förslaget om sammanslagning är argumentet att det kommer att öka deras inflytande i arbetet med regeringen. Det bör också understrykas att sammanslagningar i sig själva inte nödvändigtvis leder till önskat resultat med avseende på effektivitet eller jämlikhet. Andra åtgärder bör komplettera strukturella reformer, till exempel förändringar i bidragssystemen, ändrade skatteregler och/eller omfördelning av regionala uppgifter och justeringar till lokala demokratiska system kan också komma att krävas. En noggrann lönsamhetsberäkning bör göras för att utvärdera för- och nackdelarna med regionala reformer innan det slutliga beslutet tas. I ett land som Sverige, där länsskillnaderna är betydande i olika delar av landet, framstår inte en politik som stöper alla i samma form som rimlig, och en asymmetrisk metod kan fortsatt vara fördelaktig.

I norra Sverige – där regionerna är glest befolkade, geografiskt vidsträckta och har betydande interna skillnader – innebär övergången till regionala styrformer både risker och möjligheter. Rörande tillhandahållande av regional och landsbygdsutveckling är det viktigt att ta hänsyn till funktionella gränser, i synnerhet arbetsmarknaders upptagningsområden, när man utformar politik och administrativa styrformer. Dessa funktionella geografiska områden är viktiga därför att de återspeglar hur människor har tillgång till sysselsättning och tjänster. Större administrativa regioner i glesbygdsområden kan medföra ytterligare kostnader för medborgarna på grund av resor, och även påverka den sociala sammanhållningen. Till exempel genom att tiden det tar att tillägna sig tjänsterna och få kontakt med beslutsfattande organ ökar (även om bredband kan bidra till att kompensera för vissa av begränsningarna). Dessa nordliga regioner i Sverige utgörs av flera funktionella arbetsmarknader som är relativt stora. Till exempel täcker Norrbotten en total landyta på 97 257 kvadratkilometer, vilket är mer än Ungern eller Portugal. Där finns 11 kommuner med självständiga arbetsmarknader, och detta ger en indikation på de relativa avstånd som finns och den tid det tar att resa mellan orter i regionen.

Tabell 2.13. **Antalet lokala arbetsmarknader i Sveriges NSPA-område**

Regioner	Antalet lokala arbets-marknader	Flera kommuner (inom lokala arbetsmarknader)	Enskilda kommuner (utanför lokala arbetsmarknader)	Totalt antal kommuner
Jämtland Härjedalen	1	4	4	8
Norrbotten	1	3	11	14
Västerbotten	2	8	7	15
Västernorrland	1	2	5	7
Svenska NSPA-området	5	17	27	44

Obs: Lokala arbetsmarknader syftar på de arbetsmarknader som skapats av Nordregio (2012) utifrån pendlingsdata från 2010. Lokala arbetsmarknader är uppbyggda av kommuner inom varje region och innehåller minst två angränsande kommuner med en betydande grad av pendling över kommungränserna. Mer specifikt är två arbetsmarknader förbundna när minst 7,5 % av arbetstagare i en kommun pendlar till en annan kommun. Dessa har uppdaterats av författarna i enlighet med de senaste administrativa reformerna, med beaktande av kommunsammanslagningar. Enskilda kommunala arbetsmarknader har inte beaktats.

Källa: Roto, J. (2012), "Demographic Trends in the Nordic Local Labour Markets", *Nordregio arbetsdokument*, Nr. 2012:13, Nordregio, Stockholm.

Fördelarna med att åtgärda administrativ fragmentering skiljer sig mellan stad och landsbygd, och i städerna kan fördelarna bli betydande. Till exempel finner Ahrend, Gamper och Schumann (2014) en stark negativ påverkan av administrativ fragmentering på produktiviteten i städerna. Men de potentiella fördelarna av att slå samman dessa geografiskt större, glesbefolkade län och kommuner är ändå sannolikt små. Att minska administrativ fragmentering i landsbygdsområden tenderar att leda till få eller inga negativa resultat med avseende på ekonomisk tillväxt (Bartolini, 2016). Detta beror på de längre avstånden som krävs för att administrera och tillhandahålla offentlig infrastruktur och service i glesbefolkade områden. Framtida gränsdragningar i norra Sverige måste noggrant övervägas, inklusive hur de kompletteras med förändringar i roller och ansvar samt intäktsformer på regional och lokal nivå, för att möjliggöra en bättre politik i denna del av landet.

Bibliografi

Ahrend, R., C. Gamper och A. Schumann (2014), "The OECD Metropolitan Governance Survey: A Quantitative Description of Governance Structures in large Urban Agglomerations", *OECD:s arbetsdokument om regional utveckling*, Nr. 2014/04, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/5jz43zldh08p-en.

Bartolini, D., S. Stossberg och H. Blöchliger (2016), "Fiscal Decentralisation and Regional Disparities", *OECD:s ekonomiavdelning, arbetsdokument*, Nr. 1330, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/5jlpq7v3j237-en.

Bredbandsrapport, statistik.pts.se/bredband, (från januari 2017).

Dicken, P. (2011), *Global Shift - Mapping the Changing Contours of the World Economy*, The Guildford Press, London.

EU-kommissionen (2016), *Country Report Sweden 2016 - including an in-depth review of the prevention and correction of macroeconomic imbalances,* EU-kommissionen, Bryssel.

EU-kommissionen (2014), *Integrated Territorial Investment,* http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/iti_en.pdf.

EU-kommissionen (2013), *Summary of Regional Partnership Agreement for Sweden, 2014-2020*, http://ec.europa.eu/contracts_grants/pa/partnership-agreement-sweden-summary_en.pdf.

EU (2016), *EU Arctic Policy*, https://eeas.europa.eu/topics/eu-arctic-policy/418/eu-arctic-policy_en (från 14 december 2016).

G21 Regional Alliance (2013), *G21 Regional Growth Plan – implementation plan background report*, www.g21.com.au/sites/default/files/resources/g21-rgp-ip_implementation_plan_background_report_-_decnov_2013.pdf.

Sveriges regering (2015), *Regional utvecklingspolitik.*

Gregersen, O. (2012), "Innovation in rural communities – The challenge of identifying competitive advantages", en presentation från den åttonde OECD-konferensen om politik för landsbygdsutveckling, som hölls i Krasnojarsk, Ryssland.

Näringsdepartementet (2015), Sveriges nationella strategi för hållbar regional tillväxt och attraktionskraft, www.government.se/contentassets/ad5c71e83be543f59348b54652a0aa4e/swedens-national-strategy-for-sustainable-regional-growth-and-attractiveness-20152020---short-version.pdf (från 10 januari 2017).

OECD (2017), *OECD Territorial Reviews: Sweden 2017: Monitoring Progress in Multi-level Governance and Rural Policy*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264268883-en.

OECD (2016a), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 9 januari 2017).

OECD (2016b), *OECD Reviews of Innovation Policy: Sweden 2016*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264250000-en.

OECD (2016c), *Governance of Land Use: Policy Highlights*, www.oecd.org/gov/regional-policy/governance-of-land-use-policy-highlights.pdf.

OECD (2016d), *Multi-level governance reforms: overview of OECD country experiences*, opublicerad.

OECD (2016f), *OECD Territorial Reviews: Japan 2016*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264250543-en.

OECD (2016g), *OECD Regional Outlook 2016: Productive Regions for Inclusive Societies*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264260245-en.

OECD (2015), *OECD Economic Surveys: Sweden 2015*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-swe-2015-en.

OECD (2014a), *Innovation and Modernising the Rural Economy*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264205390-en.

OECD (2014b), *Country Fact Sheet - Sweden*, www.oecd.org/effective-public-investment-toolkit/Sweden.pdf.

OECD (2012a), *OECD Economic Surveys: Sweden 2012*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-swe-2012-en.

OECD (2012b), *Linking Renewable Energy to Rural Development*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264180444-en.

OECD (2009), *The Bioeconomy to 2030: Designing a Policy Agenda*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/9789264056886-en.

Roto, J. (2012), "Demographic Trends in the Nordic Local Labour Markets", *Nordregio arbetsdokument*, Nr. 2012:13, Nordregio, Stockholm.

SCB – utbildningsnivå efter region, http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__UF__UF0506/Utbildning/?rxid=0a7212fa-25d6-4757-8c3f-f858b0d8b6b1 (från januari 2017).

SCB – Befolkningsstatistik, http://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik/ (från januari 2017).

Statistics Sweden – Vägareal, (http://www.statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__MI__MI0816/VagArealKategori/?rxid=3d2f22e8-856f-4de3-ac98-885546da96d6 (från januari 2017).

Tillväxtanalys - Nystartade företag, http://statistikportalen.tillvaxtanalys.se/default.aspx?nocookie=1 (från januari 2017).

Victorian Department of Environment, Land, Water and Planning (2015), *Regional Growth Plans*, www.dtpli.vic.gov.au/planning/plans-and-policies/rural-and-regional-planning/regional-growth-plans (från 10 januari 2017).

Världsbanken (2014), *Sweden's Business Climate, Opportunities for Entrepreneurs through Improved Regulations*, Världsbanken, Washington DC.

Världsbanken (2016), *Logistics Performance Index, Quality of Trade and transport related infrastructure*, http://data.worldbank.org/indicator/LP.LPI.INFR.XQ.

DEL II

Regioner i nordliga glesbefolkade områden: Fyra svenska fallstudier

Jämtland Härjedalen, Sverige (nordligt glesbefolkat område)

Syftet med denna fallstudie är att erbjuda rekommendationer till Region Jämtland Härjedalen för att förbättra utfallen med avseende på produktivitet, tillväxt och tillhandahållande av service inom ramen för NSPA-samarbetet. Fallstudien inleds med en beskrivning av utvärderingen och rekommendationerna. Sedan följer en översikt över regionen, följt av en analys av regionens ekonomiska utveckling. Fallstudien avslutas med en utvärdering av de viktigaste tillgångarna/möjligheterna samt de flaskhalsar/risker som regionen står inför.

Utvärdering och rekommendationer

Jämtland Härjedalen är ett inlandslän i norra Sverige som gränsar mot Norge. BNP per capita 2012 för Jämtland Härjedalen uppgick till 35 160 USD, 83,6 % av riksgenomsnittet, vilket är något lägre än genomsnitten för OECD på 35 812, och NSPA-området på 37 205. Under perioden från 1995–2012 ökade skillnaden i BNP per capita mellan Jämtland Härjedalen och riksgenomsnittet, från 8,4 % till 16,4 %. Under denna period var tillväxten i produktivitet och sysselsättningsgrad viktiga drivkrafter för den ekonomiska utvecklingen. Befolkningen minskade med ett årligt medelvärde på -0,33 % vilket påverkade tillväxten i regionen negativt. År 2012 var arbetskraftsproduktiviteten i regionen 76 534 USD vilket är 11,5 % under genomsnittet för TL3-regioner i Sverige på 86 522 USD, och 7,8 % under genomsnittet för NSPA-området på 82 978 USD.

De absoluta fördelarna utgörs av attraktiva landskap (berg, sjöar och floder, vildmarksområden), närhet till Trondheim i Norge, en historia och tradition av turistrelaterade verksamheter, samt livsmedelsproducenter som integrerats i besöksnäringen. Jämtland Härjedalen saknar det stora mervärde som gruv- och förädlingsindustrierna bidrar med i andra delar av norra Sverige. Istället ligger regionens styrka i småskalig tillverkning och turistrelaterade tjänster. Före krisen växte regionen relativt starkt och befolkningen ökade på grund av att internationella migranter mötte arbetsmarknadsbehoven inom besöksnäring och byggsektor. Trots dessa styrkor påverkades regionen av krisen i högre grad än andra nordliga län. Tillväxten föll medan sysselsättningen i stort bibehölls, och som ett resultat föll produktiviteten. Detta målar upp en oroande bild av de framtida kortsiktiga tillväxtutsikterna när det ses i ljuset av nyliga indikatorer som stigande arbetslöshet och unga människors lägre kvalifikationer. Region Jämtland Härjedalen ligger i linje med riksnivån med avseende på viktiga tillväxtfaktorer, med undantag för innovation (mätt i antalet patent). Regionen saknar de ledande företag och den storskalighet som krävs för att generera ett stort antal patent, och bör fokusera på hur man kan involvera företagen i gradvis innovation, samt även på hur man kan koppla samman företag med forsknings- och innovationsresurser utanför regionen.

De specifika politiska rekommendationerna som kan bidra till att hantera dessa utmaningar och förverkliga framtida möjligheter beskrivs nedan.

4. **Fokus på att utnyttja styrkorna med företagare och småföretag som arbetar med naturgivna förutsättningar och turistrelaterade tjänster** Jämtland Härjedalen har en relativt liten ekonomi som kännetecknas av en stor andel anställda inom små och medelstora företag. Detta kan skapa utmaningar med avseende på skapandet av storskalighet för att driva produktivitetstillväxt och innovation. Regionen kommer att behöva fortsätta att utveckla innovativa metoder för att främja innovation och förbättrad konkurrenskraft genom att:
   a. fortsätta fokusera på nischade specialiseringar kopplade till besöksnäring, sport och utomhus-aktiviteter som en del av regionens smarta specialiseringsstrategi
   b. bättre sammankoppla små och medelstora företag med innovations och affärsnätverk på nationell och internationell nivå för att identifiera nya marknads- och FoU-möjligheter
   c. bättre involvera små och medelstora företag i nationella program för innovation och kompetensutveckling
   d. tillse att prioriteringar och mål i regionens besöksnäringsstrategi integreras i initiativ kring kompetens, infrastruktur och innovation.
5. **Proaktivt hantera låga kvalifikationer och kompetensglapp för att stödja regionens smarta specialiseringsstrategi.** Att dra fördel av inflyttningen av migranter och hantera strukturella frågor på arbetsmarknaden kommer att kräva ett proaktivt tillvägagångssätt för immigration, skolutbildning och yrkesutbildning. Regionen kan åstadkomma detta genom att:
   a) fortsätta med det regionala tillvägagångssättet för att förbättra utbildningsresultat, inklusive utveckling av lokalt/regionalt anpassade metoder för att förbättra resultat och deltagande för ungdomar som riskerar att lämna skolan i förtid
   b) utveckla en integrerad metod för bosättningsstöd för nyligen anlända migranter, och se till att lokala tjänsteleverantörer har kompetensen och flexibiliteten att förbättra förvärvsfrekvensen bland migranter
   c) förbättra flexibiliteten i modellerna för att tillhandahålla yrkesutbildning för att stödja kompetensutveckling och förvärvsfrekvens, i synnerhet för små och medelstora företag.

Utvärdering och rekommendationer *(forts.)*

6. **Förbättra förbindelserna med Norge och den bredare europeiska marknaden.** Jämtland Härjedalen är en glesbefolkad ekonomi som står inför utmaningar med avseende på att säkra tillgång till infrastruktur och service för företag och samhällen på avlägset belägna platser. Framtida utmaningar kring tillgänglighet kan lösas genom:
   a. förbättrad integration mellan regionala utvecklingsprioriteringar och mål samt ramarna för fysisk planering och infrastrukturplanering
   b. förbättrade förbindelser över gränsen (även rörande innovation och kompetens)
   c. arbete med Sor-Trondelagsregionen i Norge för att locka direktflyg från destinationer utanför Skandinavien och förbättra transportförbindelserna med Trondheim för att driva värdefull tillväxt inom besöksnäringen.

Ögonblicksbild

Jämtland Härjedalen: Plats inom NSPA-området

Obs: Territoriell nivå 3 (TL3) består av mikroregioner inom varje OECD-land. TL2 består av makroregioner inom varje OECD-land. Varje medlemsland har identifierat den statistiska eller administrativa geografi som bäst passar dess territoriella klassificering.

Källa: Författarens egna kommentarer.

Region Jämtland Härjedalen hade 127 675 invånare 2015, vilket motsvarar 1,3 % av Sveriges befolkning. Jämtland Härjedalen har en befolkningstäthet på 2,6 invånare per kvadratkilometer jämfört med riksgenomsnittet på 24,2. Regionens yta är 48 945 kvadratkilometer, vilket motsvarar Slovakiens yta. Under de tio åren fram till 2015 växte befolkningen med i genomsnitt 0,03 % årligen, jämfört med riksgenomsnittet på 0,85 %. Regionens befolkning nådde en topp i mitten av 1950-talet med 144 393 invånare, och har sedan dess påverkats av den allmänna urbaniseringstrenden och den snabbare befolkningstillväxten i Stockholm och de södra delarna av landet.

Östersund är det administrativa centret i regionen och dess största stad. Befolkningen i Östersunds kommun uppgår till 61 066 invånare, vilket motsvarar 48 % av regionens befolkning. Mellan 2005 och 2010 växte invånarantalet i Östersund med 0,44 %. Ytterligare 15 % av befolkningen bor i småkommuner som t.ex. Strömsund (11 712), Krokom (14 785) och Åre (10 677), medan återstoden bor på landsbygden. Ett kännetecken för bosättningsmönstret i region Jämtland Härjedalen är den relativt jämna fördelningen av småbyar och markägare i regionen. Dessa områden minskar i allmänhet, och befolkningsbalansen i regionen (andel boende utanför Östersund) föll i genomsnitt med -0,34 % årligen mellan 2005 och 2015.

Jämtland Härjedalens ekonomi har genom historien baserats skogsbruk och jordbruk. Regionen kännetecknades traditionellt av småskaliga jordbruk med utspridda småorter över hela regionen. Jordbruket avsåg främst mjölkproduktion och under efterkrigstiden konsoliderades jordbruken och växte i storlek. Regionen har också betydande sötvattenresurser som har använts till energiproduktion. Till skillnad från andra delar av norra Sverige utvecklade regionen dock aldrig någon tung industribas.

Allt eftersom jordbruket och skogsbruket omstrukturerades under efterkrigstiden blev tjänstesektorn allt viktigare för sysselsättningen i regionen. Detta innefattar turistrelaterade tjänster (livsmedel, hotell, detaljhandel), sjukvårds- och utbildningstjänster, samt bygg. Sysselsättningen inom byggsektorn har ökat tack vare investeringar vindkraft och utveckling av besöksnäringen. Regionen har en småskalig tillverkningssektor som kännetecknas av företag som producerar specialiserade produkter för skogsbruk, bygg samt utrustning för sport och fritid.

Jämtland Härjedalen gränsar mot Norge (Nor- och Sor-Trondelagsregionen) och ligger nära Trondheim med en befolkning på ungefär 190 000. Detta gränsområde i regionens nordvästra del är bergigt och innefattar turistområdet kring Åre, som är känt för sin vinter- och sommarturism. Sydöstra delen av regionen, närmare Bottenviken, är plattare, med flera sjöar, och marken används till skogsbruk och jordbruk. Stora infrastrukturförbindelser utgörs av vägar: den öst-västliga E14 som förbinder Trondheim med Sundsvall vid Bottenviken, samt den nord-sydliga E45 som är den främsta förbindelseleden i landets inland.

Regionens regionala utvecklingspolitiska ramar, *Jämtland/Härjedalen 2030 - Innovativt och attraktivt,* fokuserar på att skapa villkor för att locka människor till Jämtland Härjedalen. Den är organiserad runt sju prioriterade områden som innefattar ekonomiska, sociala och miljömässiga frågor med ett antal stödjande mål (se följande tabell).

Region Jämtland Härjedalen - regionala utvecklingsprioriteringar och mål

Prioriteringar	Mål
Ekonomier som i viss utsträckning liknar dem i större städer	• Fler jobb och mer företagande, med stöd av god tillgång på riskkapital • Addera mervärde till råvaror inom regionen och förbättrade villkor på landsbygden • Universitetet behåller sin ledande position inom länets profilområden
Kompetens och kunskapsutveckling	• Fler gymnasieelever går ut gymnasiet och fortsätter till högre utbildning • God tillgång till fortsatt utbildning som anpassats till arbetsmarknadens behov
Resurssnålare och effektivare	• Ökad produktion av förnybar energi och en hållbar kraftkälla för regionens företag och hushåll • Hög energieffektivitet inom samtliga sektorer och inget beroende av fossila bränslen • Omfattande ansträngningar i all delar av samhället för att hantera klimatförändringen • Inga urangruvor
Besöksnäring och attraktivitet	• Fortsatt tillväxt inom besöksnäringen, som uppfyller kriterierna för hållbarhet • En aktiv och kreativ kulturscen, i synnerhet för barn och ungdomar • Fler företag inom kulturell verksamhet och den kreativa sektorn; kopplingar till regionens attraktiva områden
Infrastruktur och samhällsservice	• Förbättrad transport/kommunikation för att överbrygga långa avstånd • Bredband med hög kapacitet och bra service kan erbjuda samtliga invånare
Socialt inkluderande och ett sunt liv	• God hälsa och samma chanser och villkor, oavsett en persons förmåga, för hela befolkningen • And trygg och säker region och väl fungerande social välfärd med lika tillgång för alla • Hälso- och sjukvårdstjänster som erbjuder invånarna högklassig specialistvård
Demografiska möjligheter	• Regionen är bland de mest attraktiva i Sverige för unga kvinnor. Ett bra väl utformat välkomnande till alla nya invånare • Åldrandet i regionen ger möjligheter för individer och för samhället • Andelen människor som är födda utanför Norden är samma som för riksgenomsnittet

Källa: Regional Council of Jämtland (2014), *Jämtland/Härjedalen 2030, Innovative and attractive – regional development strategy*, www.regionjamtland.se/lediga-tjaenster/doc_view/548-rus-kortversion-engelska (från 6 februari 2017).

Regionens smarta specialiseringsstrategi, *Innovationsprogram Jämtland/Härjedalen 2025 - En innovationsdriven samhällsutveckling i världsklass*, lanserades 2014. Strategin togs fram med hjälp av återkoppling från runt 400 personer genom ett antal olika tekniker, bl.a. möten, webbundersökningar och workshops. Strategin syftar till att utveckla ett varumärke för regionen som baseras på innovation och en attraktiv livsstil, och identifierar följande mål och prioriteringar.

Region Jämtland Härjedalen - Innovationsstrategi

Teman	Mål och prioriteringar
Smart specialisering på våra villkor	• Fokus på öppen innovation som skapar större flöden av idéer och kunskap (inklusive ökad tillgång på globala forskningsnätverk) • Utökat samarbete och fler strategiska partnerskap för innovation (inklusive stöd för ytterligare klusterutveckling inom besöksnäring, sport och utomhusverksamheter)
Förstärka omvärldens syn på vad som gör oss unika	• Jämtland Härjedalen är världens bästa plats att leva på (inklusive riktad marknadsföring om regionens livskvalitet och sportmöjligheter) • Fler kreativa mötesplatser som skapa dynamik, samarbete och attraktionskraft (inklusive främjande av innovation inom offentlig sektor)
Effektiv användning av gemensamma resurser	• Effektivare användning av resurser och uppföljning av offentliga medel (inklusive bättre tillgång till riskkapital) • Långsiktigt samarbete för att genomföra, finansiera och organisera regionens innovationsstöd (inklusive förbättrad anpassning till företagens behov)

Källa: Innovationsprogram Jämtland/Härjedalen 2025 - En innovationsdriven samhällsutveckling i världsklass, www.regionjamtland.se/lediga-tjaenster/doc_download/589-regionala-innovationsstrategin-engelska (från 6februari 2017).

Ekonomisk analys och benchmarking

BNP per capita 2012 för Jämtland Härjedalen uppgick till 35 160 USD, 83,6 % av riksgenomsnittet, vilket är något lägre än genomsnitten för OECD på 35 812, och NSPA-området på 37 205. Det är lägst GDP per capita av alla de fyra nordliga länen: Västerbotten (36 975), Västernorrland (USD 38 888) och Norrbotten (USD 44 826). Under perioden från

1995–2012 ökade skillnaden i BNP per capita mellan Jämtland Härjedalen och riksgenomsnittet, från 8,4 % till 16,4 %.

BNP per capita, 1995–2012

Obs: BNP per capita uttrycks i konstant PPP, USD 2010 (System of National Accounts 2008). NSPA-genomsnittet var inte tillgängligt före 1997.

Källa: OECD (2016a), "Regional economy", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/6b288ab8-en (från 14 december 2016).

Mellan 1999 och 2012 var BNP-tillväxten i genomsnitt 1,3 %, vilket är betydligt lägre än riksgenomsnitt 2,1 %. Under denna period har tillväxten i produktivitet och sysselsättningsgrad varit viktiga drivkrafter för det ekonomiska utfallet. I relation till riksgenomsnittet har Jämtland Härjedalen presterat något sämre än riksgenomsnittet (-0,10 %) med avseende på produktivitet. De andra nordliga länen hade en produktivitetstillväxt som låg över riksgenomsnittet under perioden 1999–2012. Med avseende på tillväxten i sysselsättning och aktivitet låg utfallet i Jämtland Härjedalen något över riksgenomsnittet (+0,06 % respektive +0,07 %). Under perioden minskade befolkningen med ett årligt medelvärde på -0,33 % vilket påverkade tillväxten i regionen negativt.

BNP-tillväxt och nedbrytning, 1999–2012

Obs: Tillväxttakterna syftar på årliga genomsnittliga tillväxttakter under de angivna perioderna. Produktivitet mäts som BNP med konstant PPP delat med sysselsättningen på hemorten (15 år och äldre);

Sysselsättningsgraden mäts som sysselsättning på hemorten (15 år och äldre) delat med befolkningen i åldrarna 15–64 år; Aktivitetsgraden mäts som befolkningen i åldrarna 15–64 år delat med den totala befolkningen.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

Jämfört med riksgenomsnittet hade krisen en större påverkan på tillväxttalen i regionen. Den mest slående skillnaden under tiden efter krisen har varit minskningen i produktivitet och befolkningstillväxt. I kombination med fallande sysselsättnings- och aktivitetsgrad utgör detta en utmaning för den regionala ekonomin. Den procentuella skillnaden mot riksnivån rörande nedgången i BNP efter krisen (-1,53 %) är större än för övriga nordliga län: Västernorrland (-0,43 %), Norrbotten (-0,20 %) och Västerbotten (+0,04 %).

BNP-tillväxt och nedbrytning med avseende på riksgenomsnitten

	1999–2012 (%)	1999–2008 (%)	2008–2012 (%)
BNP-tillväxt	-0,85	-0,54	-1,53
Produktivitetstillväxt	-0,10	0,04	-0,42
Tillväxt i sysselsättningsgrad	0,06	0,11	-0,04
Tillväxt i aktivitetsgrad	0,07	0,17	-0,16
Befolkningstillväxt	-0,88	-0,86	-0,92

Obs: Tillväxttakt syftar på skillnaden mellan regional och nationell tillväxttakt. För mer information, se Bilaga.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

I nedanstående del sammanfattar vi de viktigaste tillväxtfaktorerna för dessa tillväxttrender jämfört med genomsnittet för riket som helhet och för OECD.

Produktivitetsgapet mellan regionen och riket som helhet har ökat något. År 2012 var arbetskraftsproduktiviteten i regionen 76 534 USD vilket är 11,5 % under genomsnittet för TL3-regioner i Sverige på 86 522 USD, och 7,8 % under genomsnittet för NSPA-området på 82 978 USD. Det nationella produktivitetsgapet har ökat något från 10,6 % år 2000. Man har sett en knapp allmän nedgång i produktivitet efter krisen med ett hopp mellan 2009 och 2011 (på grund av ett omfattande gruvprojekt i regionen). Trenderna för marknadsanknutna och icke-marknadsanknutna sektorer följer i stort sett varandra med liknande tillväxttakt något under riksgenomsnittet. Jämtland Härjedalen har lägre produktivitet än de övriga nordliga länen Västerbotten (77 511 USD), Västernorrland (82 968 USD) och Norrbotten (93 642 USD) på grund av sin näringslivsstruktur (bristen på gruvdrift och tung industri).

Trend för arbetskraftsproduktiviteten, 2000–12

Obs: Arbetskraftsproduktivitet mäts som BNP med konstant köpkraftsparitet, USD 2010, delat med sysselsättning på hemorten (System of National Accounts 2008).

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

Arbetskraftsproduktivitet, marknadsanknutna vs icke-marknadsanknutna sektorer, 2000–12

Obs: Arbetskraftsproduktivitet mäts som bruttoförädlingsvärde (BFV) med konstant köpkraftsparitet, USD 2010, delat med sysselsättning på hemorten (System of National Accounts 2008). Den icke-marknadsanknutna sektorn innefattar offentlig förvaltning och försvar, obligatoriska socialförsäkringar, hälsa och utbildning. Den marknadsanknutna sektorn innefattar alla övriga ekonomiska verksamheter.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

Jämtland Härjedalen är en glesbefolkad region som är högt specialiserad på skogsbruk och jordbruk, besöksnäring och offentlig service. Jämtland Härjedalen har en stark naturresursbas i sin ekonomi genom jordbruks och skogsbruksverksamheterna. Till skillnad från övriga nordliga regioner finns ingen betydande industriell träförädling, utan det transporteras istället till de intilliggande

regionerna Västernorrland och Nord-Trøndelag (Norge). Men ett viktigt särdrag i Jämtland Härjedalen är rollen som tjänstesektorn spelar. Besöksnäringen är en nyckelindustri för regionen, som har givit underlag för sysselsättningen inom byggsektorn. Den offentliga verksamheten är också viktig för regionen, delvis på grund av dess äldre demografiska profil. Ett annat viktigt särdrag i ekonomin är den relativa bristen på specialisering inom tillverkning jämfört med övriga regioner i norra Sverige.

De stora förändringarna i den regionala ekonomins struktur har rört besöksnäringen och energisektorn. Sedan 2000 har förnybar energi och turist-relaterade tjänster (särskilt koncentrerat till området kring Åre nära den norska gränsen samt i Härjedalen i regionens västra del) blivit en viktig ekonomisk drivkraft för regionen. Stenbrytningen har också växt i regionen, vilket är kopplat till byggindustrin. Ett annat viktigt särdrag är sysselsättningen inom jordbrukssektorn. Jämfört med övriga regioner i norra Sverige har Jämtland Härjedalen en mer framträdande jordbrukssektor, specialiserad på mejeriprodukter och kreatursuppfödning. Nära 40 % av arbetskraften är sysselsatt inom offentlig sektor, vilket är betydligt högre än riksgenomsnittet på 32 %. Denna siffra är ungefär samma för Västerbotten och högre än för Norrbotten och Västernorrland.

Specialiseringsindex, efter ekonomisk verksamhet

	Sverige		NSPA-området	
	BFV	Sysselsättning	BFV	Sysselsättning
Jordbruk, skogsbruk och fiske (A)	**5.04**	**2.90**	**1.58**	**1.14**
Övriga tjänster (R, S, T, U)	**1,61**	**1,08**	**1,63**	**1,12**
Offentlig förvaltning och försvar, obligatoriska socialförsäkringar, utbildning och människors hälsa (O, P, Q)	**1,29**	**1,25**	0,94	**1,10**
Bygg och anläggning (F)	0,94	**1,23**	0,72	**1,08**
Parti- och detaljhandel, transport, hotell och restaurang (G, H, I)	0,90	1,00	**1,11**	**1,07**
Gruvdrift och brytning, samt el- och vattenförsörjning (B, D, E)	0,83	0,36	**1,78**	0,89
Fastighetsverksamhet (L)	0,83	**1,06**	0,71	**1,65**
Professionella, vetenskapliga, tekniska och administrative verksamheter (M, N)	0,61	0,73	**1,08**	**1,07**
Finansiella och försäkringsverksamheter (K)	0,52	0,84	0,98	**1,42**
Information och kommunikation (J)	0,51	0,47	0,81	0,78
Tillverkning (C)	0,42	0,53	0,56	0,73

Obs: Specialiseringsindex för varje sektor är förhållandet mellan sektorns viktning i det regionala bruttoförädlingsvärdet (BFV)/sysselsättning och samma sektors viktning i det nationella (NSPA-området) BFV/sysselsättning. Ett värde över 1 antyder att regionen är mer specialiserad inom den sektorn än i ekonomin i övrigt. Beräkningarna är baserade på BFV för 2012, uttryckt i konstant PPP, USD 2010 (System of National Accounts 2008), och sysselsättning på arbetsorten för 2012. specialiseringsindex för BFV med avseende på NSPA-området baseras på BFV för 2011, uttryckt i konstant PPP, USD 2005 (System of National Accounts 1993), på grund bristen på nyare data för de norska regionerna.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

BFV efter sektor

Sysselsättning efter sektor

Obs: Bruttoförädlingsvärdet (BFV) per capita uttrycks i konstant PPP, miljoner USD 2010 (System of National Accounts 2008). Sysselsättningen på arbetsorten uttrycks som antal personer (System of National Accounts 2008). Det är viktigt att notera begränsningarna för denna sektorsanalys i små regionala ekonomier där förändringar kan återspegla beslut som tas av enskilda företag. Vi har försökt kompensera för detta genom att använda en längre tidsperiod som omfattar perioden både före och efter 2009 års finanskris.

Källa: Beräkningarna är baserade på OECD (2016a), "Regional economy", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/6b288ab8-en (från 14 december 2016).

Andel av sysselsättningen inom offentlig sektor, 2000–12

Andel av befolkningen anställd i offentlig sektor, 2000–12

Obs: Den offentliga sektorn innefattar offentlig förvaltning och försvar, obligatoriska socialförsäkringar, hälsa och utbildning (sektorerna O, P, Q).

Källa: OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2016).

Turistrelaterade verksamheter är en viktig drivkraft för ekonomin i Jämtland Härjedalen. Regionen har en mycket högre grad av specialisering inom besöksnäringen än sina nordliga grannar. Men den har även den lägsta sysselsättningstillväxten Jämtland Härjedalens utbud av naturbaserade turistattraktioner under både sommar och vinter. Fokuspunkten för vinterturismen är skidorten Åre, som är välkänd både i Sverige och utomlands som ett vintersportcentrum. Sommaraktiviteter innefattar vandring, camping och fiske. Jämtland Härjedalen har också utvecklat kontakter med lokala samiska företag och lokala livsmedelsproducenter.

Benchmarking av region Jämtland Härjedalens utfall inom besöksnäringen

Obs: Nationella värden har satts till 100. Regionala värden har skalats om med avseende på nationella värden. Antalet utländska besökare baseras på antal nätter som utländska medborgare tillbringat i regionen under 2015. Tillväxten i

antalet gästnätter syftar på perioden från 2008-15. Antalet sysselsatta inom hotell- och restaurangbranschen syftar på år 2014. Sysselsättningstillväxten syftar på perioden från 2008-14. Hotellbeläggningsgraden syftar på 2015.

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

I likhet med andra NSPA-regioner ökar befolkningen i regionen långsammare och åldras snabbare än riksgenomsnittet. Jämfört med riket som helhet har befolkningsökningen varit mycket lägre (0,03 % för Jämtland Härjedalen jämfört med riket som helhet på 0,85 % mellan 2005 och 2015). Denna ökningstakt ligger på ungefär samma nivå som i grannlänet Västernorrland. Invånarna i Jämtland Härjedalen åldras dessutom snabbare än riksgenomsnittet och detta har ökat snabbt under det senaste decenniet. Försörjningskvoten för äldre är 37,41 jämfört med riksgenomsnittet på 31,09. Könskvoten (män till kvinnor) i Jämtland Härjedalen är 100,98, vilket är något högre än snittet för riket (99,94) och NSPA-området (98,05). Det är dock lägre än i de övriga nordliga länen, Västernorrland (100,38), Norrbotten (103,6) och Västerbotten (101,76).

Befolkningstrend, 1990–2015

Obs: 1990 års värde = 100. Befolkning per den 31 december.

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Försörjningskvot för yngre och äldre, 1991–2015

Obs: FKÄ = försörjningskvot för äldre; FKY = försörjningskvot för yngre.

Källa: OECD (2016c), "Regional demography", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/a8f15243-en (från 14 december 2016).

Könskvot (män/kvinnor), 1992–2014

Källa: OECD (2016c), "Regional demography", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/a8f15243-en (från 14 december 2016).

Den nyliga befolkningsökningen drivs av internationell migration och minskad utflyttning till andra regioner i Sverige. Under perioden från 2002–2014 var den inhemska nettomigrationen negativ, även om Jämtland Härjedalen i detta avseende presterade bättre än de övriga tre nordliga länen. De fyra NSPA-länen i Sverige har samtliga sett en ökning av internationell migration under perioden från 2012-14. Jämtland Härjedalen tillsammans med Västernorrland har en internationell nettomigration som i förhållande till befolkningen är högre än riksgenomsnittet.

Nedbrytning av befolkningstrend, 2000–15

Migration som andel av totalbefolkningen, 2000–15

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Arbetsmarknadsutvecklingen i regionen har varit svagare än för riksgenomsnittet med sämre återhämtning sedan krisen. Sysselsättningsgraden i **Jämtland** Härjedalen är 64,1 %, jämfört med 66,2 % för Sverige och 67,3 % för OECD. Sysselsättningsgraden är högre i Jämtland Härjedalen än i Norrbotten (62,4 %) och lägre än i Västernorrland (64,8 %) och Västerbotten (65,9 %). En liten andel av arbetskraften, uppskattningsvis 2–3 %, arbetar på andra sidan gränsen i Norge. Under krisen föll sysselsättningsgraden och följde till en början trenden på riksnivå. Sedan 2010 har sysselsättningsgraden sjunkit ytterligare, vilket är ett tecken på en långsammare återhämtning för arbetsmarknaden, och har varit långsammare än för de övriga nordiska länderna som har återhämtat sig till nivåerna före krisen. Arbetslösheten i Jämtland Härjedalen 7,7 %, vilket är något lägre än för riket (8 %), och högre än OECD-nivån på 7,3 %. Det skedde även en kraftig uppgång i ungdomsarbetslösheten från 2012–14, som var betydligt högre än i de tre övriga nordiska länderna. Dock föll ungdomsarbetslösheten under 2014-15 och den är nu lägre än riksgenomsnittet.

Sysselsättningsgrad, 2004–14

Sysselsättningsgrad, 2004–14

Källa: OECD (2016d), "Regional labour markets", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/f7445d96-en (från 14 december 2016).

Ungdomsarbetslöshet, 2005–15

Källa: Tillväxtverket (2016), *Regional utveckling*, https://tillvaxtverket.se (från 10 december 2016).

Som i övriga nordliga län har andelen arbetstagare med lägre utbildning minskat. Dock är utfallet för ungdomar i Jämtland Härjedalen en oroskälla. Den lågutbildade andelen av befolkningen har minskat betydligt under de senaste 30 åren is Sverige och de fyra nordliga länen. Icke desto mindre har de funnits en avvikelse i utbildningsnivån jämfört med riket som helhet, i synnerhet för män, som återspeglar arbetsmarknadsstrukturen i regionen och utflytten av högkvalificerade unga människor till

städer. Mönstret liknar det som återfinns i de övriga nordliga länen med undantag för Västerbotten, som har ett stort universitet och sjukhus. Från en mycket låg nivå har andelen unga med låga kvalifikationer snabbt ökat efter krisen, vilket utgör en potentiell risk inför framtiden. Dessa kompetenser och sysselsättningsutfall för unga är värre i Jämtland Härjedalen än i de övriga nordliga länen.

Andel av befolkningen i åldrarna 15–74 med lägre utbildning, 2000–15

Andel av befolkningen i åldrarna 15–74 med högre utbildning, 2000–15

Andel av befolkningen i åldrarna 20–24 med lägre utbildning, 2000–15

Andel av befolkningen i åldrarna 20–24 med högre utbildning, 2000–15

Obs: Lägre utbildning syftar på kategorierna "Grundskola mindre än 9 år (ISCED97 1)" samt "grundskola 9–10 år (ISCED97 2)". Högre utbildning syftar på kategorierna "eftergymnasial utbildning, mindre än 3 år (ISCED97 4+5B)", "eftergymnasial utbildning 3 år eller mer (ISCED97 5A)" samt "forskarutbildning (ISCED97 6)".

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Jämtland Härjedalen är en avlägset belägen och glesbefolkad region med god tillgänglighet via lufttrafik som gynnar besöksnäringen. En viktig fördel för Jämtland Härjedalen är dess närhet till Norge. Trondheim, som har en befolkning på 187 353 ligger lite över två timmar från Åre via E14, och tre och en halv timme från Östersund. Det finns även en järnvägsförbindelse med Trondheim, som tar strax under fyra timmar från Östersund. Denna förbindelse är för närvarande inte elektrifierad på den norska sidan och skulle med uppgraderingar förbättra förbindelserna till turistattraktioner inom regionen. Det tar omkring två och en halv timme med bil att nå kusten vid Sundsvall från Östersund. Det finns inrikesflyg från Östersund till Stockholm som tar runt timmen. Åre kan även nås från Trondheims flygplats som har anslutningar till Oslo och en rad andra europeiska destinationer, bl.a. Amsterdam, Berlin, Köpenhamn och Tallinn. Som en glesbefolkad region har den en hög infrastrukturtäthet i relation till befolkningsmängden, och låg infrastrukturtäthet i relation till dess yta. Jämtland Härjedalen har relativt god internetkapacitet, i synnerhet på landsbygden, vilket också skulle kunna gynna besöksnäringen.

Benchmarking av viktiga infrastrukturindikatorer

Obs: Regionala värden har skalats om med avseende på nationella värden. Nationella värden har satts till 100. Vägtäthet i relation till befolkningsmängden och ytan beräknas som mängden väg i kvadratkilometer delat med regionens befolkningsmängd (2010). Andelen nationella, kommunala respektive privata vägar baseras på väglängd i kilometer (2010). 100 Mbps syftar på andelen hushåll med tillgång till internet via hastigheter på minst 100Mbps under 2015.

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Innovationsnivåerna är låga jämfört med övriga nordliga län och sedan krisen har man sett en nedgång i antalet nya företag. Innovationsnivåerna (i termer av antalet patent, 31,57 per miljon invånare) är låga jämfört med riket (292,37) och NSPA-området (142,02). De är också låga jämfört med de andra nordliga länen som Västerbotten (155,23), Västernorrland (169,31) och Norrbotten (199,63). Utfallet är förståeligt med tanke på industristrukturen i Jämtland Härjedalen och dess relativt sett mindre universitet och FoU-infrastruktur. Regionens ekonomiska struktur kännetecknas också av småskalig tillverkning och turistrelaterade verksamheter. För dessa företag är användardrivna innovationer viktigare än den formella, vetenskapsbaserade innovation som man hittar i andra delar av Sverige. Med avseende på företagande har det, efter att man uppnått tillväxttal för nyföretagande i linje med resten av landet fram till krisen, skett en avvikelse

under senare år, till skillnad från de andra nordliga länen som har bibehållen företagstillväxt.

Andel av sysselsättningen inom högkvalificerade yrken, 2001–13

Obs: Högkvalificerade yrken innefattar de tre högsta yrkeskategorierna enligt ISCO-klassificeringen: chefer; fackmän; ingenjörer och tillhörande yrken med kortare högskoleutbildning. Dessa är yrken som kräver högskoleutbildning.

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Patentansökningar per miljon invånare, 2011

Källa: OECD (2016e), "Regional innovation", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/1c89e05a-en (från 14 december 2016).

Nya företag, 1994–2015

Obs: Utom jordbruk och offentlig förvaltning 1994 års värde = 100.

Källa: Tillväxtanalys (2016), *Statistikportalen*, http://statistikportalen.tillvaxtanalys.se/ (från 1 februari 2017).

Sammantaget kommer det att krävas fokus på att öka produktiviteten om man vill förbättra den ekonomiska utvecklingen i regionen. Detta kan uppnås genom att man

underlättar för verksamheter med stora mervärden kopplade till regionens främsta styrkor, samtidigt som man förbättrar kompetenser och innovationsresultat. Jämtland Härjedalen är en liten glesbefolkad region med tillväxtmöjligheter som är nära sammankopplade med dess naturtillgångar. Dess absoluta fördelar utgörs av attraktiva landskap (berg, sjöar och floder, vildmarksområden), närhet till Trondheim, en historia och tradition av turistrelaterade verksamheter, samt livsmedelsproducenter som integrerats i besöksnäringen. Jämfört med andra avlägset belägna landsbygdsregioner i OECD-länderna har Jämtland Härjedalen, i likhet med de övriga svenska NSPA-regionerna, en hög nivå av välstånd och välbefinnande. Dock återspeglar denna position tydligt det löpande stödet från den svenska staten som tillhandahåller social service av hög kvalitet över landets hela territorium. Regionen har lägre BNP per capita än de andra tre nordliga länen, och gapet upp till riksnivån ökar. Jämtland Härjedalen saknar det stora mervärde som gruv- och förädlingsindustrierna bidrar med i andra delar av norra Sverige. Istället ligger dess styrka i tjänstesektorn och i synnerhet besöksnäringen. Före krisen växte regionen relativt starkt och befolkningsmängden ökade på grund av att internationella migranter mötte arbetsmarknadsbehoven inom besöksnäring och byggsektor. Trots dessa styrkor påverkades regionen av krisen i högre grad än andra nordliga län. Tillväxten föll medan sysselsättningen i stort bibehölls, och som ett resultat föll produktiviteten. Detta målar upp en oroande bild av de framtida kortsiktiga tillväxtutsikterna när det ses i ljuset av nyliga indikatorer som stigande arbetslöshet och unga människors lägre kvalifikationer. Jämtland Härjedalen ligger i linje med riksnivån med avseende på viktiga tillväxtfaktorer, med undantag för innovation (mätt i antalet patent). Regionen saknar de ledande företag och den storskalighet som krävs för att generera ett stort antal patent, och bör fokusera på hur man kan involvera företagen i gradvis innovation, samtidigt som man förbinder småskaliga tillverkningsföretag med forsknings- och innovationsresurser utanför regionen.

Benchmarking av Jämtland Härjedalen med avseende på viktiga tillväxtfaktorer

Obs: Ett högre värde för lägre utbildning betyder att regionen har en lägre andel lägre utbildade personer. Värden för högre och lägre utbildning samt höghastighetsinternet syftar på år 2015. Patentvärden syftar på år 2011. Nyföretagarvärden syftar på år 2014. Vägvärden syftar på år 2010.

Källa: SCB (2016), *Statistisk databas*, www.scb.se (från 15 december 2016) (utbildning, internet och vägdata); Tillväxtanalys (2016), *Statistikportalen*, http://statistikportalen.tillvaxtanalys.se/ (från 1 februari 2017) (företagsskapande); OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2016) (patent).

Utvärdering av styrkor och utmaningar

Trots relativt höga nivåer av välbefinnande, i likhet med sina systerlän i Sverige och resten av NSPA-regionen, står Jämtland Härjedalen inför utvecklingsutmaningar, i synnerhet med avseende på att säkra framtida investeringar och skapa jobbtillväxt för lokalbefolkningen. Den ekonomiska analysen, och den benchmarking som beskrivs ovan, identifierade vikten av att överbrygga utmaningar som rör kompetens och företagande. Följande del av fallstudien ger en överblick över de tillgångar/tillväxtmöjligheter samt flaskhalsar/risker som identifierades under OECD-uppdraget till Jämtland Härjedalen som genomfördes i februari 2016.

Tillgångar och tillväxtmöjligheter

Region Jämtland Härjedalen har varit proaktiv i att bygga på sina främsta styrkor som besöksdestination. Jämtland Härjedalen har en lång historia som turistdestination och har, jämfört med andra regioner i Sverige, den högsta andelen turistrelaterade verksamheter. Järnvägen till Jämtland Härjedalen, som öppnade på 1800-talet, bidrog till att utveckla besöksnäringen och till länets tillväxt som sommardestination för hälsa och välbefinnande. Regionens skidverksamhet började utvecklas med den första skidliften, som öppnades på tidigt 1900-tal. Världsmästerskapet i skidor som hölls i Åre 1954 ledde till att regionen fick betydligt mer uppmärksamhet som vintersportdestination. Regionen erbjuder idag möjligheter för besökare att uppleva en blandning av aktiviteter inom vildmark, fritid, hälsa och välbefinnande, samt kultur under både sommar och vinter. Kopplingar har även skapats mellan besöksnäringen och jordbrukssektorn för att erbjuda lokala matupplevelser. Regionen har investerat i att locka till sig stora evenemang som världscupen i störtlopp (2007 och 2019), och världscupen i skidskytte (2009 och 2019), vilket har bidragit till att marknadsföra regionen för en internationell publik. Sedan 2004 har antalet besökare växt avsevärt med en betydande andel från Norge. Andra viktiga internationella marknader för regionen innefattar Danmark, Storbritannien och Nordirland, Baltikum och Nederländerna. Regionens turiststrategi förstärkts av ett samarbetsprojekt med lokala företag och baseras kring målet "excellence in Europe – first class customer service". Denna strategi omfattar destinationsutveckling, infrastruktur, marknadsföring samt forskning och utveckling.

Region Jämtland Härjedalen har bidragit till utvecklingen av nischverksamheter inom jordbruk och detta integreras med turiststrategin. Med den bördiga svarta jorden i flodernas dalgångar och på regionens lågland är livsmedel och jordbruksproduktion en historisk styrka i Jämtland Härjedalen. Regionen har utvecklat en rad verksamheter inom lokalt jordbruk och lokal livsmedelsproduktion som har certifierats som ekologiska. Livsmedelsproducenterna är vanligtvis små och engagerade i nischverksamheter. Ett exempel är Eldrimner, nationellt center för mathantverk, som ligger i Ås, nära Östersund. Under det senaste decenniet har Eldrimner bidragit till livsmedels- och jordbruksentreprenörer genom utbildning och stöd. Idag finns det över 200 företag av den här typen i Jämtland Härjedalen. Ett levande ekosystem av livsmedelsrelaterade företag och offentliga aktörer har utvecklats inom regionen, vilket har uppmärksammats både nationellt och internationellt. I september 2010 utsåg jordbruksdepartementet Östersund till Huvudstad i matlandet Sverige år 2011. Östersund och regionen Jämtland Härjedalen utsågs till "UNESCO Creative City of Gastronomy" i juli 2010, vilket innebär att UNESCO godkände Östersund och Jämtland Härjedalen som en gastronomisk region i ett globalt nätverk av städer som har identifierat kulturella och kreativa branscher som en strategisk utvecklingsfaktor. Årsmötet 2016 för UNESCO-nätverket hölls i Östersund. Regionen har börjat organisera ett mer strategiskt tillvägagångssätt för livsmedel och jordbruk. Initiativet "Jämtland Creative Region of Gastronomy" är ett samarbetsprojekt mellan privata och offentliga aktörer för att utveckla en vision och en rad prioriteringar för utveckling av mat- och gastronomihantverk, kultur och besöksnäring

i regionen. Det innefattar regionen, länsstyrelsen i Jämtland Härjedalen, de åtta kommunerna, samiska representanter, LRF:s regionala organisation, turistföreningar och Mittuniversitetet.

Ökande investeringar i förnybar energi innebär framtida tillväxtmöjligheter. Region Jämtland Härjedalen är starkt engagerade i arbetet att öka användningen av förnybar energi i sin regionala utvecklingsstrategi. Överlåtbara gröna certifikat har satt fart på investeringar i vindkraft i regionen och detta har bidragit till stark tillväxt i byggsektorn under det senaste decenniet. Om länets samtliga nu planerade vindkraftverk skulle byggas, skulle de generera 5 TWh om året och skulle, tillsammans med befintliga vindkraftverk i regionen, motsvara en fjärdedel av regeringens föreslagna 20 TWh på land för hela Sverige. Regionen har även utvecklat en biogasstrategi och det finns pågående initiativ i regionen om att producera el och värme genom kraftvärmeverk. Ett litet antal mjölkbönder använder för närvarande biogas för att komplettera sitt energibehov för mjölkproduktion. Regionens virkestillgångar har också potentialen att tillgodose de framtida bioenergibehoven i regionen. Ett antal problem måste åtgärdas för att förverkliga denna potential, inklusive påverkan från markanvändning, kapaciteten i det regionala elnätet och att locka till sig investeringar i ny teknik.

Jämtland Härjedalen har en stark företagaranda. Jämtland har den näst högsta andelen företagare i befolkningen i Sverige (baserat på ett mått som utvecklats av Svenskt Näringsliv). Det finns även en högre andel mikro- och småföretag än riksgenomsnittet. Företag i regionen har lyckats organisera sig och samarbeta för att mobilisera medel från olika nivåer i förvaltningen och från EU-kommissionen för att främja lokal utveckling. Dessutom har företag funnit innovativa modeller för finansiering och tjänster. Ett exempel på detta är byn Trångsviken som endast har en befolkning på ungefär 200 personer. Framträdande invånare och affärsidkare i byn har mobiliserat egna resurser för att skapa en lokal riskkapitalfond och startfinansiering för lokala företagare. Lokala tillverkningsföretag har också samlat sina resurser för att bilda ett gemensamt företag som kan tillhandahålla specialiserade tekniska tjänster som de inte har råd med på egen hand.

Lokala och regionala innovationer i Jämtland Härjedalen

Trångsvikens bygdegård: Trångsviken

Trångsviken är ett litet samhälle med färre än 800 invånare, inklusive omkringliggande byar, som ligger 43 km från Östersund i centrala Sverige. Ett anmärkningsvärt faktum om samhället är att det finns omkring 80 olika företag här, inklusive vissa som har ett betydande antal anställda. Men tidigare, på nittiotalet, lade företag ned och bygdegården var utdömd, så det fanns ingen plats att träffas på. En lokal grupp organiserade sig för att bygga en ny bygdegård och, efter tio års ansträngningar, lyckades de bygga en ny bygdegård med flera funktioner som idag är värd för 17 olika tjänster, inklusive: ett kyrkorum, mötesrum, ett dagis, en aula med scen, ett apotek, en restaurang, en bank och ett lokalt bibliotek. Eftersom de erbjuder flera olika tjänster besöker hundratals personer gården varje dag, och den har blivit en samlingspunkt i samhället och en källa till lokal stolthet.

Historien om Trångsviken visar på hur en liten, men hängiven, grupp kan spela en stor roll för ett samhälles utveckling, även om det kan ta tid att nå framgång. Historien är också ett tecken på en allt vanligare metod för att tillhandahålla service i små landsbygdssamhällen. Genom att kombinera både privat och offentlig service i en enda byggnad blir båda mer överkomliga och att samla dem innebär även betydande fördelar för lokalbefolkningen då de kan utföra flera olika ärenden under en enda resa. Slutligen bidrog framgången med att bygga bygdegården till en betydande förändring i opinionen. Människor började tro på att samhället hade en framtid och detta väckte och förstärkte ett starkt lokalt företagande.

I slutändan förändrade bygget av det nya centret den lokala uppfattningen om Trångsviken från ett samhälle på nedgång till en plats med möjligheter. Ett resultat av detta var att nya företag växte fram då människor sökte efter sätt att bygga vidare på den nya uppfattningen. Och i takt med att samhället blomstrade började man locka

till sig besökare och ett litet antal nya familjer, vilket bidrar till att säkra dess långsiktiga livsduglighet.

Lokala och regionala innovationer i Jämtland Härjedalen *(forts.)*

Föreslaget företag för tekniska tjänster: Östersund, Jämtland Härjedalen

Östersund har ett betydande antal små och medelstora företag inom metalltillverkning och industriteknik, varav flera har en eller två civilingenjörer anställda. Ofta saknar de anställda ingenjörerna den specialistkunskap som vissa av företagets projekt kräver, och man tar då in konsulter från Stockholm för att bistå med den kompetensen. Företagen är inte helt tillfredsställda med den här lösningen eftersom det saknas kontinuitet, kostnaderna är höga och det tar tid innan personen är helt involverad. Men eftersom dessa behov endast är periodiskt återkommande är det inte rationellt att direkt anställa en heltidsanställd. Och eftersom behoven är återkommande och den lokala marknaden är liten har ingen lokal konsultfirma för tekniska tjänster utvecklats. För att bättre möta behoven utforskar man nu möjligheten att bilda ett gemensamt företag för tekniska tjänster. Företaget skulle ägas gemensamt av ett antal större lokala företag som redan har flera ingenjörer anställda. Dessa ingenjörer skulle avdelas till det nya företaget och utgöra dess kärnpersonal. Om viktig kapacitet saknades skulle en ny person kunna anställas. Företagen i konsortiet skulle då kunna använda sig av det för tekniska tjänster och konsortiet skulle kunna utföra legoarbete för icke-medlemmar för att generera ytterligare intäkter.

Metoden identifierar ett nytt sätt att lösa kompetensglapp i den lokala ekonomin. Konsortiet garanterar att det finns tillräckligt med arbete för att det separata företaget är finansiellt lönsamt och öppnar för möjligheterna att lägga till den tekniska kunskap som saknas till gruppen istället för att behöva söka efter den i Stockholm. Konsortiet har dessutom fördelen att man sprider arbetsbördan över en större grupp och ger möjligheter till kunskapsdelning mellan lokala ingenjörer. Även om de flesta platser kanske inte behöver ett ingenjörskonsortium är ändå idén om att företag delar på resurserna genom att skapa ett lokalt tjänsteföretag ändå något som kan tillämpas inom flera olika branscher.

Innovativ kapacitet kopplad till regionens specialisering inom besöksnäring och friluftsverksamheter. Under senaste decenniet har regionen investerat i åtgärder för att förbättra innovationsutfallet besöksnäringsrelaterade tjänster i regionen. Skapandet av Mittuniversitetet år 2005 möjliggjorde en stark plattform för utvecklingen av forskningsspecialiseringar inom vinteridrott på elitnivå, vilket också har en kommersiell del. Till exempel har universitetet bildat ett holdingbolag för att testa nya sportkläder och sportutrustning. Peak Innovation bildades år 2007 med stöd från den nationella innovationsbyrån Vinnova. Peak Innovation fokuserar på besöksnäring, sport och affärsutveckling av friluftsverksamhet, och erbjuder tjänster som forskning och utveckling samt affärsutveckling och nätverkande. Peak innovation ägs av regionen, Mittuniversitetet och deltagande lokala företag. Civilsamhället representeras av *Jämtland Härjedalens Idrottsförbund*. Regionens smarta specialisering fokuserar också på denna sektor och har använts för att locka ytterliga nationella och EU-investeringar i regionens innovationsinfrastruktur. Dock är dessa initiativ småskaliga jämfört med andra regioner i landet.

Flaskhalsar och risker

Regionen har en liten handelsbas med lågt innovationsutfall som inte är väl integrerad med globala värdekedjor. År 2013 uppskattades det totala värdet på varuexporten från Jämtland Härjedalen till 3 miljarder kronor (SEK), och regionen har haft den lägsta exportnivån som andel av bruttoregionalprodukten (BRP) av samtliga regioner i Sverige. Två tredjedelar av dessa exporter går till Norden. Majoriteten av exportföretagen är små jämfört med övriga regioner i norra Sverige där exportbranschen tenderar at domineras av större bolag. Det dåliga innovationsutfallet är en faktor som

påverkar företagens kapacitet att utvecklas och delta på internationella marknader. Eftersom företagsstrukturen i regionen utgörs av flera små och medelstora företag, och har en lägre andel tillverkning, har regionen en av de lägsta FoU-nivåerna i landet. Regionen saknar något av de 13 nationella områdena för industriexcellens (såsom biovetenskap, luft- och rymdfart samt robotteknik), vilket minskar möjligheten att attrahera offentlig FoU-finansiering. Regionens innovationsstrategi, *Innovativa Jämtland/Härjedalen 2025*, tar upp dessa utmaningar och siktar på att tackla dem genom att bygga innovationsförbindelser både inom och utanför regionen. Regionen och kommunerna har även utvecklat lokala program, som det *Kommunala Näringslivskontoret* för att tillhandahålla riktat stöd till små företag och entreprenörer på lokal nivå.

Jämtland Härjedalen maximerar inte möjligheterna med sina gränsöverskridande förbindelser. Regionen har samarbetat med den norska regionen Sør-Trøndelag med att förbättra transportförbindelserna med Trondheim. En viktig prioritering för båda regionerna är elektrifieringen av järnvägen från Östersund till Trondheim, vilken är viktig för att främja bättre ekonomiska förbindelser med avseende på pendling och även tillgänglighet för besöksnäringen. Region Jämtland Härjedalen kunde dock trycka mer på samarbete i relation till ekonomisk utveckling och innovation. Till exempel kan man göra gemensam sak med andra regioner inom marknadsföring av besöksnäring och inom destinationsutveckling, samt inom forskning och innovation. Regionen Sør-Trøndelag utgör ett viktigt centrum för forskning och innovation i Norge med sitt teknisk-naturvetenskapliga universitet, och stiftelsen för industriell och teknisk forskning, SINTEF. Denna region har en FoU-budget som andel av BRP på 7%, vilket är den högsta i Norge. Det nya programmet Interreg Sverige-Norge (2014–2020) har bildats med medel från EU för att vidareutveckla dessa förbindelser.

Det finns ett behov bättre integrera ekonomisk utveckling och fysisk planering. Den växande betydelsen av besöksnäring och förnybar energi, samt de förändrade relationerna mellan jordbruk och besöksnäring, skapar ny press på markanvändningen i regionen. Dessa förändringar kommer även att behöva hanteras i enlighet med miljömålen, och markanvändningskraven från skogsbruk, traditionella jordbruksproducenter och industrin. Turism och besöksnäringsverksamheter är beroende av att man upprätthåller och förbättrar upplevelsevärden, samt tillhandahåller utvecklingsmöjligheter som för det möjligt för besökare att uppleva dessa naturtillgångar. Skyddet av landskapen, allmän tillgänglighet till mark och lämplig infrastruktur, hotell och bostäder kan leda till konflikt med andra markanvändare. Detta innefattar markanvändning och ursprungsbefolkningens kulturarv. Aspekter av detta tryck står redan att finna i och omkring Åre, och regionen behöver bli tydligare i kommunikationen om de förändringar rörande markanvändning som krävs för att uppnå de ekonomiska utvecklingsmålen.

Dessa ekonomiska förändringar påverkar kraven på transport och rörlighet i regionen. Väginfrastrukturen har traditionellt varit viktig för skogsbruket eftersom omkring tre fjärdedelar av virket från regionen förädlas på annan plats. Långa avstånd, vinterfrost och tunga laster är faktorer som medför högre underhållskrav på vägnätverket. Också besöksnäringens behov blir alltmer viktiga faktorer för prioriteringen av transportinfrastruktur. För närvarande försöker till exempel regionen locka operatörer som erbjuder internationellt direktflyg till Åre. Det är viktigt att dessa ansträngningar utgör en del av ett större gränsöverskridande samarbete och kompletterar tjänster som tillhandahålls från Trondheim.

Offentlig service är under kostnadstryck i landsbygdsområden. Regionens landsbygdsområden är glesbefolkade och befolkningen minskar över tid. På samma gång står dessa kommuner inför kostnadstryck på sjukvård och social service till små avlägset belägna orter med åldrande befolkning. Detta kostnadstryck förvärras av ett växande antal flyktingar och asylsökande eftersom ansvaret för boende och integration initialt ligger hos kommuner och lokalsamhällen. Att lösa dessa frågor kräver större fokus på innovation inom tillhandahållande av service, inklusive partnerskap mellan samhälle och privat sektor. Region Jämtland Härjedalen har redan gjort framsteg inom detta område. En plattform för e-tjänster har nyligen köpts in av samtliga åtta kommuner för att tillhandahålla utbildningstjänster, och regionen har beslutat sig för att installera "virtuella hälsomottagningar" med den senaste tekniken för att förbättra tillgängligheten till hälso- och sjukvård. Regionen har även tillhandahållit stöd till initiativ inom den sociala ekonomin för att mobilisera lokalsamhället och erbjuda offentlig service.

Den arbetsföra befolkningen minskar och det finns kompetensbrister. På grund av åldrande befolkning och utflyttning från regionen minskar antalet potentiella arbetstagare. Prognoser från *Arbetsförmedlingen* under 2013 förutsåg en minskning av den arbetsföra befolkningen från 18–64 år med över 6 000 fram till 2025. Kompetensbristerna märks inom yrkesgrupper som efterfrågas i högre utsträckning samt på landsbygden. Till exempel kockar och hotellanställda inom turistrelaterade tjänster, samt service inom hälso-/sjukvård och social omsorg. Den senare ökar även trycket på små kommuner i att tillhandahålla offentlig service. Kompetenser identifieras som en strikt begränsning för regionens företag och offentliga organ. Att locka kompetens från andra orter är också en utmaning, 23 % av arbetsgivarna (högst i landet) uppger att de har svårt att rekrytera kandidater som är villiga att flytta till orten. Kommuner i regionen har spelat en ledande roll i ett antal initiativ för att utveckla kompetenser. Detta inkluderar *LärCentrum* som tillhandahåller en plattform online för vuxenutbildning i regionens kommuner, och deltar i nationella program för att minska antalet elever som avbryter sin gymnasieutbildning. År 2010 gav regeringen regionen ansvar för *Kompetensplattformen* för att förbättra arbetsmarknadsmatchningen. Kompetensplattformen fungerar som en mötesplats mellan leverantörer av utbildning och företag för att förbättra kommunikation och dialog, och bör öppna upp för bättre mekanismer för att hantera arbetsmarknadsutmaningarna som regionen står inför.

Bibliografi

OECD (2016a), "Regional economy", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/6b288ab8-en (från 14 december 2016).

OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2016).

OECD (2016c), "Regional demography", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/a8f15243-en (från 14 december 2016).

OECD (2016d), "Regional labour markets", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/f7445d96-en (från 14 december 2016).

OECD (2016e), "Regional innovation", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/1c89e05a-en (från 14 december 2016).

Regionförbundet i Jämtland (2014), *Jämtland/Härjedalen 2030, Innovative and attractive – regional development strategy*, www.regionjamtland.se/lediga-tjaenster/doc_view/548-rus-kortversion-engelska (från 6 februari 2017).

Region Jämtland Härjedalen (2015), *Innovate Jämtland/Härjedalen 2025 – World Class Social Development through Innovation*, www.regionjamtland.se/lediga-tjaenster/doc_download/589-regionala-innovationsstrategin-engelska (från 6 februari 2017).

SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Tillväxtanalys (2016), *Statistikportalen*, http://statistikportalen.tillvaxtanalys.se/ (från 1 februari 2017).

Tillväxtverket (2016), *Regional utveckling*, https://tillvaxtverket.se (från 10 december 2016).

Bilaga: Statistiksammanfattning

	Period	Jämtland Härjedalen	Sverige	OECD	Nationellt underskott	OECD-underskott
BNP pc	1995	27 660	30 197	27 905	92 %	99 %
	2012	35 160	42 082	35 812	84 %	98 %
BNP	2012	4 439	400 599	19 363		
BNP-andel	2011	1,1 %	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt		
Produktivitet	2000	66 013	73 873	59 692	89 %	111 %
	2012	76 534	86 522	73 944	88 %	104 %
Yta (i km^2)		48 945	407 340			
Ytan som andel av riket		12,0 %	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt		
Befolkning	2015	126 765	9 747 360			
Befolkningsandel	2015	1,3 %	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt		
Befolkningstäthet	2015	2,59	23,93	343,39		
Försörjningskvot för äldre	2015	37,41	30,56	27,68		
Försörjningskvot för yngre	2015	26,39	26,87	25,68		
Vägtäthet (b)	2015			-		
Vägtäthet (y)	2015			-		
Grundskola i % av befolkningen	2015	4,5 %	5,0 %	-		
Högskoleutbildning i % av befolkningen	2015	30,0 %	35,7 %	-		
Arbetslöshet	2014	7,7	8,0	8,7	-0,3	-1,0
Sysselsättningsgrad	2014	64,1	66,2	53,6	-2,1	10,5
Ungdomsarbetslöshet	2009	34,1	25,0	21,46	9,1	12,6
Patentansökningar	2011	4,00	131,00	105,72		
Patent per miljon	2011	31,57	292,37	60,28		
Förändringar						
BNP-tillväxt pc	1995–2012	1,42 %	1,97 %			
BNP-tillväxt	1995–2012	0,98 %	2,43 %			
Produktivitetstillväxt	2000–2012	1,24 %	1,33 %			
Befolkningstillväxt	1991–2015	-0,28 %	0,51 %			
Försörjning för äldre (förändring i pe)	1991–2015	4,27	3,42			
Försörjning för yngre (förändring i pe)	1991–2015	-2,85	-0,94			
Grundskoleutbildning (förändring i pe)	1985–2015	-27,9	-23,2			
Högskoleutbildning (förändring i pe)	1985–2015	18,1	22,0			
Arbetslöshet (förändring i pe)	1999–2014	-0,4	0,4			
Sysselsättningsgrad (förändring i pe)	1999–2014	2,9	3,2			

Anteckningar: Samtliga medelvärden är viktade, förutom patentansökningar. Samtliga OECD-medelvärden är oviktade vilket betyder att varje regions värde behandlas som en observation (utom BNP pc). ak = arbetskraft; pc = per capita; pe = procentenhet; b = befolkning; y = yta.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

Norrbotten, Sverige (nordligt glesbefolkat område)

Syftet med denna fallstudie är att erbjuda rekommendationer till Norbottens län för att förbättra utfallen med avseende på produktivitet, tillväxt och tillhandahållande av service inom ramen för NSPA-samarbetet. Fallstudien inleds med en beskrivning av utvärderingen och rekommendationerna. Sedan följer en översikt över regionen, följt av en analys av regionens ekonomiska utveckling. Fallstudien avslutas med en utvärdering av de viktigaste tillgångarna/möjligheterna samt de flaskhalsar/risker som regionen står inför.

Utvärdering och rekommendationer

Norrbotten är det nordligaste länet i Sverige och gränsar mot Finland och Norge. Regionen är en av dem med starkast resultat NSPA-området. BNP per capita 2012 för Norrbotten uppgick till 44 826 USD, 9,7 % över riksgenomsnittet på 42 082 USD, och betydligt högre än genomsnittet för OECD på 35 812, och NSPA-området på 37 205. Under perioden från 1995–2012 upplevde regionen stark tillväxt och gick från 4,9 % under rikets BNP per capita till 9,7 % över. Ökningen i tillväxttakt efter 2003 berodde på ökande priser på mineralråvaror, i synnerhet järnmalm. Mellan 1999 och 2012 var BNP-tillväxten i genomsnitt 2,9 %, vilket är betydligt lägre än riksgenomsnittet på 2,1 %. Under denna period har tillväxten i produktivitet varit den viktigaste drivkraften bakom den ekonomiska utvecklingen. Norrbotten presterade även bättre än riksgenomsnittet med avseende på produktivitet och sysselsättningstillväxt under den här perioden. Befolkningen minskade i genomsnitt med -0,26 % per år, vilket påverkade regionens tillväxt negativt, och detta återspeglas även i nedgången i aktivitetsgraden.

Norrbotten är en vidsträckt glesbefolkad region med tillväxtmöjligheter som är nära sammankopplade med dess naturtillgångar. Dess absoluta fördelar ligger i dess mineraltillgångar och skogbruksresurser, kapaciteten för förnybar energi, attraktiva landskap (berg, sjöar, floder och vildmark), nätverk mellan industri och forskning förankrade med Luleå tekniska universitets, samt närheten till Norge och Finland. Regionen har dragit fördel av en period med gynnsamma externa förhållanden där tillväxten inom gruvindustrin har drivits på av höga råvarupriser. Dessa råvarupriser har nu sjunkit och hur regionen anpassar sig till dessa ändrade villkor kommer att avgöra dess framtida välstånd. En del av denna anpassning handlar om att använda sig av de befintliga styrkorna inom gruvdrift och skogsbruk, samt därtill relaterad förädling och teknik, för att skapa nya affärs- och jobbmöjligheter. Ett annat område med potential är besöksnäringen. Diversifieringen av ekonomin (relaterade till dessa fördelar) kommer att göra det möjligt att utveckla ekonomin allt eftersom gruvsektorn minskar. En annan risk som regionen måste hantera rör den åldrande befolkningen samt ungdomarnas utbildning och kompetens. De senare kan komma att kräva andra angreppssätt kring kopplingarna mellan utbildningssystemet och arbetsmarknaden. Problemen kring diversifiering och ungdomar rör även företagande, vilket är ett område som regionen måste åtgärda i jämförelse med riket som helhet.

De specifika politiska rekommendationerna som kan bidra till att hantera dessa utmaningar och förverkliga framtida möjligheter beskrivs nedan.

7. **Se till att regionens smarta specialiseringsstrategi effektivt sammanför små och medelstora företag inom regionen.** För närvarande finns ett fokus på att främja innovation i stora företag och att locka nya investeringar i högteknologi till regionen. Dessa strategier är viktiga men behöver balanseras med regionens befintliga ekonomiska struktur, i synnerhet landsbygdsbaserade industrier. Regionen kan skapa en starkare smart specialisering genom att:

    a. prioritera affärsutveckling, förädling och innovation för landsbygdsbaserade industrier, vilka har stor påverkan på konkurrenskraften för skogsbruk och gruvdrift

    b. förbättra möjligheterna för små och medelstora underleverantörer till gruvdrift och skogsbruk att kopplas samman med innovations- och affärsnätverk på nationell och internationell nivå för att identifiera nya marknads- och FoU-möjligheter

    c. på ett bättre sätt sammankoppla regionens turiststrategi med grannlänens (inklusive Finland och Norge), samt maximera besöksnäringens möjligheter inom jordbruk och livsmedelsproduktion.

Utvärdering och rekommendationer *(forts.)*

8. **Proaktivt arbeta med samhällen på landsbygden som drabbas av bristande kompetens och låg sysselsättning, och åtgärda kompetensglappet.** I ljuset av en åldrande och minskande befolkning måste regionen maximera värdet hos den potentiella arbetande befolkningen och bättre sammanföra de unga och landsbygdsbefolkningen med jobbtillfällen. Det finns också en potential för regionen att bli världsledande inom tillhandahållande av e-förvaltning på landsbygden. Regionen kan åstadkomma detta genom att:
   a. utöka initiativet om e-förvaltning till andra tjänsteområden, och tillse att det finns ett sätt för företag att utveckla nya marknader kring hälsa, utbildning och tjänsteapplikationer
   b. förbättra flexibiliteten kring modeller för tillhandahållande av yrkesutbildning och för att skapa starkare koppling mellan utbildningsleverantörer och företag för att åtgärda kompetensglapp i regionen
   c. utveckla riktade platsbaserade initiativ för att förbättra utfallen för kompetens och sysselsättning för unga, samt tillhandahålla stöd för unga företagare.
9. **Förbättra transportinfrastrukturen för gruvdrift, skogsbruk och besöksnäring, samt utveckla öst-västliga transportförbindelser.** Att åtgärda flaskhalsar i kapaciteten för industrier och förbättra öst-västliga förbindelser, utöver den viktiga nord-sydliga förbindelsen (Botniska korridoren), kommer att frigöra nya tillväxtmöjligheter för regionen. Framtida utmaningar kring tillgänglighet kan lösas genom:
   a. stärka gränsöverskridande transportinfrastruktur och planering av tjänster
   b. tillse att det finns en överenskommen strategi på regional nivå för att möjliggöra framtida tillväxt inom den funktionella arbetsmarknadsregion som omfattar Luleå och Piteå, inklusive alternativ för att bättre koppla samman, och möjliggöra tillväxt i omgivande landsbygdsområden.

Ögonblicksbild

Norrbotten: Placering inom NSPA-området

Obs: Territoriell nivå 3 (TL3) består av mikroregioner inom varje OECD-land. TL2 består av makroregioner inom varje OECD-land. Varje medlemsland har identifierat den statistiska eller administrativa geografi som bäst passar dess territoriella klassificering.

Källa: Författarens egna kommentarer.

Region Norrbotten hade 249 987 invånare 2015, vilket motsvarar 2,6% av Sveriges befolkning. Norrbotten är geografiskt vidsträckt (97 257 kvadratkilometer) vilket är större än Ungern eller Portugal. Norrbotten har en befolkningstäthet på 2,6 invånare per kvadratkilometer jämfört med riksgenomsnittet på 24,2. Under de tio åren fram till 2015 växte befolkningen med i genomsnitt 0,08 % årligen, jämfört med riksgenomsnittet på 0,85 %. Under efterkrigstiden har befolkningstillväxten varit låg (i likhet med andra nordliga län) med utflyttning från landsbygdsområden.

Omkring två tredjedelar av regionens befolkning är koncentrerad till kustområdena, innefattande de två största tätorterna Luleå och Piteå. Luleå är regionens administrativa centrum och den största tätorten med 76 088 invånare, vilket utgör 30 % av regionens befolkning. Piteå, den näst största tätorten omkring 45 minuters bilfärd från Luleå, har 41 548 invånare. Luleå och Piteå är de enda kommuner som har sett tillväxt under de två senaste decennierna. Under de tio åren fram till 2015 växte Luleå med 0,45 % (nära nog halva riksgenomsnittet på 0,85 %) jämfört med -0,30 % för resten av regionen.

Historiskt har regionen varit glesbefolkad med samiska och finska samhällen och svensk inflyttning från 1600-talet. De samiska, finska och svenska kulturerna spelar ännu en stor roll för samhällsidentiteten i Norrbotten. Luleå och Piteå blev kommuner vid den här tiden och utvecklades som hamnar för handelsfartyg för mineraler och virke. Skogsbruk och i synnerhet gruvdrift har tillhört regionens historiska styrkor. Idag står Norrbotten för 90 % av järnmalmsproduktionen i Europa. Regionens rika naturresurser i form av järnmalm och vidsträckta skogar bidrog till att utveckla en kapacitet för tung industri, som växte fram ur det tidiga 1900-talets sågverk och metallbearbetning. Det möjliggjordes också av utvecklingen av vattenkraft under efterkrigstiden. Vattenkraften i länet står för omkring 13 % av rikets elförbrukning. Midnattssolen under sommaren har möjliggjort utvecklingen av en liten jordbruksindustri som innefattar produktion av säd och hö, samt odling av grönsaker.

Regionen ligger i norra Sverige vid Bottenviken och gränsar till Västerbottens län i söder, Finland i norr och öster (Lappland), samt Norge i norr och väster (Nordland och Troms). Regionens topografi liknar Västerbottens. Det har mestadels en plan terräng som till större delen täcks av skog, med mer bergiga områden nära den norska gränsen. I relation till riket i stort har länet mindre skog (56 % jämfört med 64 %) med en mindre andel som är produktiv, samt en större proportion naturlig ängsmark (18 % jämfört med 7 %). Omkring en fjärdedel av länets yta är skyddad i form av nationalparker eller naturreservat och har en skiftande uppsättning flora och fauna. Liksom andra regioner i norra Sverige formas landskapet också av älvar och sjöar, där den bördigaste jorden återfinns i älvdalarna.

Norrbotten är det nordligaste länet i Sverige. Luleå ligger ungefär 10 timmars bilfärd eller 1 timme och 15 minuters flyg från Stockholm. Huvudförbindelserna är den nord-sydliga E4:an som förbinder regionen med Stockholm och söderut till Umeå. E4 förbinder även regionen med Finland, med till exempel Uleåborg som ligger tre timmars bilfärd från Luleå. E10 förbinder regionen med Norge. Det är långa avstånd mellan orterna i inlandet, till exempel ligger Abisko, nära norska gränsen på E10:an, fem timmars bilfärd från Luleå. Luleås flygplats har regelbundna flyg till Stockholm och Helsingfors med säsongsbundna flyg till en rad destinationer i Sydeuropa. Det finns även flyg mellan Uleåborg, Luleå och Tromsö, som subventioneras av de tre länen.

Det finns 14 kommuner i Norrbotten med befolkningsantal som varierar från 76 088 i Luleå till 2 887 i Arjeplog. Kommunerna kan delas in i tre kategorier. De större kommunerna längs kusten och inom pendelavstånd från Luleå (Piteå, Luleå, Boden och Kalix), större kommuner och orter i inlandet som har vuxit fram ur gruvindustrin (Kiruna och Gällivare), medan återstoden är landsbygdskommuner i inlandet som täcker stora landytor och är glest befolkade.

Den regionala utvecklingsstrategin för hållbar framtid i Norrbotten 2020 har ett strategiskt fokus på att främja en attraktiv livsmiljö och hållbar tillväxt (Norrbottens länsstyrelse 2012). Den är utformad kring målen för Europa 2020 samt nationell regional utvecklingspolitik, och ger ramar för hur EU:s strukturfonder och länets regionala utvecklingsresurser ska fördelas. Strategin identifierar fem prioriterade områden:

- livsmiljöer (inklusive integration av migranter och energieffektiviseringsåtgärder för hushåll)
- innovation och förnyelse (inklusive utveckling av en regional innovationsstrategi och åtgärder för att stödja unga företagare)

- tillgänglighet (inklusive järnvägsinvesteringar för gruvindustrin, och bättre bredbandstäckning)
- kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud (inklusive prioriteringar för unga att avsluta gymnasiet, samt bättre samordning mellan företag och utbildningsleverantörer)
- strategiskt gränsöverskridande samarbete (inklusive förstärkt gränsöverskridande samarbete i relation till utbildning, forskning och innovation).

Strategin fastställer en rad mätbara mål för regionen som har utformats för att bidra till att regionen uppnår nivåer av välstånd och välbefinnande som är jämförbara med riket i stort. Detta innefattar en ökning av FoU-investeringar i företagen till riksnivån, och att anpassa det nationella målet att minska andelen 18–24-åringar som inte går ut gymnasiet och som inte studerar, till under 10%.

Ekonomisk analys och benchmarking

BNP per capita 2012 för Norrbotten uppgick till 44 826 USD, 9,7 % över riksgenomsnittet på 42 082 USD, och betydligt högre än genomsnittet för OECD på 35 812, och NSPA-området på 37 205. Det är högst BNP per capita av alla de fyra nordliga länen: Jämtland Härjedalen (35 160 USD), Västerbotten (36 975 USD) och Västernorrland (38 888 USD). Under perioden från 1995–2012 har regionen upplevt stark tillväxt och gick från 4,9 % under rikets BNP per capita till 9,7 % över. Ökningen i tillväxttakt efter 2003 berodde på ökande priser på mineralråvaror, i synnerhet järnmalm. Efter en kraftig nedgång i tillväxten under krisen återhämtade sig regionen snabbt.

BNP per capita, 1995–2012

Obs: BNP per capita uttrycks i konstant PPP, USD 2010 (System of National Accounts 2008). NSPA-genomsnittet var inte tillgängligt före 1997.

Källa: OECD (2016a), "Regional economy", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/6b288ab8-en (från 14 december 2016).

Mellan 1999 och 2012 var BNP-tillväxten i genomsnitt 2,9 %, vilket är ett imponerande resultat jämfört med riksgenomsnittet på 2,1 %. Under denna period har tillväxten i produktivitet varit den viktigaste drivkraften för den ekonomiska utvecklingen. Jämfört med riksgenomsnittet presterar Norrbotten bättre än medel (+0,59 %) med avseende på produktiviteten under den här tiden. Även med avseende på ökning i sysselsättningsgrad var Norrbottens resultat över riksgenomsnittet (+1,1 % över snittet för perioden från 1999-2012). Under perioden minskade befolkningen i genomsnitt med -

0,26 % per år, vilket påverkade regionens tillväxt negativt, och detta återspeglas även i nedgången i aktivitetsgrad. Det är dock viktigt att belysa det starka resultatet för regionens ekonomi under perioden (inom ramen för gynnsamma externa förhållanden) som kombinerade tillväxt inom produktivitet och sysselsättning för att öka BNP per capita.

BNP-tillväxt och nedbrytning, 1999–2012

Obs: Tillväxttakterna syftar på årliga genomsnittliga tillväxttakter under de angivna perioderna. Produktivitet mäts som BNP med konstant PPP delat med sysselsättningen på hemorten (15 år och äldre); Sysselsättningsgraden mäts som sysselsättning på hemorten (15 år och äldre) delat med befolkningen i åldrarna 15–64 år; Aktivitetsgraden mäts som befolkningen i åldrarna 15–64 år delat med den totala befolkningen.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

Norrbotten hade en hög tillväxt under tiden före krisen jämfört med andra nordliga svenska regioner och riket i stort. Jämfört med riket i stort var BNP-tillväxten i snitt +1,06 % högre och sysselsättningsgraden +1,37 % högre under perioden från 1999-2008. Detta resultat var betydligt bättre än något av de övriga nordliga länen.

BNP-tillväxt och nedbrytning med avseende på riksgenomsnitten

	1999–2012 (%)	1999–2008 (%)	2008–2012 (%)
BNP-tillväxt	**0,67**	1,06	-0,20
Produktivitetstillväxt	**0,59**	0,72	0,30
Tillväxt i sysselsättningsgrad	**1,14**	1,37	0,62
Tillväxt i aktivitetsgrad	**-0,14**	-0,16	-0,11
Befolkningstillväxt	**-0,91**	-0,87	-1,00

Obs: Tillväxttakt syftar på skillnaden mellan regional och nationell tillväxttakt. För mer information, se Bilaga.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

I nedanstående del sammanfattar vi de viktigaste tillväxtfaktorerna för dessa tillväxttrender jämfört med genomsnittet för riket som helhet och för OECD.

Under det senaste decenniet har Norrbotten blivit en ledande högproduktiv region inom Sverige och OECD. År 2012 var arbetskraftsproduktiviteten i regionen 93 642 USD vilket är 8,2 % över genomsnittet för TL3-regioner i Sverige på 86 522 USD, och

betydligt över genomsnittet för NSPA-området på 82 978 USD. År 2000 låg Norrbottens produktivitet 0,7 % under riksgenomsnittet. Man såg en kraftig nedgång i produktivitet efter krisen, som följdes av en snabb återhämtning då högre råvarupriser dämpade krisens påverkan på den lokala tillverkningssektorn. Produktivitetsnivån är hög jämfört med riksgenomsnittet och de övriga nordliga länen Jämtland Härjedalen (76 534 USD), Västerbotten (77 511 USD) och Västernorrland (82 968 USD).

Trend för arbetskraftsproduktiviteten, 2000-12

Obs: Arbetskraftsproduktivitet mäts som BNP med konstant köpkraftsparitet, USD 2010, delat med sysselsättning på hemorten (System of National Accounts 2008).

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

Arbetskraftsproduktivitet, marknadsanknutna vs icke-marknadsanknutna sektorer, 2000-12

Obs: Arbetskraftsproduktivitet mäts som bruttoförädlingsvärde (BFV) med konstant köpkraftsparitet, USD 2010, delat med sysselsättning på hemorten (System of National Accounts 2008). Den icke-marknadsanknutna sektorn innefattar offentlig förvaltning och försvar, obligatoriska socialförsäkringar, hälsa och utbildning. Den marknadsanknutna sektorn innefattar alla övriga ekonomiska verksamheter.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

Norrbotten är en glesbefolkad och perifer region som är högt specialiserad på gruvdrift. Norrbotten har en stark naturresursbas i sin ekonomi genom gruvdrift och skogsbruk. Gruvdriften i synnerhet är avgörande för regionens ekonomiska utveckling.

Den offentliga verksamheten är också viktig för regionen, delvis på grund av dess äldre demografiska profil. Ett annat viktigt särdrag i ekonomin är den relativa bristen på specialisering inom tillverkning och tjänstesektorn jämfört med övriga regioner i norra Sverige. Liksom andra svenska regioner spelar offentlig sektor en viktig roll för ekonomin. I fallet Norrbotten har andelen sysselsatta inom offentlig sektor sjunkit sedan 2004. Detta beror på en absolut nedgång och ökande sysselsättning i andra sektorer (i synnerhet gruvdrift).

Specialiseringsindex, efter ekonomisk verksamhet

	Sverige		NSPA-området	
	BFV	Sysselsättning	BFV	Sysselsättning
Gruvdrift och brytning, el- och vattenförsörjning (B, D, E)	**28,26**	**7,69**	**3,47**	**3,04**
Jordbruk, skogsbruk och fiske (A)	**2,03**	**1,41**	0,48	0,55
Bygg och anläggning (F)	**1,28**	**1,32**	0,83	**1,15**
Offentlig förvaltning och försvar, obligatoriska socialförsäkringar, utbildning och människors hälsa (O, P, Q)	**1,06**	**1,16**	0,78	**1,03**
Parti- och detaljhandel, transport, hotell och restaurang (G, H, I)	0,81	0,85	0,98	0,91
Professionella, vetenskapliga, tekniska och administrative verksamheter (M, N)	0,65	0,78	**1,01**	**1,14**
Information och kommunikation (J)	0,63	0,68	**1,03**	**1,14**
Tillverkning (C)	0,52	0,71	0,71	0,81
Fastighetsverksamhet (L)	0,50	0,52	0,46	0,80
Övriga tjänster (R, S, T, U)	0,39	0,88	0,82	0,91
Finansiella och försäkringsverksamheter (K)	0,38	0,41	0,73	0,69

Obs: Specialiseringsindex för varje sektor är förhållandet mellan sektorns viktning i det regionala bruttoförädlingsvärdet (BFV)/sysselsättning och samma sektors viktning i det nationella (NSPA-området) BFV/sysselsättning. Ett värde över 1 antyder att regionen är mer specialiserad inom den sektorn än i ekonomin i övrigt. Beräkningarna är baserade på BFV för 2012, uttryckt i konstant PPP, USD 2010 (System of National Accounts 2008), och sysselsättning på arbetsorten för 2012. specialiseringsindex för BFV med avseende på NSPA-området baseras på BFV för 2011, uttryckt i konstant PPP, USD 2005 (System of National Accounts 1993), på grund bristen på nyare data för de norska regionerna.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

Andel av sysselsättningen inom offentlig sektor, 2000–12

Andel av befolkningen anställd i offentlig sektor, 2000–12

Obs: Den offentliga sektorn innefattar offentlig förvaltning och försvar, obligatoriska socialförsäkringar, hälsa och utbildning (sektorerna O, P, Q).

Källa: OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2016).

Tillväxten i gruvsektorn har haft betydande påverkan på den regionala ekonomin, men de direkta effekterna på sysselsättningen har varit begränsade. Sedan 2000 har gruvdrift varit avgörande för den allmänna ekonomiska tillväxten. Konsekvenserna av tillväxten inom gruvdrift kan ses i även andra sektorer. Med avseende på bruttoförädlingsvärde kan konsekvenserna till exempel observeras inom transport och partihandel, samt tekniska och vetenskapliga tjänster. Med avseende på sysselsättning kan den också observeras inom dessa sektorer, tillsammans med bygg och anläggning.

Obs: Bruttoförädlingsvärdet (BFV) per capita uttrycks i konstant PPP, miljoner USD 2010 (System of National Accounts 2008). Sysselsättningen på arbetsorten uttrycks som antal personer (System of National Accounts 2008). Det är viktigt att notera begränsningarna för denna sektorsanalys i små regionala ekonomier där förändringar kan återspegla beslut som tas av enskilda företag. Vi har försökt kompensera för detta genom att använda en längre tidsperiod som omfattar perioden både före och efter 2009 års finanskris.

Källa: Beräkningarna är baserade på OECD (2016a), "Regional economy", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/6b288ab8-en (från 14 december 2016).

Turistrelaterade verksamheter är jämförelsevis mindre viktiga för Norrbotten men där finns tillväxtpotential. I takt med att globala råvarupriser faller är det viktigt att regionen utvecklar andra drivkrafter för tillväxt, i synnerhet på landsbygden. Norrbotten har ett stort utbud av naturbaserade turistattraktioner under både sommar och vinter. För närvarande är det mest känt för sina sommaraktiviteter som innefattar kustrelaterade

fritidsaktiviteter, vandring, camping och fiske. Vinterattraktioner inkluderar Ishotellet i Jukkasjärvi och norrskensturismen i Abisko. Norrbotten har också utvecklat kontakter med lokala samiska företag och lokala livsmedelsproducenter.

Benchmarking av Norrbottens utfall inom besöksnäringen

Obs: Nationella värden har satts till 100. Regionala värden har skalats om med avseende på nationella värden. Antalet utländska besökare baseras på antal nätter som utländska medborgare tillbringat i regionen under 2015. Tillväxten i gästnätter syftar på perioden från 2008-15. Antalet sysselsatta inom hotell- och restaurangbranschen syftar på år 2014. Sysselsättningstillväxten syftar på perioden från 2008-14. Hotellbeläggningsgraden syftar på 2015.

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Befolkningen i Norrbotten minskar och åldras snabbare än i andra NSPA-regioner. Under perioden från 2005-15 minskade befolkningen i regionen med i genomsnitt -0,08 %, vilket är mycket lägre än motsvarande siffra för riket på 0,85 %. Norrbottens befolkning åldras dessutom snabbare än riksgenomsnittet och detta har ökat snabbt under det senaste decenniet. Försörjningskvoten för äldre är 36,79 jämfört med riksgenomsnittet på 31,09. Könskvoten (män till kvinnor) i Norrbotten är 103,6, vilket är något högre än riksgenomsnittet (99,94) och för NSPA-området (98,05). Det är även högre än för de övriga nordliga länen, Västernorrland (100,38), Jämtland Härjedalen (100,98) och Västerbotten (101,76).

Befolkningstrend, 1990–2015

Obs: 1990 års värde = 100. Befolkning per den 31 december.

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Försörjningskvot för yngre och äldre, 1991–2015

Obs: FKÄ = försörjningskvot för äldre; FKY = försörjningskvot för yngre.

Källa: OECD (2016c), "Regional demography", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/a8f15243-en (från 14 december 2016).

Könskvot (män/kvinnor), 1992–2014

Källa: OECD (2016c), "Regional demography", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/a8f15243-en (från 14 december 2016).

Den senaste befolkningsökningen drivs av internationell migration. Under perioden från 2002–14 var den inhemska nettomigrationen negativ även om det fluktuerade i takt med efterfrågan på arbetskraft i den regionala ekonomin. Internationell migration har varit viktig för att bibehålla en viss befolkningsökning i regionen. De fyra länen har samtliga sett en ökning av internationell migration under perioden från 2012-14. Norrbotten har en nettomigration som andel av befolkningen som ligger på samma nivå som för riket.

Nedbrytning av befolkningstrend, 2000–15

Migration som andel av totalbefolkningen, 2000–2015

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Arbetsmarknadsutvecklingen i regionen har varit svagare än för riksgenomsnittet med sämre återhämtning sedan krisen. Sysselsättningsgraden i Norrbotten är 62,4%, jämfört med 66,2 % för Sverige och 67,3 % för OECD. Norrbotten ligger är lägre än Jämtland Härjedalen (64,1 %), Västernorrland (64,8 %) och Västerbotten (65,9 %). Under krisen föll sysselsättningsgraden men den har sedan dess återhämtat sig till nivån före krisen. Arbetslösheten i Norrbotten är 7,7 %, vilket är något lägre än för riket (8 %), och högre än OECD-nivån på 7,3 %. Liksom i andra regioner i Sverige är ungdomsarbetslösheten hög. Den ligger dock strax under siffrorna för riket, vilket är det bästa resultatet av de fyra nordliga länen.

Sysselsättningsgrad, 2004-14

Arbetslöshet, 2004-14

Källa: OECD (2016d), "Regional labour markets", OECD Regional Statistics (databas), http://dx.doi.org/10.1787/f7445d96-en (från 14 december 2016).

Ungdomsarbetslöshet, 2005-15

Källa: Tillväxtverket (2016), *Regional utveckling*, https://tillvaxtverket.se (från 10 december 2016).

Som i övriga nordliga län har andelen arbetstagare med lägre utbildning minskat. Dock är utfallet för ungdomar i Norrbotten en oroskälla. Den lågutbildade andelen av befolkningen har minskat betydligt under de senaste 30 åren i Sverige och de fyra nordliga länen. Icke desto mindre har det funnits en avvikelse i utbildningsnivån jämfört med riket som helhet, i synnerhet för män, som återspeglar arbetsmarknadsstrukturen i regionen och utflytten av högkvalificerade unga människor till städer. Mönstret liknar det som återfinns i de övriga nordliga länen med undantag för Västerbotten, som har ett stort universitet och sjukhus. Från en mycket låg nivå har andelen unga med låga kvalifikationer (i synnerhet unga män) snabbt ökat efter krisen, vilket utgör en potentiell risk inför framtiden.

Andel av befolkningen i åldrarna 15–74 med lägre utbildning, 2000-15

Andel av befolkningen i åldrarna 15–74 med högre utbildning, 2000–15

Andel av befolkningen i åldrarna 20–24 med lägre utbildning, 2000-15

Andel av befolkningen i åldrarna 20–24 med högre utbildning, 2000–15

Obs: Lägre utbildning syftar på kategorierna "Grundskola mindre än 9 år (ISCED97 1)" samt "grundskola 9–10 år (ISCED97 2)". Högre utbildning syftar på kategorierna "eftergymnasial utbildning, mindre än 3 år (ISCED97 4+5B)", "eftergymnasial utbildning 3 år eller mer (ISCED97 5A)" samt "forskarutbildning (ISCED97 6)".

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Norrbotten är en avlägset belägen och glesbefolkad region, och kvaliteten på transport- och kommunikationsnätverk är avgörande för dess framtida tillväxt och välstånd. En viktig fördel för Norrbotten är dess närhet till Finland och Norge. E4:an förbinder regionen längs Botniska korridoren. Luleå ligger omkring tre timmars bilfärd från Umeå i söder och Uleåborg, i Finland, i öster. Det finns dessutom en järnvägsförbindelse söderut mot Umeå och Stockholm. E10:an och E45:an är viktiga vägar som förbinder inlandet med kusten. Norrbotten är geografiskt vidsträckt och att resa från Luleå till Riksgränsen på norska gränsen tar ungefär fem och en halv timme. Järnvägsnätet är viktigt för transporten av mineralråvaror (I synnerhet järnvägen till Narvik i Norge för järnmalmstransporter). Flyget från Luleå till Stockholm tar en timme och tjugo minuter och det finns även flygförbindelser med Helsingfors, Uleåborg och Tromsö. Som en glesbefolkad region har den en hög infrastrukturtäthet i relation till befolkningsmängden, och låg infrastrukturtäthet i relation till dess yta. Norrbotten har relativt god internetkapacitet, vilket också skulle kunna gynna besöksnäringen, skogsbruket och gruvdriften.

Benchmarking av viktiga infrastrukturindikatorer

Obs: Regionala värden har skalats om med avseende på nationella värden. Nationella värden har satts till 100. Vägtäthet i relation till befolkningsmängden och ytan beräknas som mängden väg i kvadratkilometer delat med regionens befolkningsmängd (2010). Andelen nationella, kommunala respektive privata vägar baseras på väglängd i kilometer (2010). 100 Mbps syftar på andelen hushåll med tillgång till internet via hastigheter på minst 100Mbps under 2015.

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Innovationsnivåerna är höga jämfört med de andra nordliga länen. Innovationsnivåerna (i termer av antalet patent, 199,63 per miljon invånare) är låga jämfört med riket (292,37) men höga jämfört med andra landsbygdsregioner. Till exempel är nivån för NSPA-området 142,02, och den är även högre än för de andra nordliga länen, Jämtland Härjedalen (31,57), Västerbotten (155,23) och Västernorrland (169,31). Efter att före krisen ha uppnått tillväxtnivåer som liknar rikets med avseende på nyföretagande har det skett en omsvängning, med en återhämtning under de senaste åren. Andelen av sysselsättningen i högkvalificerade yrken är något lägre än för de andra nordliga länen och detta är inte överraskande med tanke på naturresursbasen i ekonomin och bristen på en varierad tjänstesektor.

Andel av sysselsättningen inom högkvalificerade yrken, 2001-13

Obs: Högkvalificerade yrken innefattar de tre högsta yrkeskategorierna enligt ISCO-klassificeringen: chefer; fackmän; ingenjörer och tillhörande yrken med kortare högskoleutbildning. Dessa är yrken som kräver högskoleutbildning.

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Patentansökningar per miljon invånare, 2011

Källa: OECD (2016e), "Regional innovation", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/1c89e05a-en (från 14 december 2016).

Nya företag, 1994–2015

Obs: Utom jordbruk och offentlig förvaltning 1994 års värde = 100.

Källa: Tillväxtanalys (2016), *Statistikportalen*, http://statistikportalen.tillvaxtanalys.se/ (från 1 februari 2017).

Allt som allt kommer förbättringar i den ekonomiska utvecklingen för regionen vara beroende av hur regionen anpassar sig till de skiftande externa villkor som påverkar gruvdriften. Norrbotten är en vidsträckt glesbefolkad region med tillväxtmöjligheter som är nära sammankopplade med dess naturtillgångar. Dess absoluta fördelar ligger i dess mineraltillgångar och skogbruksresurser, kapaciteten för förnybar energi, attraktiva landskap (berg, sjöar, floder och vildmark), samt närheten till Norge och Finland. Jämfört med andra avlägset belägna landsbygdsregioner i OECD-länderna har

Norrbotten, i likhet med de övriga svenska NSPA-regionerna, en hög nivå av välstånd och välbefinnande. Dock återspeglar denna position tydligt det löpande stödet från den svenska staten som tillhandahåller social service av hög kvalitet över landets hela territorium. Regionen har även dragit fördel av en period med gynnsamma externa förhållanden där tillväxten inom gruvindustrin har drivits på av höga råvarupriser. Dessa råvarupriser har nu sjunkit och hur regionen anpassar sig till dessa ändrade villkor kommer att avgöra dess framtida välstånd. En del av denna anpassning handlar om att använda sig av de befintliga styrkorna inom gruvdrift och skogsbruk, samt därtill relaterad förädling och teknik, för att skapa nya affärs- och jobbmöjligheter. Ett annat område med tillväxtpotential är besöksnäringen. Diversifieringen av ekonomin (relaterade till dessa fördelar) kommer att göra det möjligt att utveckla ekonomin allt eftersom gruvsektorn minskar. En annan risk som regionen måste hantera rör den åldrande befolkningen samt ungdomarnas utbildning och kompetens. De senare kan komma att kräva andra angreppssätt kring kopplingarna mellan utbildningssystemet och arbetsmarknaden. Problemen kring diversifiering och ungdomar rör även företagande, vilket är ett område som regionen måste åtgärda i jämförelse med riket som helhet.

Benchmarking av Norrbotten med avseende på viktiga tillväxtfaktorer

Obs: Ett högre värde för lägre utbildning betyder att regionen har en lägre andel lägre utbildade personer. Värden för högre och lägre utbildning samt höghastighetsinternet syftar på år 2015. Patentvärden syftar på år 2011. Nyföretagarvärden syftar på år 2014. Vägvärden syftar på år 2010.

Källa: SCB (2016), *Statistisk databas*, www.scb.se (från 15 december 2016) (utbildning, internet och vägdata); Tillväxtanalys (2016), *Statistikportalen*, http://statistikportalen.tillvaxtanalys.se/ (från 1 februari 2017) (företagsskapande); OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2016) (patent).

Utvärdering av styrkor och utmaningar

Trots relativt höga nivåer av välbefinnande, i likhet med sina systerlän i Sverige och resten av NSPA-regionen, står Norrbotten inför utvecklingsutmaningar, i synnerhet med avseende på att skapa ekonomiska möjligheter för lokalbefolkningen. Den ekonomiska analys och benchmarking som avhandlas ovan identifierade vikten av att regionen anpassar sig till skiftande externa förhållanden genom att ta ett proaktivt grepp på innovation, kompetens och företagande. Följande del av fallstudien ger en överblick över de tillgångar/tillväxtmöjligheter samt flaskhalsar/risker som identifierades under OECD-uppdraget till Norrbotten som genomfördes i februari 2016.

Tillgångar och tillväxtmöjligheter

Norrbotten är Sveriges port till Arktis och är strategiskt beläget nära Finland, Norge och ryska federationen (hädanefter 'Ryssland'). Norrbotten gränsar till Finland (Lappland) och Norge (Nordland och Tromsö). Norrbotten utgör en knutpunkt mellan dessa länder för den större Barentsregionen. Länet är involverat i ett antal gränsöverskridande verksamheter med dessa grannländer, Ryssland, Färöarna, Storbritannien och Nordirland, Danmark, och Irland. Denna position och de internationella relationer som länet har byggt upp är strategiskt viktiga för Sveriges framtida tillväxt och utveckling.

Befolkningstillväxten är koncentrerad till och omkring de två städerna Luleå och Piteå, och tillsammans med andra kuststäder utgör detta en plattform för framtida tillväxt och diversifiering av den regionala ekonomin. Huvuddelen av regionens befolkning är koncentrerad till en kustregion som tar ungefär 90 minuter att korsa. Nära hälften av regionens befolkning lever i kommunerna Luleå och Piteå. Piteå, i sin tur, ligger endast en halv timmes bilfärd från Skellefteå i Västerbotten. Denna bosättningsstruktur är en tillgång för regionen eftersom det gör de funktionella arbetsmarknaderna större och minskar kostnaderna för att tillhandahålla service. Det ger även större möjligheter att diversifiera de tjänster och den tillverkning som är kopplade till utvinningen av naturtillgångar och den tunga industrin i inlandet.

Norrbotten har betydande naturresurser och har dragit fördel av gynnsamma externa förhållanden. Regionen har en lång historia av gruvdrift och producerar 90 % av Europas järnmalm. Gruvdrift i det arktiska klimatet med höga miljöstandarder har möjliggjort utvecklingen av unika tekniker för gruvdrift och miljö. Under det senaste decenniet har tillväxten drivits av högre råvarupriser och investeringar i utvinningsindustrier. Dessa externa förhållanden förändras dock och regionen kan bli mer sårbar för minskad produktion, investering och sysselsättning. I takt med att gruvdriften saktar in blir utmaningen för regionen att utveckla nya marknader för lokala företag som tillhandahåller tjänster till gruvindustrin (bl.a. tekniska tjänster, underhåll och hantering av miljöpåverkan). Skogsbrukssektorn och relaterade processer har också varit historiskt viktig för regionen. Den har dock påverkats av minskad efterfrågan på massa och papper, och framtida tillväxt kommer att vara beroende av nya användningssätt för denna resurs. En viktig plattform för detta är "Bothnia Bioindustry Cluster" i Piteå som sammanför företag och forskningsinstitutioner som arbetar med utveckling och produktion av andra generationens biobränslen, bioprodukter och tillverkningsprocesser för bioindustrin.

Norrbotten har diversifierat sin ekonomi genom att utnyttja sina absoluta fördelar. Norrbottens arktiska klimat och låga befolkningstäthet är en nackdel i arbetet med att locka till sig människor och företag, och ansluta till marknader. Men företag och offentliga institutioner i Norrbotten har även vänt dessa faktorer till en marknadsfördel. I kombination med en avsevärd kapacitet för förnybar energi, samt tekniker och erfarenheter från gruvdrift och skogsbruk, har nya ekonomiska verksamhetsområden utvecklats. År 2009 tillkännagav Facebook att de skulle investera i ett datacentrum i Norrbotten tack vare ett antal faktorer som främst baserades på det kalla klimatet och den pålitliga kraftförsörjningen. Datacentret invigdes 2013 och utgjorde en investering på 10 miljarder kronor i den regionala ekonomin. Datalagring och IT utgör viktiga framtida tillväxtmöjligheter för regionen. Norrbotten har också utvecklat industrier kring testutrustning, byggteknik och militärmateriel för kalla klimat. Företaget "Swedish Proving Ground Association" erbjuder en plats för att testa bilar i kallt klimat som sammanför forskare, ingenjörer och andra tjänsteleverantörer med biltillverkare. Det finns en etablerad rymdindustri i Kiruna med Esrange-basen med kapacitet för satellituppskjutning och -utveckling, ett institut för rymdforskning

och en framväxande rymdturism. Luleå tekniska universitet har spelat en proaktiv roll i främjandet av innovation för att diversifiera regionens ekonomiska bas. De har organiserat finansiering från privat och offentlig sektor för forskning (inom områden som informationsteknik för industrin, grön teknik och gruvdriftsteknik) med större företag i regionen, bl.a. Bosch och Ericsson. Regionen står fortfarande inför utmaningar med avseende på att sammanföra små företag med resurser för att utvecklas och söka nya marknader, i synnerhet på landsbygden.

Innovation och teknisk utveckling i Norrbotten

Swerea-MEFOS: Luleå, Norrbotten

Swerea-koncernen är ett samägt partnerskap mellan Näringsdepartementet (43 % av Swerea AB) och fem industriförbund (57 % av företaget) som utför forskning och leder utvecklingsanalys för medlemsföretagen. Koncernen har fem avdelningar som var och en fokuserar på ett av fem industriförbund. Swerea-MEFOS fokuserar på FoU inom stål och metall för att stödja den omfattande stålindustrin i Norrbottens län och andra delar av Sverige. År 2015 finansierades koncernen av industrin (48 %) nationella program (44 %) samt EU (8 %). MEFOS koncentrerar sig på metallurgi, utveckling av ny processteknik för anläggningar, samt energi- och miljöfrågor för metallindustrin. En del av forskningen är specifik för ett visst företag, men mycket är värdefullt för metallföretag i allmänhet. Det senare arbetet har allmännyttiga aspekter som kan motivera statligt stöd.

Swerea är majoritetsägt av fem branschorganisationer som var och en representerar en viktig sektor inom svensk ekonomi. Samtliga dessa företag behöver konstanta förbättringar av tekniken för sin fortsatta konkurrenskraft, men mycket av tekniken är också allmännyttig, vilket minskar incitamentet för ett ensamt företag att finansiera det. Swerea-koncernen erbjuder en lösning på detta dilemma genom att göra resultaten tillgängliga till sina medlemsföretag och bedriva forskning som ligger i medlemmarnas intresse. Den offentliga finansieringen accepteras eftersom arbetet gynnar alla företag och indirekt stärker den svenska ekonomin genom att göra dessa företag mer konkurrenskraftiga.

Arktisk testning

Norrbotten är en världsledande region inom testning eftersom man erbjuder utmärkta testområden för vintertester, som möjliggörs av ett stabilt vinterklimat med minusgrader under flera månader. Tester i Norrbotten går tillbaka till tidigt 1970-tal då de första banorna plogades på frusna sjöar. Sedan dess har testbranschen vuxit och utvecklats med ett flertal framgångsrika företag som nu utgör ett arktiskt testkluster. Norrbotten erbjuder testmiljöer för bilindustrin, men även för nya kompositmaterial, vindkraft i kalla klimat, spårfordon och en lång rad olika framtida lösningar. Testindustrin i regionen omsätter uppskattningsvis 100 miljoner euro om året.

Det har också lett till lokala avknoppningar och starka relationer med universitetet. Luleå tekniska universitet har bildat ett forskningscentrum, ”Center for Automotive System and Technologies and Testing” (CASTT). CASTT sammanför tjänsteleverantörer, forskare, ingenjörer och finansiärer för att utarbeta en global färdplan över vintertestning av bilar. Verksamheterna innefattar forskning, utveckling, forsknings- och grundutbildningar, studentprojekt, industriseminarier, workshops, vidareutbildningar, etc. Testföretagen och deras kunder deltar ofta i projekten.

Testindustrin i Norrbotten är ett bra exempel på hur en NSPA-region kan använda sitt hårda klimat till en fördel. Denna arktiska kunskap och därtill hörande kompetenser visar på betydelsen av dessa absoluta fördelar för tillväxten och utvecklingen av landsbygdsregioner. Industrin har vuxit på grund av investeringar (till ett uppskattat samlat värde av 250 miljoner euro) från multinationella företag. Regionen har kunnat ta till vara och integrera dessa investeringar i regionen genom att stödja lokala avknoppningar och relationer med det lokala universitetet. Dessa strategier är avgörande för att landsbygdsregioner ska kunna utvecklas bortom beroendet av en dotterbolagsanläggning och istället diversifiera sin ekonomi och klättra uppför värdekedjan.

Besöksnäringen växer och det finns potential att öka besökarantalet. Även om Norrbotten ligger i Sveriges nordligaste del, långt från befolkningscentra och marknader i Europa, innebär placeringen också vissa fördelar för besöksnäringen, som blir en allt viktigare sektor. Besöksnäring handlar i mångt och mycket om tre saker: sommarturism längs kusten (särskilt besökare från Norge), närvaron av en betydande samisk befolkning som fortfarande ägnar sig åt traditionella verksamheter, samt ett varierat utbud och olika

fritidsaktiviteter som fiske, skidåkning, vandring och camping. Regionen gynnas även av besök som rör närvaron av multinationella företag inom gruvdrift och tillverkning, samt teknikföretag. Det viktigaste för regionen är hur man bättre kan utnyttja sina potentiella tillgångar inom besöksnäringen, och bättre paketera en unik arktisk upplevelse kring dessa tillgångar, för både sommar- och vinterturism. Ett potentiellt område att vidareutveckla är kopplingen till livsmedelsproduktion. Till skillnad från andra regioner i Sverige verkar denna vara underutvecklad i Norrbotten. En annan möjlighet är att bygga starkare band till finska Lappland, i synnerhet med avseende på den internationella marknaden. Att koppla samman dessa två regioner skapar potential att erbjuda besökare ett mer varierat utbud av upplevelser, vilket kan gynna besöksnäringen i båda länderna.

Flaskhalsar och risker

En åldrande och minskande befolkning som kommer att påverka det framtida arbetskraftsutbudet. Regionen har en åldrande och minskande befolkning. Detta speglar lokala födelsetal som ligger under den naturliga ersättningstakten, och höga nivåer av utflyttning, i synnerhet bland unga kvinnor med högre utbildning. Det finns belägg för lokal brist på arbetskraft, i synnerhet i tillhandahållande av offentlig sjukvård. På landsbygden är människor mer benägna att söka arbete inom naturresursbaserade industrier där lönerna är högre. Den åldrande befolkningen pekar på framtida problem med arbetskraftsdynamik och fortsatt omfokusering av offentlig service mot att tillhandahålla vård till en relativt stor grupp av människor som står inför pensionering. Ett starkt intresse av att locka immigranter från andra länder sågs som ett sätt att hantera arbetskraftsbrist. I synnerhet sågs det stora antalet nyanlända flyktingar som en potentiell källa till arbetstagare och nya hushåll Dock finns det för närvarande få anledningar att förvänta sig att dessa immigranter kommer att bosätta sig permanent i Norrbotten, ens med lokalbefolkningens bästa ansträngningar. Om en region har svårigheter med att behålla sina unga, som är starkt knutna till den lokala kulturen, kan det dessutom bli en utmaning att hitta sätt att integrera ett stort antal människor från andra länder i lokalsamhället.

Resultaten är dåliga för ungas kompetens, sysselsättning och företagande. Dessa demografiska problem förvärras i regionens landsbygdsområden som har små och fragmenterade arbetsmarknader, vilket leder till problem med bl.a. kompetensglapp. Unga i regionen maximerar inte sin potential och har lägre utbildningsnivåer och kvalifikationer, högre arbetslöshet och låga nivåer av företagande. Dessa problem drabbar unga män som inte fullgör gymnasiet oproportionerligt hårt. Med tanke på den åldrande befolkningen kommer det att bli viktigt för framtida tillväxt att förbättra resultaten för regionens unga.

Befolkningen åldras snabbt på landsbygden och det finns ingen sammanhållen strategi för att tillhandahålla service på landsbygden och avlägset belägna samhällen. I allmänhet har landsbygdsområden i regionens inland åldrande och minskande befolkningar. Befolkningsminskningen påverkar kapaciteten att tillhandahålla offentlig och privat service i små samhällen på landsbygden. Detta förvärras av svårigheten med att locka och behålla utbildad personal i dessa områden. I detta sammanhang kommer länet och kommunerna tvingas utveckla en mer strategisk metod för innovation inom tillhandahållande av service. Regionen har en stark plattform på plats i och med den goda tillgången på bredband, vilket har installerats genom en utveckling av IKT-infrastrukturen som samordnats mellan länet och kommunerna under de två senaste decennierna. Dessutom finns det betydande innovation inom äldrevården genom en rad olika e-hälsoinitiativ. Mer arbete krävs för att bredda dessa innovationer till tillhandahållande av service och andra förvaltningar (t.ex. skolutbildning,

kompetensutveckling, fysisk planering), samt att koppla samman dessa innovationer med affärsmöjligheter genom regionens smarta specialiseringsstrategi.

Specialistvård via videokonferens: Luleå, Norrbotten

Människor på landsbygden kan ha adekvat tillgång till akutmottagningar och husläkare, men de tvingas ofta färdas långa sträckor för att träffa specialistläkare. Sjukhussammanslagningar i landsbygdsregioner förvärrar det här problemet och norröver kan det om vintern vara svårt att köra, vilket gör restiden längre och ökar risken för olyckor. Norrbottens läns landsting ansvarar för att tillhandahålla sjukvårdstjänster över ett stort, glesbefolkat territorium med långa avstånd mellan orter. Specialistvården är koncentrerad till Luleå där det finns god tertiärvård och ett undervisningssjukhus. Länet har även investerat i bredband till samtliga orter och de flesta hushåll. Detta möjliggör telemedicin där specialistläkare i Luleå rådgör med patienter och en lokal vårdgivare i deras hem eller på den lokala hälsocentralen. Patienterna slipper långa resor, får snabbare tillgång till specialistvård och fortsätter ha direktkontakt, men har även lokala vårdgivare som bistår dem i mötet. Både patienter och läkare ser positivt på metoden och anser att den bidrar till förbättrade vårdresultat.

Videokonferenserna är en del av en bredare ansträngning av landstinget i Norrbotten för att förbättra vårdresultaten i länets landsbygdsområden. Länet står inför ökande kostnader för att tillhandahålla vård till en åldrande befolkning som kan ha svårigheter att ta sig till Luleå, där tertiärvårdsresurserna finns koncentrerade. Färre men större sjukhus har fördelen att man har fler specialister och stordriftsfördelar, men kan leda till sämre vårdresultat för människor som måste färdas långa sträckor för att ta sig dit. Telemedicin kan eliminera många av dessa resor och leda till bättre vårdresultat.

Både östvästliga och nordsydliga förbindelser måste förbättras för att förverkliga regionens strategiska tillväxtmål. Dessa förbindelser är viktiga för industrin i regionen, till exempel transporteras järnmalm på järnväg från regionen till Narvik i Norge för export, och lastkapaciteten söderut utnyttjas för närvarande till 100 procent och behöver utökas. Investeringar i transportförbindelser är även viktigt för besöksnäringen. De bidrar till att bättre koppla samman samhällen i inlandet med kusten, förbättra nord-sydliga förbindelser längs kusten, och förbättrar dessutom förbindelserna med Finland och Norge, vilka är viktiga för besöksnäringen i regionen. Det finns också potential att öka storleken på lokala arbetsmarknader genom att utveckla bättre persontransportlänkar söderut (Skellefteå och Umeå), samt till Finland (Uleåborg ligger för närvarande tre timmars bilfärd från Luleå). Dock ligger fokus på planering och prioritering av transporter i de tre länen på nord-sydliga förbindelser. Framtida investeringar i öst-västliga förbindelser kommer att bidra till att skapa nya tillväxtmöjligheter i Norrbotten.

Arctic Airlink: Uleåborg-Luleå-Tromsö

Arctic Airlink erbjuder den första reguljära öst-västliga lufttrafiken som förbinder Finland, Norge och Sverige. De erbjuder flera avgångar per dag till de tre största städerna i den norra delen av NSPA-området. Innan verksamheten påbörjades fick dem som ville flyga mellan de tre städerna vanligtvis flyga till huvudstaden, ta ett anslutningsflyg till en annan huvudstad och sedan ett tredje flyg tull den stad de vill besöka. Genom ett privat-offentligt partnerskap åtog sig de förvaltningarna i de tre städerna att stödja lufttrafiken under fem års tid från 2014 till 2019 för att garantera en tillräckligt lång tidsperiod för att skapa lönsamhet. Norbottens, Uleåborgs och Troms län äger samtliga en andel i Arctic Airlink, tillsammans med NextJet, som tillhandahåller flygplanen. Genom att underlätta resandet hoppas de tre städerna kunna uppmuntra starkare ekonomiska förbindelser dem emellan och öka det östvästliga samarbetet i norr.

Exemplet understryker vikten av att förbättra transportinfrastrukturen mellan platser som gemensamt kan gynnas av förbättrat samarbete. Huvudstäderna har begränsat intresse av att främja denna typ av flygförbindelse, precis som de befintliga flygbolagen. Privata investerare var ovilliga att absorbera risken med att starta en ny typ av flygförbindelse som kan innebära flera år av förlustverksamhet innan den blir lönsam. Genom att bilda ett privat-offentligt partnerskap kan de tre städerna som gynnas mes av lufttrafiken tillhandahålla de resurser som krävs till Arctic Airlink för att starta verksamheten.

Små och medelstora företag är i allmänhet inte väl knutna till regionens smarta specialiseringsstrategi. Norrbottens ekonomi baseras på naturresurser och organiseras kring ett litet antal företag inom skogsbruk, gruvdrift, energi och förädling. I detta perspektiv har regionen en "dotterbolagsdynamik" där företag i regionen grundar sig i verksamheter med lågt mervärde inom naturresursutvinning. Små och medelstora företag i regionen hamnar då till stor del i en låst relation kring försörjningskedjan till dessa större bolag. I viss utsträckning har företagen i regionen lyckats ta sig ur denna dynamik och utvecklat nya produkter och tjänster med hjälp av stöd från offentlig sektor, och i synnerhet från det lokala universitetet. Men de små och medelstora företagen i regionen är fortfarande till stor del fast i dessa lokala leveransrelationer. Dessa företag kan vara involverade i att utveckla tekniker och tillhandahålla tjänster som har exportpotential, och ge små företag en chans att växa och anställa fler personer, vilket är särskilt viktigt i landsbygdsområden. Regionens innovationsstrategi fokuserar på små och medelstora företag men dess innovationssystem har ännu inte lyckats med att på ett fullgott sätt involvera dessa företag.

Bibliografi

OECD (2016a), "Regional economy", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/6b288ab8-en (från 14 december 2016).

OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2016).

OECD (2016c), "Regional demography", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/a8f15243-en (från 14 december 2016).

OECD (2016d), "Regional labour markets", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/f7445d96-en (från 14 december 2016).

OECD (2016e), "Regional innovation", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/1c89e05a-en (från 14 december 2016).

Länsstyrelsen Norrbotten (2012), *Regional utvecklingsstrategi för hållbar framtid i Norrbotten 2020*, http://www.lansstyrelsen.se/norrbotten/SiteCollectionDocuments/Sv/publikationer/naringsliv%20och%20foreningar/Lst%20broschyr_RUS_webb.pdf (från 6 februari 2017).

SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Tillväxtanalys (2016), *Statistikportalen*, http://statistikportalen.tillvaxtanalys.se/ (från 1 februari 2017).

Tillväxtverket (2016), *Regional utveckling*, https://tillvaxtverket.se (från 10 december 2016).

Bilaga: Statistiksammanfattning

	Period	Norrbotten	Sverige	OECD	Nationellt underskott	OECD-underskott
BNP pc	1995	28 717	30 197	27 905	95 %	103 %
	2012	44 826	42 082	35 812	107 %	125 %
BNP	2012	11 143	400 599	19 363		
BNP-andel	2011	2,8 %	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt		
Produktivitet	2000	73 322	73 873	59 692	99 %	123 %
	2012	93 642	86 522	73 944	108 %	127 %
Yta (i km2)		97 257	407 340			
Ytan som andel av riket		23,9 %	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt		
Befolkning	2015	249 987	9 747 360			
Befolkningsandel	2015	2,6 %	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt		
Befolkningstäthet	2015	2,57	23,93	343,39		
Försörjningskvot för äldre	2015	36,79	30,56	27,68		
Försörjningskvot för yngre	2015	24,38	26,87	25,68		
Vägtäthet (b)	2015			-		
Vägtäthet (y)	2015			-		
Grundskola i % av befolkningen	2015	3,8%	5,0%	-		
Högskoleutbildning i % av befolkningen	2015	30,1%	35,7%	-		
Arbetslöshet	2014	7,7	8,0	8,7	-0,3	-1,0
Sysselsättningsgrad	2014	62,4	66,2	53,6	-3,8	8,8
Ungdomsarbetslöshet	2009	24,1	25,0	21,5	-0,9	2,6
Patentansökningar	2011	49,63	131,00	105,72		
Patent per miljon	2011	199,63	292,37	60,28		
Förändringar						
BNP-tillväxt pc	1995–2012	2,65 %	1,97 %			
BNP-tillväxt	1995–2012	2,23 %	2,43 %			
Produktivitetstillväxt	2000–2012	2,06 %	1,33 %			
Befolkningstillväxt	1991–2015	-0,22 %	0,51 %			
Försörjning för äldre (förändring i pe)	1991–2015	12,8	3,42			
Försörjning för yngre (förändring i pe)	1991–2015	-3,57	-0,94			
Grundskoleutbildning (förändring i pe)	1985–2015	-25,0	-23,2			
Högskoleutbildning (förändring i pe)	1985–2015	18,0	22,0			
Arbetslöshet (förändring i pe)	1999–2014	-6,9	0,4			
Sysselsättningsgrad (förändring i pe)	1999–2014	10,0	3,2			

Anteckningar: Samtliga medelvärden är viktade, förutom patentansökningar. Samtliga OECD-medelvärden är oviktade vilket betyder att varje regions värde behandlas som en observation (utom BNP pc). ak = arbetskraft; pc = per capita; pe = procentenhet; b = befolkning; y = yta.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

Västerbotten, Sverige (nordligt glesbefolkat område)

Syftet med denna fallstudie är att erbjuda rekommendationer till Västerbottens län för att förbättra utfallen med avseende på produktivitet, tillväxt och tillhandahållande av service inom ramen för NSPA-samarbetet. Fallstudien inleds med en beskrivning av utvärderingen och rekommendationerna. Sedan följer en översikt över regionen, följt av en analys av regionens ekonomiska utveckling. Fallstudien avslutas med en utvärdering av de viktigaste tillgångarna/möjligheterna samt de flaskhalsar/risker som regionen står inför.

Utvärdering och rekommendationer

Västerbottens län ligger i norra Sverige och gränsar mot Norrbotten, Västernorrland, Jämtland Härjedalen och Norge (Nordland). BNP per capita 2012 för Västerbotten uppgick till 36 975 USD, 85,7 % över riksgenomsnittet och något lägre än genomsnittet för OECD på 35 812, och lägre än för NSPA-området på 37 205. Under perioden från 1995–2012 ökade skillnaden något i BNP per capita mellan Västerbotten och riksgenomsnittet, från -10,7 % till -12,1 %. Den ekonomiska tillväxten var relativt stark. Mellan 1999 och 2012 var den genomsnittliga BNP-tillväxten 2,1 %, vilket vara samma som för riket i stort. Under denna period var tillväxten i arbetskraftsproduktivitet och, i mindre utsträckning, sysselsättningsgrad viktiga drivkrafter för den ekonomiska utvecklingen. Västerbottens tillväxttakt i produktivitet från 1999–2012 var 1,3 % i genomsnitt, vilket var 0,22 % högre en riksgenomsnittet under perioden. Det var dock lägre än både Västernorrland (1,6 %) och Norrbotten (1,7 %). Med avseende på sysselsättningstillväxt presterade Västerbotten bättre än riksgenomsnittet (+0,19 %). Under denna period ökade befolkningen och aktivitetsgraden endast marginellt.

Regionens absoluta fördelar ligger i mineraltillgångar och skogbruksresurser, en historia och tradition av tillverkning och tjänster kopplade till dessa naturresursbaserade industrier, dess attraktiva landskap och närheten till Norrbotten och Lappland, samt infrastrukturen kring forskning och innovation baserad runt Umeå Universitet. Regionen såg stark tillväxt fram till krisen, vilken drevs av ökad produktivitet inom gruvindustrin och tillverkningssektorn. Återhämtningen efter krisen har också varit relativt stark, i synnerhet med avseende på arbetsmarknaden. Regionen är ganska väl positionerad för framtida tillväxt eftersom man har en gynnsam demografisk profil, utbildad arbetskraft och en relativt varierad ekonomi. Men denna tillväxt är fortfarande beroende av offentliga investeringar. En framtida tillväxtstrategi för regionen kommer att behöva fokusera på handelssektorn och på hur regionens innovationstillgångar och tjänstesektor kan utnyttjas för att åstadkomma bättre produktivitet och diversifiering i relation till dess traditionella styrkor inom gruvdrift, skogsbruk och därtill relaterad förädling. I detta perspektiv är det viktigaste för Västerbotten att fokusera på hur man kan stärka de landsbygdsbaserade industrierna och förbättra förbindelserna mellan stad och landsbygd, snarare än att endast fokusera på Umeåområdet som regionens viktigaste ekonomiska motor.

De specifika politiska rekommendationerna som kan bidra till att hantera dessa utmaningar och förverkliga framtida möjligheter beskrivs nedan.

10. **Se till att regionens smarta specialiseringsstrategi effektivt knyts till befintliga företag inom regionen.** För närvarande finns ett fokus på att utnyttja universitets forskningsbas och locka nya investeringar i högteknologi till regionen. Dessa strategier är viktiga men behöver balanseras med regionens befintliga ekonomiska struktur, i synnerhet landsbygdsbaserade industrier. Regionen kan skapa en starkare smart specialisering genom att:

    a. prioritera affärsutveckling, förädling och innovation för landsbygdsbaserade industrier, som kopplas till viktig konkurrenskraft rörande skogsbruk, gruvdrift och besöksnäring (t.ex. digitalisering för små turistföretag)

    b. förbättra förbindelser för små och medelstora underleverantörer till gruvdrift och skogsbruk samt innovations- och affärsnätverk på nationell och internationell nivå, för att identifiera nya marknads- och FoU-möjligheter

    c. bättre samordning av regionens turiststrategi med hjälp av det marknadsförings- och utvecklingsarbete som gjorts av andra län i norra Sverige.

Utvärdering och rekommendationer *(forts.)*

11. **Proaktivt arbeta med samhällen på landsbygden som drabbas av bristande kompetens och låg sysselsättning, och åtgärda kompetensglappet.** I ljuset av en åldrande befolkning måste regionen maximera värdet hos den potentiella arbetande befolkningen och bättre sammanföra de unga och landsbygdsbefolkningen med jobbtillfällen. Det finns också en potential för regionen att bli världsledande inom tillhandahållande av e-förvaltning på landsbygden. Regionen kan åstadkomma detta genom att:

    a. utöka initiativet om e-förvaltning till andra områden för tillhandahållande av offentlig service och förvaltning (bortom sjukvård och social omsorg), och stärka möjligheterna för företag att utveckla nya marknader kring hälsa, utbildning och tjänsteapplikationer

    b. förbättra flexibiliteten kring modeller för att tillhandahålla yrkesutbildning och för att skapa starkare förbindelser mellan utbildningsleverantörer och företag för att åtgärda kompetensglapp i regionen

    c. arbeta proaktivt med regeringen för att åtgärda kompetensglapp i tillhandahållande av offentlig service (t.ex. akut inkvartering, sjukvård och social omsorg), som ser ökad efterfrågan och påverkas av en åldrande arbetsför befolkning

    d. utveckla riktade platsbaserade initiativ för att förbättra utfallen för kompetens och sysselsättning för unga, samt tillhandahålla stöd för unga företagare.

12. **Förbättra transportinfrastrukturen för handelssektorn (skogsbruk, gruvdrift, förädling och turistrelaterade tjänster) och stärka förbindelserna mellan stad och landsbygd.** Beslutsfattare i regionen behöver tydliggöra regionens ekonomiska utvecklingsstrategi och bättre koppla den mot prioriteringar för investering inom ramen för transport och fysisk planering. Framtida utmaningar kring tillgänglighet kan lösas genom att:

    a. bättre integrera målen och prioriteringarna för regionens smarta specialiseringsstrategi med regionens transportplan och ramar för fysisk planering, i synnerhet för industrier på landsbygden

    b. tillse att det finns en fastställd strategi på regional nivå för att hantera framtida befolknings- och sysselsättningstillväxt i Umeå, inklusive alternativ för att underlätta ansamlingen högvärdesföretag och professionella tjänster, samt bättre sammankoppla och hantera tillväxt i den omkringliggande landsbygden

    c. prioritera kollektivtrafikinitiativ som utvecklar pendlingsalternativ mellan landsbygden och städerna Umeå och Skellefteå.

Ögonblicksbild

Västerbotten: Placering inom NSPA-området

Obs: Territoriell nivå 3 (TL3) består av mikroregioner inom varje OECD-land. TL2 består av makroregioner inom varje OECD-land. Varje medlemsland har identifierat den statistiska eller administrativa geografi som bäst passar dess territoriella klassificering.

Källa: Författarens egna kommentarer.

Region Västerbotten hade 263 378 invånare 2015, vilket motsvarar 2,7 % av Sveriges befolkning. Arean är 54 672 kvadratkilometer, vilket nästan motsvarar Kroatien. Västerbotten har en befolkningstäthet på 4,8 invånare per kvadratkilometer jämfört med riksgenomsnittet på 24,2. Under de tio åren fram till 2015 växte befolkningen med i genomsnitt 0,22% årligen, jämfört med riksgenomsnittet på 0,85 %. Under efterkrigstiden har befolkningstillväxten relativt hög inom NSPA-området. Det är den enda nordliga region som har sett en långsiktig trend med positiv befolkningstillväxt (+28 931 sedan 1968). Utflyttningen från landsbygden fortsätter och det mesta av tillväxten koncentreras till Umeå.

Umeå är regionens administrativa centrum och den största tätorten med 120 777 invånare, vilket utgör 46 % av regionens befolkning. Umeå har växt snabbare än regionen

i övrigt. Under de tio åren fram till 2015 växte Umeå med 0,87 % (något över riksgenomsnittet på 0,85 %) jämfört med -0,30 % för resten av regionen.

Historiskt sett har regionen vilat på gruvdrift, skogsbruk och energi. Umeå grundades på 1300-talet och blev residensstad i Västerbottens län år 1638. Staden växte fram som hamnstad för handeln med virke från inlandet samt varor från Lappland. Ett antal floder i regionen har använts för vattenkraft sedan tidigt 1900-tal, vilket även har varit viktigt för framväxten och utvecklingen av tillverkning och mineralförädling. Regionen huvudsakliga exportvaror är idag virke, träprodukter, massa och pappersprodukter, maskiner och andra industriprodukter, samt mineraler. Regionen har en omfattande gruvindustri som innefattar utvinning och förädling av guld, koppar och zink.

Regionen ligger i norra Sverige vid Bottenviken och gränsar till Norrbottens län i norr och Västernorrlands län i söder. Man delar landgräns med Nordland fylke i Norge och ligger nära Finland (omkring 70 km till andra sidan Bottenviken). Historiskt har det funnits goda nära relationer med Österbotten i Finland (som har en svensktalande minoritet och ligger på andra sidan Bottenviken). Regionen har en kuperad terräng som kännetecknas av floddalar och som i hög grad är skogsklätt, med högre berg nära den norska gränsen. Liksom andra regioner i norra Sverige formas landskapet också av floder och sjöar, där den bördigaste jorden återfinns i floddalarna.

Västerbotten har relativt goda förbindelser inom Sverige. De främsta vägförbindelserna är den nordsydliga E4:an som förbinder regionen med Stockholm, och norrut till Luleå och den finska gränsen, den nordsydliga E45:an genom regionens inland, samt E12:an som ansluter till Mo I Rana i Norge. Det finns även tåg som förbinder Umeå med Sundsvall och Stockholm genom Botniabanan, norrut mot Luleå och Narvik, samt västerut mot Lycksele. Järnvägen har dock inte samma snabbhet och pålitlighet som i de södra delarna av landet. Flygplatserna i Umeå och Skellefteå erbjuder båda flyg till Stockholm och det finns ett antal mindre flygplatser med flyg till Stockholm i inlandet. Det finns en färja mellan Umeå och den finska staden Vasa som utgör en viktig östvästlig transportlänk.

Kommunernas befolkningsstorlek är relativt liten i Västerbotten jämfört med andra NSPA-regioner, i synnerhet på landsbygden i inlandet. Det finns 15 kommuner i Västerbotten med befolkningsantal som varierar från 120 777 i Umeå till 2 453 i Bjurholm (Sveriges minsta kommun). Tolv av regionens 15 kommuner har en befolkning på färre än 10 000 invånare. Västerbottens läns regionala utvecklingsstrategi bygger på målen i Europa 2020 och syftar på att skapa villkor för hållbar ekonomisk och befolkningstillväxt för regionen (Region Västerbotten 2014). Den är ordnad kring följande sex teman:

- samhällen som inkluderar och utvecklar sina invånare (fokusera på att inkludera samhällen i strategier för att utveckla fritid, kultur och upplevelser)
- strukturer för innovation (skapa ett innovationssystem för regionen som inbegriper företag, universitet och riskkapital)
- miljödriven utveckling (förnybar energi och energieffektivitet)
- investeringar i utbildning och kompetens (gymnasieskola och högre utbildning, samt förvärvsfrekvens)
- platsbaserad affärsutveckling (öka mervärdet från regionens naturresurser, samt internationalisera små och medelstora företag)

- en tillgänglig och utåtblickande region (transport och digitala förbindelser).

Ekonomisk analys och benchmarking

BNP per capita 2012 för Västerbotten uppgick till 36 975 USD, 85,7 % av riksgenomsnittet och något högre än genomsnittet för OECD på 35 812, och lägre än för NSPA-området på 37 205. Det är näst lägst BNP per capita av de fyra nordliga länen: Jämtland Härjedalen (35 160 USD), Västernorrland (38 888 USD) och Norrbotten (44 826 USD). Under perioden från 1995–2012 ökade skillnaden i BNP per capita mellan Västerbotten och riksgenomsnittet. 1995 hade Västerbotten en BNP per capita på 10,7 % under riksgenomsnittet, och 2012 var det 12,1 % under riksgenomsnittet. Tillväxten i BNP per capita började avta innan krisen och har stagnerat sedan dess.

BNP per capita, 1995–2012

Obs: BNP per capita uttrycks i konstant PPP, USD 2010 (System of National Accounts 2008). NSPA-genomsnittet var inte tillgängligt före 1997.

Källa: OECD (2016a), "Regional economy", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/6b288ab8-en (från 14 december 2016).

Mellan 1999 och 2012 var den genomsnittliga BNP-tillväxten 2,1 %, vilket är samma som för riket i stort. Under denna period var tillväxten i arbetskraftsproduktivitet och, i mindre utsträckning, sysselsättningsgrad viktiga drivkrafter för den ekonomiska utvecklingen. Västerbottens tillväxttakt i produktivitet från 1999–2012 var 1,3 % i genomsnitt, vilket var 0,22 % högre en riksgenomsnittet under perioden. Det var dock lägre än både Västernorrland (1,6 %) och Norrbotten (1,7 %). Med avseende på sysselsättningstillväxt presterade Västerbotten bättre än riksgenomsnittet under perioden från 1999–2012 (+0,19 %). Under denna period ökade befolkningen och aktivitetsgraden endast marginellt.

BNP-tillväxt och nedbrytning, 1999–2012

Obs: Tillväxttakterna syftar på årliga genomsnittliga tillväxttakter under de angivna perioderna. Produktivitet mäts som BNP med konstant PPP delat med sysselsättningen på hemorten (15 år och äldre); Sysselsättningsgraden mäts som sysselsättning på hemorten (15 år och äldre) delat med befolkningen i åldrarna 15–64 år; Aktivitetsgraden mäts som befolkningen i åldrarna 15–64 år delat med den totala befolkningen.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

Som beskrivs ovan har den viktigaste drivkraften för tillväxt i regionen varit produktivitet, vilket är uppenbart i jämförelsen med riksgenomsnittet. Den mest betydande skillnaden (relativt riksgenomsnittet) under tiden efter krisen har varit minskad befolkning och aktivitetsgrad, samt ökad sysselsättningsgrad. Detta antyder att arbetsmarknaden har återhämtat sig efter krisen medan arbetsstyrkans storlek relativt befolkningen fortsätter att minska.

BNP-tillväxt och nedbrytning med avseende på riksgenomsnitten

	1999–2012 (%)	1999–2008 (%)	2007–2018 (%)
BNP-tillväxt	**-0,04**	-0,07	0,04
Produktivitetstillväxt	**0,22**	-0,01	0,73
Tillväxt i sysselsättningsgrad	**0,19**	0,31	-0,08
Tillväxt i aktivitetsgrad	**0,06**	0,08	0,00
Befolkningstillväxt	**-0,50**	-0,45	-0,60

Obs: Tillväxttakt syftar på skillnaden mellan regional och nationell tillväxttakt. För mer information, se Bilaga.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

I nedanstående del sammanfattar vi de viktigaste tillväxtfaktorerna för dessa tillväxttrender jämfört med genomsnittet för riket som helhet och för OECD.

Regionen har visat relativt stark produktivitet och glappet mellan regionen och riket i stort har endast ökat något. År 2012 var arbetskraftsproduktiviteten i regionen 77 511 USD vilket är 10,4% under genomsnittet för TL3-regioner i Sverige på 86 522 USD, och 6,6% under genomsnittet för NSPA-området på 82 978 USD. Skillnaden från riksnivån återspeglas i både marknadsanknutna och icke-marknadsanknutna sektorer. Arbetskraftsproduktiviteten är något högre än för Jämtland Härjedalen (76 534 USD), och

lägre än för gruvdriften och den tunga industrin i Västernorrland (82 968 USD) och Norrbotten (93 642 USD). Det nationella produktivitetsglappet mellan Västerbotten och riksgenomsnittet har minskat något från 11,1 % år 2000.

Trend för arbetskraftsproduktiviteten, 2000–12

Obs: Arbetskraftsproduktivitet mäts som BNP med konstant köpkraftsparitet, USD 2010, delat med sysselsättning på hemorten (System of National Accounts 2008).

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

Arbetskraftsproduktivitet, marknadsanknutna vs icke-marknadsanknutna sektorer, 2000–12

Obs: Arbetskraftsproduktivitet mäts som bruttoförädlingsvärde (BFV) med konstant köpkraftsparitet, USD 2010, delat med sysselsättning på hemorten (System of National Accounts 2008). Den icke-marknadsanknutna sektorn innefattar offentlig förvaltning och försvar, obligatoriska socialförsäkringar, hälsa och utbildning. Den marknadsanknutna sektorn innefattar alla övriga ekonomiska verksamheter.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

Västerbotten är specialiserat på gruvdrift, energiproduktion och skogsbruk. Relativt andra NSPA-regioner har Västerbotten även utvecklat styrkor med avseende på affärstjänster (tekniska, vetenskapliga och inom IT), samt tillverkning. Även om

Västerbotten har en stark naturresursbaserad ekonomi har man dessutom ett antal stora offentliga institutioner. De inkluderar tre universitet (Umeå Universitet och campus för Sveriges Lantbruksuniversitet samt Luleå tekniska universitet), ett universitetssjukhus i Umeå och två sjukhus i Skellefteå och Lycksele. Den offentliga sektorn är också viktig för regionen med nära 40 % av arbetsstyrkan anställd inom offentlig sektor.

Specialiseringsindex, efter ekonomisk verksamhet

	Sverige		NSPA-området	
	BFV	Sysselsättning	BFV	Sysselsättning
Gruvdrift och brytning, el- och vattenförsörjning (B, D, E)	**2,5**	**1,7**	**1,3**	**1,3**
Jordbruk, skogsbruk och fiske (A)	**2,4**	**1,7**	0,6	0,7
Offentlig förvaltning och försvar, obligatoriska socialförsäkringar, utbildning och människors hälsa (O, P, Q)	**1,2**	**1,2**	0,9	**1,1**
Bygg och anläggning (F)	**1,2**	**1,0**	0,8	0,9
Övriga tjänster (R, S, T, U)	**1,1**	0,8	**1,2**	0,9
Tillverkning (C)	0,9	**1,0**	**1,2**	**1,1**
Parti- och detaljhandel, transport, hotell och restaurang (G, H, I)	0,8	0,8	**1,1**	0,9
Fastighetsverksamhet (L)	0,7	**1,0**	0,7	**1,5**
Professionella, vetenskapliga, tekniska och administrative verksamheter (M, N)	0,7	0,7	**1,2**	**1,0**
Information och kommunikation (J)	0,7	0,7	**1,2**	**1,1**
Finansiella och försäkringsverksamheter (K)	0,5	0,4	**1,0**	0,7

Obs: Specialiseringsindex för varje sektor är förhållandet mellan sektorns viktning i det regionala bruttoförädlingsvärdet (BFV)/sysselsättning och samma sektors viktning i det nationella (NSPA-området) BFV/sysselsättning. Ett värde över 1 antyder att regionen är mer specialiserad inom den sektorn än i ekonomin i övrigt. Beräkningarna är baserade på BFV för 2012, uttryckt i konstant PPP, USD 2010 (System of National Accounts 2008), och sysselsättning på arbetsorten för 2012. specialiseringsindex för BFV med avseende på NSPA-området baseras på BFV för 2011, uttryckt i konstant PPP, USD 2005 (System of National Accounts 1993), på grund bristen på nyare data för de norska regionerna.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

Andel av sysselsättningen inom offentlig sektor, 2000–12

Andel av befolkningen anställd i offentlig sektor, 2000–12

Obs: Den offentliga sektorn innefattar offentlig förvaltning och försvar, obligatoriska socialförsäkringar, hälsa och utbildning (sektorerna O, P, Q).

Källa: OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2016).

De stora växlingarna i den regionala ekonomins struktur har varit tillväxten inom gruvdrift och tillverkning, samt den växande betydelsen av tjänstesektorn för sysselsättningsökning. De traditionella stöttepelarna för den regionala ekonomin – gruvdrift, skogsbruk och tillverkning har sett en stark tillväxt under perioden från 2000–12. Under samma period ökade produktiviteten inom tillverkning med en kraftig ökning i BFV i kombination med en liten nedgång i sysselsättning. Ett viktigt särdrag för regionen jämfört med andra landsbygdsregioner är tillväxten inom högvärdestjänster (i synnerhet inom teknik, vetenskap och IT) relaterade till universitetet och sjukhuset. Liksom andra svenska regioner i norra Sverige spelar offentlig sektor en viktig roll för ekonomin. Västerbottens ekonomiska struktur liknar Västernorrlands där tillverkning och affärstjänster spelar en viktig roll.

Obs: Bruttoförädlingsvärdet (BFV) per capita uttrycks i konstant PPP, miljoner USD 2010 (System of National Accounts 2008). Sysselsättningen på arbetsorten uttrycks som antal personer (System of National Accounts 2008). Det är viktigt att notera begränsningarna för denna sektorsanalys i små regionala ekonomier där förändringar kan återspegla beslut som tas av enskilda företag. Vi har försökt kompensera för detta genom att använda en längre tidsperiod som omfattar perioden både före och efter 2009 års finanskris.

Källa: Beräkningarna är baserade på OECD (2016a), "Regional economy", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/6b288ab8-en (från 14 december 2016).

Turistrelaterade verksamheter växer men är inte lika viktiga för ekonomin som i andra regioner i Sverige. Västerbottens turistattraktioner kretsar kring dess natur- och vildmarksaktiviteter vid dess vackra sjöar och floddalar: fiske, jakt, camping, vandring och skidåkning. Regionen har även turistverksamhet kring den samiska kulturen. Under det senaste decenniet har regionen prioriterat att förbättra sitt turisterbjudande, bl.a. Genom att förbättra förbindelserna med Norrbotten.

Benchmarking av Västerbottens utfall inom besöksnäringen

Obs: Nationella värden har satts till 100. Regionala värden har skalats om med avseende på nationella värden. Antalet utländska besökare baseras på antal nätter som utländska medborgare tillbringat i regionen under 2015. Tillväxten i gästnätter syftar på perioden från 2008-15. Antalet sysselsatta inom hotell- och restaurangbranschen syftar på år 2014. Sysselsättningstillväxten syftar på perioden från 2008-14. Hotellbeläggningsgraden syftar på 2015.

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Ett viktigt särdrag för Västerbotten har varit deras kapacitet att bibehålla befolkningstillväxten och behålla unga och familjer i regionen. Jämfört med riket som helhet har befolkningsökningen varit lägre (0,22 % för Västerbotten jämfört med riket som helhet på 0,85 % mellan 2005 och 2015). Denna befolkningsökning är högre än för de andra nordliga regionerna Norrbotten (-0,08 %), Västernorrland (0,01 %) och Jämtland Härjedalen (0,03 %) över samma period. Denna tillväxt har koncentrerats till Umeå, som under perioden hade en befolkningstillväxt på 0,97 %, vilket är något högre än riksgenomsnittet. Befolkningen i Västerbotten är mer balanserad till åldersstrukturen än i de övriga nordliga länen. Försörjningskvoten för äldre är 32,39 jämfört med riksgenomsnittet på 31,09. Könskvoten (män till kvinnor) i Västerbotten är 101,76, vilket är högre än riksgenomsnittet (99,94) och för NSPA-området (98,05). Det liknar siffrorna för de övriga nordliga länen, Jämtland Härjedalen (100,98), Norrbotten (103,6) och Västernorrland (100,38). Generellt har Umeå, som viktigt tjänstecentrum i norra Sverige, gjort det möjligt för regionen att bibehålla befolkningstillväxten och behålla unga i regionen, vilket är en viktig skillnad jämfört med grannlänen.

Befolkningstrend, 1990–2015

Obs: 1990 års värde = 100. Befolkning per den 31 december.

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Försörjningskvot för yngre och äldre, 1991–2015

Obs: FKÄ = försörjningskvot för äldre; FKY = försörjningskvot för yngre.

Källa: OECD (2016c), "Regional demography", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/a8f15243-en (från 14 december 2016).

Könskvot (män/kvinnor), 1992–2014

Källa: OECD (2016c), "Regional demography", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/a8f15243-en (från 14 december 2016).

Befolkningstillväxten understöds av internationell migration och naturlig återväxt. Regionen ser fortsatt utflyttning till andra regioner i Sverige. Man såg en kraftig ökning i inhemsk migration under perioden från 2001–05, men den har sedan dess återgått till tidigare nivåer med vissa nyliga förbättringar. Med avseende på befolkningen har den största förändringen varit ökningen av internationell migration sedan 2006, vilket efterliknar trenden i de övriga nordliga länen. Antalet migranter från länder utanför EU ökade från 10 268 år 2006 till 16 631 år 2015 och det är troligt att merparten av ökningen utgörs av asylsökanden. Den kraftiga ökningen i antalet asylsökande sedan 2015 har inneburit ökat tryck på lokal service och lämpligt boende. Till skillnad från de övriga nordliga länen har Västerbotten en positiv ersättningstakt, vilket återspeglar kapaciteten att behålla och locka unga och barnfamiljer.

Nedbrytning av befolkningstrend, 2000–15

Migration som andel av totalbefolkningen, 2000–15

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Utfallet för regionens arbetsmarknad har varit starkt och den har återhämtat sig sedan krisen. Sysselsättningsgraden i Västerbotten är 65,9 %, jämfört med 66,2 % för Sverige och 67,3 % för OECD. Sysselsättningsgraden är högre i Västerbotten än i Norrbotten (62,4 %), Jämtland Härjedalen (64,1%) och Västerbotten (64,8%). Före krisen hade sysselsättningsgraden ökat till en nivå som var i paritet med riket och nära OECD-snittet. Under krisen föll sysselsättningsgraden kraftigt på samma sätt som i grannlänet Västernorrland. Sedan 2010 har sysselsättningsgraden återhämtat sig till nära nog 2007 års nivå. Arbetslösheten i Västerbotten är 7,1 %, vilket är något lägre än för riket (8 %), och något högre än OECD-nivån på 7,3 %. Man har även sett en kraftig ökning av ungdomsarbetslösheten till en nivå som följer trenden för riket.

Sysselsättningsgrad, 2004-14

Arbetslöshet, 2004-14

Källa: OECD (2016d), "Regional labour markets", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/f7445d96-en (från 14 december 2016).

Ungdomsarbetslöshet, 2005-15

Källa: Tillväxtverket (2016), *Regional utveckling*, https://tillvaxtverket.se (från 10 december 2016).

Ett viktigt särdrag för Västerbotten är andelen personer med högre utbildning. En betydande andel av befolkningen i åldrarna 15–64 år i Västerbotten har en högre utbildning, vilket också är högre än riksgenomsnittet. De motsvarande siffrorna är högre för unga vuxna i åldrarna 20–24 år. Detta är en viktig skillnad mellan Västerbotten och dessa nordliga grannar, och flera andra NSPA-regioner. Den höga utbildningsnivån beror

på stora de universiteten och sjukhusen som ligger i Umeå. Det finns dock stora skillnader inom regionen med avseende på högre utbildningsnivåer, med mycket låg andel i mindre landsbygdskommuner. Andelen unga med låga kvalifikationer har historiskt sett varit mycket låg med en ökning, i synnerhet för unga män, sedan 2009/10, vilket i kombination med ungdomsarbetslösheten är en källa till oro. Trender liknar den som man ser i andra regioner i norra Sverige.

Andel av befolkningen i åldrarna 15–64 med lägre utbildning, 2000-15

Andel av befolkningen i åldrarna 15–64 med högre utbildning, 2000-15

Andel av befolkningen i åldrarna 20–24 med lägre utbildning, 2000-15

Andel av befolkningen i åldrarna 20–24 med högre utbildning, 2000–15

Obs: Lägre utbildning syftar på kategorierna "Grundskola mindre än 9 år (ISCED97 1)" samt "grundskola 9–10 år (ISCED97 2)". Högre utbildning syftar på kategorierna "eftergymnasial utbildning, mindre än 3 år (ISCED97 4+5B)", "eftergymnasial utbildning 3 år eller mer (ISCED97 5A)" samt "forskarutbildning (ISCED97 6)".

Källa: SCB (2016), Statistikdatabas, www.scb.se (från 15 december 2016).

Västerbotten är en avlägset belägen och glest befolkad region med städer som har goda förbindelser och med bredband av hög kvalitet på landsbygden. Västerbotten har tre huvudsakliga transportkorridorer. Den första är E4:an längs Botniska korridoren. Den länkar till de två större städerna i regionen, Umeå och Skellefteå, och färden tar omkring 90 minuter med bil och 2 timmar med buss. Detta är en fördel eftersom den närheten möjliggör viss interaktion mellan arbetsmarknader, och underlättar tillgången till tjänster. Längre norrut tar det omkring 3 timmar att nå Luleå, vilket är ett rimligt avstånd för företags- och turistrelaterad samverkan. Det går för närvarande ett tåg om dagen mellan Umeå och Luleå (som passerar Skellefteå) som tar 4,5 timmar. Västerbotten är en geografiskt vidsträckt region; det tar omkring 6 timmar med bil från kusten till Mo I Rana på andra sidan gränsen i Norge via E12:an, vilket är den främsta östvästliga förbindelsen. Den tredje transportkorridoren är den nordsydliga E45:an som går till Östersund. Den fjärde transportkorridoren är färjan som ansluter till E12:an från Umeå till Vasa i Finland (och tar omkring 4 timmar). Umeå flygplats har även regelbundna flyg till Stockholm och Helsingfors. Under sommaren går charterflyg till ett antal europeiska destinationer. Det finns ett antal andra flygplatser i regionens inland med direktflyg till andra svenska destinationer, som Göteborg och Östersund, men även Helsingfors. När man jämför med andra viktiga indikatorer för infrastruktur har Västerbotten en viktig fördel, jämfört med riket i stort, i sin goda kvalitet på kommunikationsteknik, i synnerhet i regionens landsbygdsområden.

Benchmarking av viktiga infrastrukturindikatorer

Obs: Regionala värden har skalats om med avseende på nationella värden. Nationella värden har satts till 100. Vägtäthet i relation till befolkningsmängden och ytan beräknas som mängden väg i kvadratkilometer delat med regionens befolkningsmängd (2010). Andelen nationella, kommunala respektive privata vägar baseras på väglängd i kilometer (2010). 100 Mbps syftar på andelen hushåll med tillgång till internet via hastigheter på minst 100Mbps under 2015.

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Nivåerna av innovation och företagande är relativt höga jämfört med andra nordliga län och NSPA-området i stort. Innovationsnivåerna (i termer av antal patent 155,23 per miljon invånare) är relativt höga jämfört med NSPA-området (142,02). De är högre än för Jämtland Härjedalen (31,57) men lägre än för Västernorrland (169,31) och Norrbotten (199,63). Resultatnivån i relation till nya företag är imponerande och överträffar både riksnivån och de andra nordliga länen. Även om regionen har en större andel högutbildade än riket i stort är sysselsättningen inom högkvalificerade yrken lägre. Detta är ett tecken på den relativa bristen på en kritisk massa av högkvalificerade och högavlönade jobb inom privat sektor i regionen.

Andel av sysselsättningen inom högkvalificerade yrken, 2001-13

Obs: Högkvalificerade yrken innefattar de tre högsta yrkeskategorierna enligt ISCO-klassificeringen: chefer; fackmän; ingenjörer och tillhörande yrken med kortare högskoleutbildning. Dessa är yrken som kräver högskoleutbildning.

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Patentansökningar per miljon invånare, 2011

Källa: OECD (2016e), "Regional innovation", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/1c89e05a-en (från 14 december 2016).

Nya företag, 1994–2015

Obs: Utom jordbruk och offentlig förvaltning 1994 års värde = 100.

Källa: Tillväxtanalys (2016), *Statistikportalen*, http://statistikportalen.tillvaxtanalys.se/ (från 1 februari 2017).

Sammantaget kommer förbättringar av den långsiktiga ekonomiska utvecklingen kräva bättre transportförbindelser och vidareutveckling av regionens innovationstillgångar. Västerbottens tillväxtdynamik är kopplad till dess naturresursbas (gruvdrift, energi och skogsbruk), samt den offentliga sektorns roll genom universitetet och sjukhuset i Umeå. Regionens absoluta fördelar ligger i mineraltillgångar och skogbruksresurser, en historia och tradition av tillverkning och tjänster kopplade till dessa naturresursbaserade industrier, dess attraktiva landskap och närheten till Norrbotten och Lappland, samt infrastrukturen kring forskning och innovation baserad runt Umeå Universitet och Sveriges Lantbruksuniversitet. Jämfört med andra avlägset belägna landsbygdsregioner i OECD-länderna har Västerbotten, i likhet med de övriga svenska NSPA-regionerna, en hög nivå av välstånd och välbefinnande. Dock återspeglar denna position tydligt det löpande stödet från den svenska staten som tillhandahåller social service av hög kvalitet över landets hela territorium. Regionen såg stark tillväxt fram till krisen, vilken drevs av ökad produktivitet inom gruvindustrin och tillverkningssektorn. Återhämtningen efter krisen har också varit relativt stark, i synnerhet med avseende på arbetsmarknaden. Regionen är ganska väl positionerad för framtida tillväxt eftersom man har en gynnsam demografisk profil, utbildad arbetskraft och en relativt varierad ekonomi. Men denna tillväxt är fortfarande beroende av offentliga investeringar. En framtida tillväxtstrategi för regionen kommer att behöva fokusera på handelssektorn och hur regionens innovationstillgångar och tjänstesektor kan utnyttjas för att åstadkomma bättre produktivitet och diversifiering i relation till dess traditionella styrkor inom gruvdrift, skogsbruk och därtill relaterad förädling. I detta perspektiv är det viktigaste för Västerbotten att fokusera på hur man kan stärka de landsbygdsbaserade industrierna och förbättra förbindelserna mellan stad och landsbygd, snarare än att endast fokusera på Umeåområdet som regionens viktigaste ekonomiska motor. Jämfört med riket i stort och de övriga svenska NSPA-regionerna presterar Västerbotten relativt väl med avseende på viktiga tillväxtfaktorer. En viktig tillgång för Västerbotten är kvaliteten på deras telekom-infrastruktur, i synnerhet på landsbygden.

Benchmarking av Västerbotten med avseende på viktiga tillväxtfaktorer

Obs: Ett högre värde för lägre utbildning betyder att regionen har en lägre andel lägre utbildade personer. Värden för högre och lägre utbildning samt höghastighetsinternet syftar på år 2015. Patentvärden syftar på år 2011. Nyföretagarvärden syftar på år 2014. Vägvärden syftar på år 2010.

Källa: SCB (2016), *Statistisk databas*, www.scb.se (från 15 december 2016) (utbildning, internet och vägdata); Tillväxtanalys (2016), *Statistikportalen*, http://statistikportalen.tillvaxtanalys.se/ (från 1 februari 2017) (företagsskapande); OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2016) (patent).

Utvärdering av styrkor och utmaningar

Trots relativt höga nivåer av välbefinnande, i likhet med sina systerlän i Sverige och resten av NSPA-regionen, står Västerbotten inför utvecklingsutmaningar, i synnerhet med avseende på att skapa ekonomiska möjligheter för lokalbefolkningen. Den ekonomiska analys och benchmarking som avhandlas ovan identifierar vikten av att diversifiera ekonomin och minska beroendet av den offentliga sektorn. Följande del av fallstudien ger en överblick över de tillgångar/tillväxtmöjligheter samt flaskhalsar/risker som identifierades under OECD-uppdraget till Västerbotten som genomfördes i februari 2016.

Tillgångar och tillväxtmöjligheter

Befolkningstillväxten är koncentrerad till de två städerna Umeå och Skellefteå, och detta utgör en möjlighet att stärka regionen ekonomi. Omkring tre fjärdedelar av regionens befolkning bor i Umeå, Vännäs (30 minuter från Umeå) och Skellefteå, medan resten är utspridda på mindre orter. Denna bosättningsstruktur är en tillgång för regionen eftersom det gör de funktionella arbetsmarknaderna större och minskar kostnaderna för att tillhandahålla service. Umeå växer snabbare än riksgenomsnittet och erbjuder en stadsmiljö som lockar barnfamiljer och unga. Tillväxten i dessa städer har gjort det möjligt för regionen att utveckla en varierad tjänstesektor. Det kommer att bli viktigt för kommunerna att se till att infrastruktur- och markanvändningspolitiken underlättar skapandet av tillräckligt med bostäder i områden med befolkningstillväxt.

Västerbotten har betydande naturresurser och har dragit fördel av gynnsamma externa förhållanden. Regionen har en lång historia av gruvdrift och inbäddade tillgångar i form av lokalt politiskt stöd, kompetens och teknik. Under det senaste decenniet har tillväxten drivits av högre råvarupriser och investeringar i utvinningsindustrier. Dessa externa förhållanden förändras dock och regionen kan bli mer sårbar för minskad produktion, investering och sysselsättning. Regionen har varit proaktiv i att utveckla en strategisk metod för att förbättra konkurrenskraften inom gruvindustrin och skapa mer värde iden, och relationerna med lokala universitet har stärkts. I takt med att gruvdriften saktar in blir utmaningen för regionen att utveckla nya marknader för lokala företag som tillhandahåller tjänster till gruvindustrin (bl.a. tekniska tjänster, underhåll och hantering av miljöpåverkan).

Regionen har en betydande andel med hög utbildningsnivå, vilket är en viktig källa till kvalificerade jobb, inkomster från studenter och forskning. Umeå Universitet och Sveriges Lantbruksuniversitet har forsknings- och utbildningsspecialiseringar inom industriell formgivning, konst, miljöteknik, digitala tjänster, naturvetenskap, hälsa och skogsbruk. Den offentliga sektorn och universitetet har investerat i en innovationsinfrastruktur som innefattar forskningsparker och företagskuvöser, som börjar betala av sig i form av nya företag. Dessa specialiseringsområden har påverkat länets smarta specialiseringsstrategi. Strategin fokuserar på följande sektorsområden: innovation inom hälso- och sjukvård, biovetenskap, teknik och tjänster inom industritestning, hållbar energi och miljöteknik, kulturella och kreativa branscher, samt digitala tjänster. Strategin identifierar också vikten av att främja samarbete mellan dessa sektorer för att underlätta för nya ekonomiska verksamheter. En viktig fördel för regionen är möjligheterna att sammanföra naturresursbaserade industrier (livsmedel och jordbruk, gruvdrift och skogsbruk) med högteknologiska sektorer (biovetenskap, testning, miljöteknik och digitala tjänster). Att sammanföra dessa landsbygds- och stadsbaserade sektorer bör vara ett viktigt fokusområde för strategin inför framtiden.

Designhögskolan: Umeå, Västerbotten

Designhögskolan rankades som den bästa designhögskolan i världen år 2016, efter att under flera år varit den bästa designhögskolan i Europa. Högskolan fokuserar på industriell formgivning, transportdesign och interaktionsdesign, och är en del av Umeå Universitet. Dess styrka ligger i att arbeta med företag för att sammanföra utbildnings- och forskningsprogrammen med yrkesmässig formgivning i praktiken. Högskolan understryker vikten av att skapa saker som ett sätt att sammanföra studenters idéer med produktion, och tillhandahåller i linje med detta omfattande toppmodern utrustning för att arbeta med trä, metall, plaster, fibrer och andra material. En särskild styrka är integrationen av datorer och elektronik i design- och tillverkningsprocessen.

Umeå ligger i norra änden av Bottniska viken, lång från vad som kan kallas världens designhuvudstäder. Ändå har högskolan lyckats utveckla ett internationellt rykte för sitt arbete, och locka studenter och partners från ett stort antal länder. Även om avlägset belägna platser och små städer inte typiskt sett anses vara innovativa, har Designhögskolan i Umeå bevisat att man med energi och goda idéer kan vara lika kreativa som designskolor belägna i mer traditionella större stadsmiljöer.

Västerbotten har varit proaktiva med att förbättra den digitala uppkopplingen och har tagit en ledande position inom telemedicin. Regionen och kommunerna har gemensamt investerat i bättre bredbandsförbindelser över i hela regionen, vilket har erbjudit en plattform för innovation inom tillhandahållande av service. Kommunerna och länet främjar e-förvaltning genom ett gemensamt projekt, e-Västerbotten. Det innefattar en förteckning för att identifiera potentiella samarbetsområden, främja ny teknik och goda exempel, samt skapa gemensamma tekniska plattformar för leverans av e-tjänster. Det har funnits ett starkt fokus inom regionen på telemedicin för att förbättra tillgängligheten till hälso- och sjukvård för människor på landsbygden. Fysisk service koncentreras till ett litet antal orter (t.ex. två hälsocentraler för glesbefolkade områden i Storuman och Vilhelmina, samt ett antal mindre sjukhus), och telemedicin används för att tillhandahålla service till mer avlägset belägna samhällen, och möjliggör även kontakt med specialister i Umeå. Sedan mitten av 1990-talet har nära 40 olika sjukvårdapplikationer och 230 videokonferenssystem lanserats i hela länet. Inom hälso- och sjukvårdssystemet har detta lett till ökad effektivitet, förbättrad kompetens hos de anställda och minskade restider. Umeå Universitet har också utvecklat en forsknings- och utbildningsspecialisering inom området, och skapat centrumet *Innovationssluss Västerbotten* som erbjuder en mekanism för att utveckla nya hälso- och sjukvårdsrelaterade produkter och tjänster, inklusive IKT-lösningar.

Glesbygdsmedicinskt centrum: Storuman, Västerbotten

Glesbygdsmedicinskt centrum utforskar nya metoder för att tillhandahålla högkvalitativ sjukvård till en rimlig kostnad. Norra Sverige leder en gemensam utmaning för OECD-länderna – att tillhandahålla sjukvård till en åldrande befolkning. En hög andel av äldre kunde nås i norra Sverige tidigare än i de flesta landsbygdsregioner och ledde till tidigare ansträngningar att hitta metoder för att tillhandahålla innovativa sjukvårdslösningar till avlägset belägna platser med svårigheter att få tillgång till sjukhus. En viktig fördel är den höga graden av bredbandsförbindelser i Sverige som skapar möjligheter för telemedicin. Ett fokusområde är telemedicin, och virtuella kliniker är den senaste innovationen. Detta är fristående inrättningar som har grundläggande provutrustning och en videolänk till ett regionsjukhus. Vissa tidpunkter är kliniken bemannad men andra gånger kan personer med hälsoproblem få direkt tillgång till hjälp, inklusive grundläggande diagnostik. I små landsbygdssamhällen som ligger långt från professionella vårdgivare kan virtuella kliniker vara ett viktigt verktyg för att säkra tidig tillgång. Centret ser dem som en del av ett större arbete för att utveckla bättre sjukvård på avlägset belägna platser genom att utforma en rad alternativa leveransmekanismer.

Att tillhandahålla sjukvård till en åldrande och mindre rörlig befolkning är en utmaning i hela OECD, men det är än svårare i avlägset belägna områden där traditionella sjukvårdsalternativ antingen inte är tillgängliga eller långt dyrare att bedriva. Många länder söker efter nya metoder men Glesbygdsmedicinskt centrum

Glesbygdsmedicinskt centrum: Storuman, Västerbotten *(forts.)*

är ett exempel på en väl utformad strategi för att identifiera nya innovativa metoder för att skapa god sjukvård till rimlig kostnad. Eftersom det ligger i en avlägset belägen region och faktiskt tillhandahåller sjukvårdstjänster kan de snabbt se vad som fungerar och vad som inte går. Och eftersom det ligger ute på landsbygden är människor villiga att pröva nya metoder och uttrycka sina åsikter om hur väl det fungerar.

Flaskhalsar och risker

Umeås tillväxt är avgörande för regionen, men det finns en risk för splittring mellan stad och landsbygd. Umeå växer starkt och är ett viktigt centrum för service och förvaltning. Men mycket av sysselsättningen inom servicesektorn i Umeå är beroende av offentlig finansiering av hälso- och sjukvård, utbildning och kompetens, samt offentlig förvaltning. Regionens ekonomi är fortfarande beroende av att utvinna värde ur naturresurser, och att stärka förbindelserna mellan stad och landsbygd. Det finns en risk att regionen får en snedvridning mot stadsangelägenheter i politiken och beslutsfattandet, vilket kan leda till minskade investeringar i landsbygden. Umeås tillväxt innebär också utmaningar som tillgången på bostäder och bättre transportinfrastruktur och -tjänster till den omgivande landsbygden.

Även om det finns en stark forskningsbas i regionen så ger den inte tillräcklig affärsmässig och ekonomisk utdelning. Umeå Universitet grundades 1965 och har vuxit fram som en betydande aktör på den svenska marknaden för högre utbildning. Man har även investerat i forskning och grundat ett antal forskningscentra. Det finns dock en viss grad av åtskillnad mellan den regionala ekonomins struktur och universitetets forskningsprofil. Före i regionen samverkar inte på ett effektivt sätt med universitetet för att driva innovation och utveckla nya marknader. Utmaningarna handlar om att bättre samverka med lokala företag inom forskning och utveckling, samt att bygga nätverk mellan företagen, i synnerhet i utspridda landsbygdsområden.

Västerbotten har en rad naturbaserade upplevelser och det kapaciteten finns att bättre utnyttja dessa tillgångar. De viktigaste naturbaserade attraktionerna i regionen innefattar vackra sjöar och floddalar, jakt och fiske, camping och vandring, samt skidåkning. Dessa attraktioner återfinns i de glesbefolkade delarna av regionen och att maximera deras värde är viktigt för landsbygdens välstånd. Det finns även kulturupplevelser i form av samisk kultur samt underhållning och affärsturism i städerna (Umeå var kulturhuvudstad 2014). Regionen ligger väl belägen som en del av svenska Lappland och med gräns mot Norge, vilket ger tillgång till en större marknad av konsumenter (och potentiella investerare). Förbindelser med Norrbotten och hela den arktiska regionen blir allt bättre men är inte integrerade i regionens planer för besöksnäringen. Planeringen av besöksnäringen är inte på ett effektivt sätt integrerad i den fysiska planeringen eller prioriteringen av transportinfrastruktur och -tjänster.

Förbättrade järnvägsförbindelser kan ha en omvälvande inverkan på regionen tillväxt, och bör kombineras med förbättringar i kollektivtrafiknätet. Västerbotten, tillsammans med grannlänet Västernorrland, har ett starkt fokus på att locka till sig investeringar för att förbättra järnvägsnätet mellan städerna längs Botniska korridoren, samt till inlandet. Detta kommer att få dubbelt positiva effekter genom att man förbättrar möjligheterna till pendling och tillgänglighet för tjänstebaserade företag (i synnerhet mellan Umeå, Skellefteå och Luleå), samt underlättar för mer effektiv transport av varor från landsbygdsområden. Dessa storskaliga systeminvesteringar kommer att behöva kombineras med förbättringar i transportnätet i regionen. Detta innefattar till exempel hur

tillgängligheten till turistdestinationer kan förbättras genom förändrade rutter och tidtabeller i kollektivtrafiknätet, samt att åtgärda flaskhalsar och glapp i järnvägstrafiken för att effektivisera transporten av skrymmande gods och flytta den från väg till järnväg för gruv- och skogsindustrin.

Resultaten är dåliga för ungas kompetens, sysselsättning och företagande. Regionen har en åldrande befolkning (om än med en mer gynnsam demografisk prognos än många andra NSPA-regioner). Detta återspeglas i det höga antalet ungdomar som flyttar ut, i synnerhet unga kvinnor med högre utbildning. Dessa problem förvärras i regionens landsbygdsområden som har små och fragmenterade arbetsmarknader, vilket leder till problem med bl.a. kompetensglapp. Unga i regionen maximerar inte sin potential och har lägre utbildningsnivåer och kvalifikationer, samt högre arbetslöshet. Med tanke på den åldrande befolkningen kommer det att bli viktigt att förbättra resultaten för unga i regionen, eftersom ett stort antal personer med specialistkompetens kommer att pensionera (t.ex. inom sjukvård och social omsorg).

Bibliografi

OECD (2016a), "Regional economy", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/6b288ab8-en (från 14 december 2016).

OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2016).

OECD (2016c), "Regional demography", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/a8f15243-en (från 14 december 2016).

OECD (2016d), "Regional labour markets", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/f7445d96-en (från 14 december 2016).

OECD (2016e), "Regional innovation", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/1c89e05a-en (från 14 december 2016).

Region Västerbotten (2014), *RUS 2014 – 2020 Regional utvecklingsstrategi för Region Västerbotten*, http://regionvasterbotten.se/wp-content/uploads/2012/08/V%C3%A4sterbottens-l%C3%A4ns-RUS-2014-2020.pdf (från 6 februari 2017).

SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Tillväxtanalys (2016), *Statistikportalen*, http://statistikportalen.tillvaxtanalys.se/ (från 1 februari 2017).

Tillväxtverket (2016), *Regional utveckling*, https://tillvaxtverket.se (från 10 december 2016).

Bilaga: Statistiksammanfattning

	Period	Västerbottens län	Sverige	OECD	Nationellt underskott	OECD-underskott
BNP pc	1995	26 964	30 197	27 905	89 %	97 %
	2012	36 975	42 082	35 812	88 %	103 %
BNP	2012	9 611	400 599	19 363		
BNP-andel	2011	2,4 %	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt		
Produktivitet	2000	65 650	73 873	59 692	89 %	110 %
	2012	77 511	86 522	73 944	90 %	105 %
Yta (i km^2)		54 672	407 340			
Ytan som andel av riket		13,4 %	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt		
Befolkning	2015	262 362	9 747 360			
Befolkningsandel	2015	2,7 %	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt		
Befolkningstäthet	2015	4,8	23,93	343,39		
Försörjningskvot för äldre	2015	32,29	30,56	27,68		
Försörjningskvot för yngre	2015	25,59	26,87	25,68		
Vägtäthet (b)	2015			-		
Vägtäthet (y)	2015			-		
Grundskola i % av befolkningen	2015	3,6 %	5,0 %	-		
Högskoleutbildning i % av befolkningen	2015	37,1 %	35,7 %	-		
Arbetslöshet	2014	7,1	8,0	8,7	-0,9	-1,6
Sysselsättningsgrad	2014	65,9	66,2	53,6	-0,3	12,3
Ungdomsarbetslöshet	2009	25,0	25,0	21,5	0,0	3,5
Patentansökningar	2011	40,25	131,00	105,72		
Patent per miljon	2011	155,23	292,37	60,28		
Förändringar						
BNP-tillväxt pc	1995–2012	1,87 %	1,97 %			
BNP-tillväxt	1995–2012	1,87 %	2,43 %			
Produktivitetstillväxt	2000–2012	1,39 %	1,33 %			
Befolkningstillväxt	1991–2015	0,17 %	0,51 %			
Försörjning för äldre (förändring i pe)	1991–2015	5,82	3,42			
Försörjning för yngre (förändring i pe)	1991–2015	-4,98	-0,94			
Grundskoleutbildning (förändring i pe)	1985–2015	-27,3	-23,2			
Högskoleutbildning (förändring i pe)	1985–2015	23,1	22,0			
Arbetslöshet (förändring i pe)	1999–2014	-1,5	0,4			
Sysselsättningsgrad (förändring i pe)	1999–2014	6,1	3,2			

Anteckningar: Samtliga medelvärden är viktade, förutom patentansökningar. Samtliga OECD-medelvärden är oviktade vilket betyder att varje regions värde behandlas som en observation (utom BNP pc). ak = arbetskraft; pc = per capita; pe = procentenhet; b = befolkning; y = yta.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

Västernorrland, Sverige (nordligt glesbefolkat område)

Syftet med denna fallstudie är att erbjuda rekommendationer till landstinget i Västernorrland för att förbättra utfallen med avseende på produktivitet, tillväxt och tillhandahållande av service inom ramen för NSPA-samarbetet. Fallstudien inleds med en beskrivning av utvärderingen och rekommendationerna. Sedan följer en översikt över regionen, följt av en analys av regionens ekonomiska utveckling. Fallstudien avslutas med en utvärdering av de viktigaste tillgångarna/möjligheterna samt de flaskhalsar/risker som regionen står inför.

Utvärdering och rekommendationer

Västernorrlands län ligger i norra Sverige vid Bottenhavet och gränsar mot Jämtland Härjedalen och Västerbotten. BNP per capita 2012 för Västernorrland uppgick till 38 888 USD, 91,2 % av riksgenomsnittet, vilket är något högre än genomsnittet för OECD på 35 812, och NSPA-området på 37 205. Under perioden från 1995–2012 ökade skillnaden i BNP per capita mellan Västernorrland och riksgenomsnittet, från 0,7 % över riksgenomsnittet till 8,8 % under. Lägre än genomsnittlig tillväxt för sysselsättning och aktivitetsgrad bidrog till den växande skillnaden. Produktivitetstillväxten var dock relativt stark under perioden. Dessutom minskade befolkningen i regionen med i genomsnitt -0,36 % per år, vilket också påverkade tillväxtresultaten negativt.

Regionens absoluta fördelar ligger i närheten till Stockholm och relativt låga markkostnader, attraktiva landskap (t.ex. Höga kusten), en historia och tradition av tung industri med relaterade verksamheter, samt dess urbana och transportinfrastruktur. I detta sammanhang har regionens produktivitetsresultat varit relativt goda, även om skillnaden mot rikets BNP per capita vidgas över tid. Återhämtningen efter krisen har också varit relativt robust, i synnerhet med avseende på arbetsmarknaden. Att förbättra regionens välstånd handlar om att fokusera två områden. Det första är att förbättra transportförbindelserna längs Botniska korridoren, vilket kommer att bidra till att regionen kan utveckla sina styrkor som transport- och logistiknav och som centrum för affärstjänster. Det andra är att fortsätta bygga på sina styrkor inom forskning och innovation rörande skogsbruks- och förädlingssektorerna, samt skapa nya mervärdesmöjligheter inom dem. Dessa två områden kommer att göra det möjligt för regionen att främja företagande, locka företag och skapa jobb. Detta kommer att vara avgörande för att lösa kompetens- och sysselsättningsbehoven bland unga, och skapa långsiktig tillväxt för den regionala ekonomin.

De specifika politiska rekommendationerna som kan bidra till att hantera dessa utmaningar och förverkliga framtida möjligheter beskrivs nedan.

13. **Utveckla tydligare prioriteringar kring smart specialisering och innovation.** För närvarande finns det en brist på tydlighet om ekonomisk utveckling och innovationsprioriteringar. Regionen kan bättre prioritera arbetet med att främja innovation och förbättra konkurrenskraften genom att:

    a. utveckla en smart specialiseringsstrategi som tydligare prioriterar innovationsarbetet i regionen, vilket är kopplat till dess främsta konkurrensfördelar inom skogsbruk, energi och förädling

    b. stärka förbindelserna för små och medelstora underleverantörer till innovations- och affärsnätverk på nationell och internationell nivå, för att stödja identifieringen av nya marknads- och FoU-möjligheter

    c. säkra att regionens strategi för besöksnäringen samordnas med andra län i norra Sverige, samt stärka ett integrerat tillvägagångssätt för att utveckla besöksnäringen i regionen.

14. **Proaktivt arbeta med orter som drabbas av bristande kompetens och låg sysselsättning, och åtgärda kompetensglappet.** I ljuset av en åldrande och minskande befolkning måste regionen maximera värdet hos den potentiella arbetande befolkningen och bättre koppla människor till sektorer med jobbtillväxt. Regionen kan åstadkomma detta genom att:

    a. arbeta med regeringen för att tillhandahålla en platsbaserad metod för att förbättra utbildningsresultaten, kompetensutvecklingen och förvärvsfrekvensen på förfördelade orter

    b. utveckla en integrerad metod för bosättningsstöd för nyligen anlända migranter, och se till att lokala tjänsteleverantörer har kompetens och flexibilitet att förbättra förvärvsfrekvensen bland migranter

    c. förbättra flexibiliteten kring modeller för att tillhandahålla yrkesutbildning och skapa starkare kopplingar mellan utbildningsanordnare och företag för att åtgärda kompetensglapp i regionen

Utvärdering och rekommendationer *(forts.)*

15. **Förbättra transportinfrastrukturen för skogs- och processindustrin samt längs Botniska korridoren.** Beslutsfattare i regionen behöver tydliggöra regionens ekonomiska utvecklingsstrategi och bättre koppla den till prioriteringar för investering i transport och kommunikation. Framtida utmaningar kring tillgänglighet kan lösas genom att:
    a. bättre integrera regionala mål och prioriteringar för en smart specialiseringsstrategi med regionens transportplan
    b. utveckla en gemensam investeringsstrategi mellan länet och kommunerna för att förbättra bredbandsanslutningar och digitala förbindelser
    c. prioritera initiativ som förbättrar pendlingsalternativen mellan landsbygd och stad längs Botniska korridoren (Sundsvall, Örnsköldsvik och Härnösand)
    d. tillse att det finns ett tillräckligt utbud av lämpligt placerad industrimark och kommersiell mark för att utveckla och locka affärstjänster, samt transport- och logistikföretag i regionen.

Ögonblicksbild

Västernorrland: Placering inom NSPA-området

Obs: Territoriell nivå 3 (TL3) består av mikroregioner inom varje OECD-land. TL2 består av makroregioner inom varje OECD-land. Varje medlemsland har identifierat den statistiska eller administrativa geografi som bäst passar dess territoriella klassificering.

Källa: Författarens egna kommentarer.

Region Västernorrland hade 243 897 invånare 2015, vilket motsvarar 2,5 % av Sveriges befolkning. Västernorrland har en befolkningstäthet på 11,3 invånare per kvadratkilometer jämfört med riksgenomsnittet på 24,2. Regionens yta är 21 552 kvadratkilometer, vilket är större än Slovenien. Under de tio åren fram till 2015 växte befolkningen med i genomsnitt 0,01 % årligen, jämfört med riksgenomsnittet på 0,85 %. Strukturförändringar inom skogs- och tillverkningsindustrin bidrog till en högre utflyttningstakt efter sextiotalet och regionen har sedan dess påverkats av den allmänna urbaniseringstrenden och den snabbare befolkningstillväxten i Stockholm och de södra delarna av landet.

Härnösand är regionens administrativa centrum. Den största staden är Sundsvall, med 97 633 invånare, vilket motsvarar 40 % av regionens totala befolkning. Sundsvall har växt snabbare än regionen i övrigt. Under de tio åren fram till 2015 växte Sundsvalls befolkning med 0,38 % jämfört med -0,23% för resten av regionen. Men Sundsvall växer fortfarande med nära en tredjedel av riksgenomsnittet, och långsammare än Umeå.

Västernorrlands ekonomi har genom historien baserats på skogs- och förädlingsindustrier. Länet växte fram som ett viktigt handelscentrum där Sundsvall blev ett viktigt hamn- och industricentrum för timmerbearbetning under 1800-talet. I kombination med vattenkraften skapade detta förutsättningarna för den tunga industrins framväxt. Regionen huvudsakliga exportvaror är idag virke, träprodukter, massa och pappersprodukter, maskiner och andra industriprodukter. Dessa industrier har genomgått gradvisa strukturförändringar under efterkrigstiden. Genom denna process har de blivit mer kapitalintensiva och specialiserade. Förändringarna har omvandlat regionens arbetsmarknad och befolkningsbas.

Regionen ligger i centrala Sverige vid Bottenviken och gränsar till Gävleborgs län i söder, Jämtland Härjedalen i väster och Västerbottens län i norr. Regionen är till största delen täckt av skog. Mängden odlingsmark minskar, med den bördigaste jorden belägen i floddalar, och en växande andel av jordbruksmarken används för ekologisk odling. Regionen har ett antal stora sjöar och tre stora floder som flödar norrifrån: Ljungan, Indalsälven och Ångermanälven. Kusten kring Ångermanälvens utlopp är känd för sitt vackra landskap och kännetecknas av öar, bukter och fjordar.

Västernorrland har relativt goda förbindelser inom Sverige. De främsta vägförbindelserna i regionen är den östvästliga E14 som förbinder Trondheim med Sundsvall, samt den nordsydliga E4:an som förbinder regionen med Stockholm, och Haparanda i norr. Det finns även järnvägsförbindelser till Sundsvall och Umeå, Stockholm och Östersund. Järnvägen har dock inte samma snabbhet och pålitlighet som i de södra delarna av landet. Sundsvalls flygplats erbjuder flyg till Stockholm och ett antal säsongsbundna destinationer för sommarturister.

Kommunernas befolkningar är relativt stora i Västernorrland jämfört med andra NSPA-regioner. Det finns 7 kommuner i Västernorrland med befolkningsantal som varierar från 9 493 i Ånge till 97 633 i Sundsvall. Den regionala utvecklingsstrategin (2011–20) togs fram av länsstyrelsen och ger ramar för regionala investeringar och utvecklingsarbete inom regionen (Länsstyrelsen i Västernorrland 2011). Detta innefattar vägledning för sektorsprogram och strategier på nationell och regional nivå, och prioritering av ansökningar till EU:s strukturfonder. Strategin identifierar tre viktiga mål för regionen:

- **Positiv befolkningstillväxt –** Västernorrland 2020 har 250 000 invånare med hög livskvalitet och tillåtande atmosfär. Goda natur- och miljöförutsättningar bidrar till länets attraktivitet. Fler flyttar in, fler barn föds, fler bostäder byggs och färre avlider i förtid. Invandringens potentialer tillvaratas. Länet har en bra balans i sin köns- och åldersstruktur.
- **Ökad tillgänglighet** – I Västernorrland överbryggar kraftfulla satsningar geografiska och sociala avstånd och öppnar länet för omvärlden på ett funktionellt, hållbart och konkurrenskraftigt sätt – genom snabb, anpassad och miljövänlig kommunikation i en välbalanserad region.
- **Stärkt innovationsförmåga –** Västernorrland står stabilt i konkurrensen. Länets invånare, företag och organisationer har hög kompetens, kreativitet och förnyelsekraft. Nytänkande, drivande entreprenörskap och satsningar inom nyckelområden har ytterligare främjat innovation och utveckling i erkända innovativa miljöer.

För att implementera denna politik har nio handlingsplaner utvecklats eller är i färd med att utvecklas i samverkan med olika aktörer. Detta innefattar åtgärdsplaner för företag och nyföretagande, transport och infrastruktur, innovation, glesbygdsutveckling, kompetens, samt energi och klimat.

Ekonomisk analys och benchmarking

BNP per capita 2012 för Västernorrland uppgick till 38 888 USD, 91,2 % av riksgenomsnittet och högre än genomsnittet för både OECD på 35 812, och NSPA-området på 37 205. Det var den näst högsta BNP per capita jämfört med de andra tre NSPA-regionerna i Sverige: Jämtland Härjedalen (35 160 USD), Västerbotten (36 975 USD) och Norrbotten (44 826 USD). Under perioden från 1995–2012 ökade skillnaden i BNP per capita mellan Västernorrland och riksgenomsnittet. 1995 hade Västernorrland en BNP per capita på 0,7 % över riksgenomsnittet, men 2012 var den 8,8 % under riksgenomsnittet. Till stor del beror detta på den långsammare tillväxten i regionens BNP per capita under perioden från 2001–07.

BNP per capita, 1995–2012

Obs: BNP per capita uttrycks i konstant PPP, USD 2010 (System of National Accounts 2008). NSPA-genomsnittet var inte tillgängligt före 1997.

Källa: OECD (2016a), "Regional economy", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/6b288ab8-en (från 14 december 2016).

Mellan 1999 och 2012 var BNP-tillväxten i genomsnitt 1,2%, vilket är betydligt lägre än riksgenomsnitt 2,1 %. Under denna period var tillväxten i produktivitet den viktigaste drivkraften för det ekonomiska utfallet. I relation till riksgenomsnittet har Västernorrland presterat bättre än riket med avseende på produktivitetstillväxt (+0,5 % i snitt under perioden från 1999–2012). Detta starkare resultat har fortsatt under åren efter krisen, om än på en lägre nivå (+0,3 % i snitt). I jämförelse med den andra svenska NSPA-regionerna har Västernorrland näst bäst produktivitetsresultat efter Norrbotten. Med avseende på sysselsättnings- och aktivitetstillväxt presterade Västernorrland sämre än riksgenomsnittet under perioden från 1999–2012 (-0,47 % respektive -0,12 %). Sysselsättningsgraden var den lägsta av samtliga svenska NSPA-regioner under perioden. Befolkningen minskade årligen i genomsnitt med -0,36 % vilket påverkade tillväxten i regionen negativt.

BNP-tillväxt och nedbrytning, 1999–2012

Obs: Tillväxttakterna syftar på årliga genomsnittliga tillväxttakter under de angivna perioderna. Produktivitet mäts som BNP med konstant PPP delat med sysselsättningen på hemorten (15 år och äldre); Sysselsättningsgraden mäts som sysselsättning på hemorten (15 år och äldre) delat med befolkningen i åldrarna 15–64 år; Aktivitetsgraden mäts som befolkningen i åldrarna 15–64 år delat med den totala befolkningen.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

Som beskrivs ovan har den viktigaste drivkraften för tillväxt i regionen varit produktivitet, vilket är uppenbart i jämförelsen med riksgenomsnittet. Den mest betydande skillnaden under tiden efter krisen har varit minskad befolkning och aktivitetsgrad, och, som motsats, ökad sysselsättningsgrad. Detta antyder att arbetsmarknaden har återhämtat sig efter krisen medan arbetsstyrkans storlek relativt befolkningen fortsätter att minska.

BNP-tillväxt och nedbrytning med avseende på riksgenomsnitten

	1999–2012 (%)	1999–2007 (%)	2007–2012 (%)
BNP-tillväxt	-0,96	-1,19	-0,43
Produktivitetstillväxt	0,50	0,59	0,28
Tillväxt i sysselsättningsgrad	-0,47	-0,88	0,44
Tillväxt i aktivitetsgrad	-0,12	-0,09	-0,21

Befolkningstillväxt	-0,85	-0,82	-0,93

Obs: Tillväxttakt syftar på skillnaden mellan regional och nationell tillväxttakt. För mer information, se Bilaga.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

I nedanstående del sammanfattar vi de viktigaste tillväxtfaktorerna för dessa tillväxttrender jämfört med genomsnittet för riket som helhet och för OECD.

Regionen har visat relativt stark produktivitet och glappet mellan regionen och riket i stort har endast ökat något. År 2012 var arbetskraftsproduktiviteten i regionen 82 968 USD vilket är 4,1 % under genomsnittet för TL3-regioner i Sverige på 86 522 USD, och i paritet med genomsnittet för NSPA-området på 82 978 USD. Det nationella produktivitetsgapet har ökat något från 2,7% år 2000. Den marknadsanknutna sektorns produktivitet är i paritet med riksnivån med något lägre nivåer inom den icke marknadsanknutna sektorn. Jämfört med de övriga nordliga länen har Västernorrland en relativt hög produktivitetsnivå, och ligger högre än Jämtland Härjedalen (76 534 USD) och Västerbotten (77 511 USD) men lägre än Norrbotten (93 642 USD).

Trend för arbetskraftsproduktiviteten, 2000-12

Obs: Arbetskraftsproduktivitet mäts som BNP med konstant köpkraftsparitet, USD 2010, delat med sysselsättning på hemorten (System of National Accounts 2008).

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

Arbetskraftsproduktivitet, marknadsanknutna vs icke-marknadsanknutna sektorer, 2000-12

Obs: Arbetskraftsproduktivitet mäts som bruttoförädlingsvärde (BFV) med konstant köpkraftsparitet, USD 2010, delat med sysselsättning på hemorten (System of National Accounts 2008). Den icke-marknadsanknutna sektorn innefattar offentlig förvaltning och försvar, obligatoriska socialförsäkringar, hälsa och utbildning. Den marknadsanknutna sektorn innefattar alla övriga ekonomiska verksamheter.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

Västernorrland är högt specialiserat på skogsbruk och relaterad förädling, och har utvecklat styrkor inom IT och andra affärstjänster. Västernorrland har en stark naturresursbas för sin ekonomi genom skogsindustrin och har historiskt sett haft en stark förädlingsindustri. Ett annat särdrag i Västernorrland är utvecklingen av en sektor för affärstjänster. Detta rör främst IT-tjänster samt finansiella och försäkringstjänster. Sundsvall har växt fram om ett viktigt nav för administrativa och stödtjänster för finanssektorn i Sverige. Den offentliga verksamheten är också viktig för regionen, delvis på grund av dess äldre demografiska profil.

Specialiseringsindex, efter ekonomisk verksamhet

	Sverige		NSPA-området	
	BFV	Sysselsättning	BFV	Sysselsättning
Jordbruk, skogsbruk och fiske (A)	**3,07**	**1,50**	0,96	0,59
Gruvdrift och brytning, el- och vattenförsörjning (B, D, E)	**1,70**	**1,20**	0,87	0,92
Information och kommunikation (J)	**1,31**	0,97	**2,15**	**1,62**
Offentlig förvaltning och försvar, obligatoriska socialförsäkringar, utbildning och människors hälsa (O, P, Q)	**1,10**	**1,12**	0,82	0,99
Övriga tjänster (R, S, T, U)	**1,07**	**1,12**	**1,14**	**1,16**
Bygg och anläggning (F)	**1,01**	**1,15**	0,80	1,00
Tillverkning (C)	0,90	0,96	**1,34**	**1,08**
Parti- och detaljhandel, transport, hotell och restaurang (G, H, I)	0,88	0,90	**1,10**	0,97
Fastighetsverksamhet (L)	0,79	**1,10**	0,75	**1,71**
Professionella, vetenskapliga, tekniska och administrative verksamheter (M, N)	0,73	0,68	**1,04**	0,99
Finansiella och försäkringsverksamheter (K)	0,71	**1,31**	**1,45**	2,20

Obs: Specialiseringsindex för varje sektor är förhållandet mellan sektorns viktning i det regionala bruttoförädlingsvärdet (BFV)/sysselsättning och samma sektors viktning i det nationella (NSPA-området) BFV/sysselsättning. Ett värde över 1 antyder att regionen är mer specialiserad inom den sektorn än i ekonomin i övrigt. Beräkningarna är baserade på BFV för 2012, uttryckt i konstant PPP, USD 2010 (System of National Accounts 2008), och sysselsättning på arbetsorten för 2012. specialiseringsindex för BFV med avseende på NSPA-området baseras på BFV för 2011, uttryckt i konstant PPP, USD 2005 (System of National Accounts 1993), på grund bristen på nyare data för de norska regionerna.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

Andel av sysselsättningen inom offentlig sektor, 2000-12

Andel av befolkningen anställd i offentlig sektor, 2000-12

Obs: Den offentliga sektorn innefattar offentlig förvaltning och försvar, obligatoriska socialförsäkringar, hälsa och utbildning (sektorerna O, P, Q).

Källa: OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2016).

De stora växlingarna i regionens ekonomiska struktur är resultatet av den växande tjänstesektorn och den relativt långsammare tillväxten och nedgången inom skogsbruk och tillverkning. Sedan 2000 har affärstjänster blivit allt viktigare för regionens ekonomiska tillväxt även om den totala sysselsättningen i dessa industrier är låg. De traditionella stöttepelarna för den regionala ekonomin, skogsbruk och tillverkning har sett långsammare tillväxt och antalet jobb minskar. Liksom andra svenska regioner i norra Sverige spelar offentlig sektor en viktig roll för ekonomin. Västernorrlands ekonomiska struktur liknar Västerbottens där tillverkningssektorn spelar en viktig roll.

Obs: Bruttoförädlingsvärdet (BFV) per capita uttrycks i konstant PPP, miljoner USD 2010 (System of National Accounts 2008). Sysselsättningen på arbetsorten uttrycks som antal personer (System of National Accounts 2008). Det är viktigt att notera begränsningarna för denna sektorsanalys i små regionala ekonomier där förändringar kan återspegla beslut som tas av enskilda företag. Vi har försökt kompensera för detta genom att använda en längre tidsperiod som omfattar perioden både före och efter 2009 års finanskris.

Källa: Beräkningarna är baserade på OECD (2016a), "Regional economy", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/6b288ab8-en (från 14 december 2016).

Turistrelaterade verksamheter är jämförelsevis mindre viktiga för regionen men växer relativt starkt. Regionen har lägre grad av specialisering inom besöksnäringen än andra regioner i Sverige; men tillväxten inom sektorn är ungefär densamma. Västernorrlands turistattraktioner ligger främst i dess kust- och sjöområden. Under det senaste decenniet har regionen prioriterat att förbättra sitt turisterbjudande, bl.a. genom bättre kontakter med lokala livsmedelsproducenter.

Benchmarking av Västernorrlands utfall inom besöksnäringen

Obs: Nationella värden har satts till 100. Regionala värden har skalats om med avseende på nationella värden. Antalet utländska besökare baseras på antal nätter som utländska medborgare tillbringat i regionen under 2015. Tillväxten i gästnätter syftar på perioden från 2008-15. Antalet sysselsatta inom hotell- och restaurangbranschen syftar på år 2014. Sysselsättningstillväxten syftar på perioden från 2008-14. Hotellbeläggningsgraden syftar på 2015.

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

I likhet med andra NSPA-regioner ökar befolkningen i regionen långsammare och åldras snabbare än riksgenomsnittet. Jämfört med riket som helhet har befolkningsökningen varit mycket lägre (0,01 % för Västernorrland jämfört med riket som helhet på 0,85 % mellan 2005 och 2015). Denna tillväxttakt liknar den i grannregionerna Jämtland Härjedalen, och är lägre än i Västerbotten (0,22 %). Västernorrlands befolkning åldras dessutom snabbare än riksgenomsnittet och detta har ökat snabbt under det senaste decenniet. Försörjningskvoten för äldre är 38,72 jämfört med riksgenomsnittet på 31,09, och högre än i de andra tre NSPA-regionerna i Sverige. Könskvoten (män till kvinnor) i Västernorrland är 100,38, vilket är något högre än riksgenomsnittet (99,94) och genomsnittet för NSPA-området (98,05). Det är dock lägre än i Jämtland Härjedalen (100,98), Norrbotten (103,6) och Västerbotten (101,76).

Befolkningstrend, 1990–2015

Obs: 1990 års värde = 100. Befolkning per den 31 december.

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Försörjningskvot för yngre och äldre, 1991–2015

Obs: FKÄ = försörjningskvot för äldre; FKY = försörjningskvot för yngre.

Källa: OECD (2016c), "Regional demography", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/a8f15243-en (från 14 december 2016).

Könskvot (män/kvinnor), 1992–2014

Källa: OECD (2016c), "Regional demography", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/a8f15243-en (från 14 december 2016).

Den senaste befolkningsökningen drivs av internationell migration. Regionen ser fortsatt utflyttning till andra regioner i Sverige och en negativ naturlig ökning (dödstalen är högre än födelsetalen). Med avseende på befolkningen har den största förändringen varit ökningen av internationell migration sedan 2011, där man sett en kraftig ökning jämfört med det föregående decenniet. Under de senaste två åren har den varit högre än i riket (med avseende på migration som andel av hela befolkningen) och detta beror på ett ökat antal flyktingar och asylsökande som flyttar in och bosätter sig. Denna ökning är också mer plötslig och större än för de övriga tre nordliga länen.

Nedbrytning av befolkningstrend, 2000-15

Migration som andel av totalbefolkningen, 2000-15

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Arbetsmarknadsutvecklingen i regionen har varit svagare än för riksgenomsnittet med sämre återhämtning sedan krisen. Sysselsättningsgraden i Västernorrland är 64,8 %, jämfört med 66,2 % för Sverige och 67,3 % för OECD. Sysselsättningsgraden är högre i Västernorrland än i Norrbotten (62,4 %), Jämtland Härjedalen (64,1 %) och lägre än i Västerbotten (65,9 %). Före krisen hade sysselsättningsgraden ökat till en nivå som nära genomsnittet för riket och OECD. Under krisen föll sysselsättningsgraden kraftigt på samma sätt som i grannlänet Västerbotten. Sedan 2010 har sysselsättningsgraden återhämtat sig till nära nog 2007 års nivå. Arbetslösheten i Västernorrland är 7,2%, vilket är något lägre än för riket (8 %), och OECD-nivån på 7,3 %. Man har även sedan 2014 sett en kraftig ökning av ungdomsarbetslösheten till en nivå som nu är högre än för riket i stort.

Sysselsättningsgrad, 2004-14

Arbetslöshet, 2004-14

Källa: OECD (2016d), "Regional labour markets", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/f7445d96-en (från 14 december 2016).

Ungdomsarbetslöshet, 2005-15

Källa: Tillväxtverket, (2016), *Regional utveckling*, https://tillvaxtverket.se/statistik/regional-utveckling (från 10 december 2016).

Tillsammans med de andra nordliga länen har andelen av befolkningen med lägre utbildning minskat, och i kombination med nedgången i antalet med högre utbildning, antyder detta att regionen har nått en jämvikt kring lägre kvalifikationer. Den lågutbildade andelen av befolkningen har minskat betydligt under de senaste 30 åren i Sverige och de fyra nordliga länen. Men det har dock funnits en avvikelse i utbildningsnivån jämfört med riket som helhet som återspeglar arbetsmarknadsstrukturen i regionen och utflytten av högkvalificerade unga människor till städer. Mönstret liknar det som återfinns i de övriga nordliga länen med undantag för Västerbotten, som har ett stort universitet och sjukhus. Andelen unga med låga kvalifikationer har legat kvar på en relativt låg nivå med en liten ökning sedan 2009/10, vilket i kombination med ungdoms-arbetslösheten är en källa till oro. Sedan 2000 har man sett en stadig nedgång i andelen unga med högre utbildning. Denna nedgång har varit mer betydande än i andra regioner i norra Sverige.

Västernorrland är en avlägset belägen och glesbefolkad region med god tillgänglighet via lufttrafik som gynnar besöksnäringen. En viktig fördel för Västernorrland, relativt de övriga nordliga länen, är dess närhet till Stockholm. E4:an är den främsta vägförbindelsen söderut och det är ungefär fyra timmars färd med tåg eller bil till huvudstaden. Framtida uppgraderingar, i synnerhet i järnvägsnätet, kan göra det smidigare att driva företag längs denna korridor, vilket skulle gynna regionen. I viss utsträckning har regionen redan kunnat utnyttja denna närhet genom utvecklingen av en sektor för affärstjänster. Sundsvalls flygplats har också flyg till Stockholm som tar 50 minuter. Sundsvalls hamn är viktig för skogsindustrin och hanterar omkring 2 miljoner ton varor årligen. Hamnområdet utgör också ett transport- och logistiknav med betydande intermodala system och lagringsutrymmen. Som glesbefolkad region finns det en hög täthet av infrastruktur i relation till befolkningsantalet. Västernorrland har sämre telekom-infrastruktur än de övriga nordliga länen, vilket påverkar konkurrenskraften och kapaciteten att tillhandahålla service till landsbygdsområden.

Andel av befolkningen i åldrarna 15–74 med lägre utbildning, 2000-15

Andel av befolkningen i åldrarna 15–74 med högre utbildning, 2000-15

Andel av befolkningen i åldrarna 20–24 med lägre utbildning, 2000-15

Andel av befolkningen i åldrarna 20–24 med högre utbildning, 2000–15

Obs: Lägre utbildning syftar på kategorierna "Grundskola mindre än 9 år (ISCED97 1)" samt "grundskola 9–10 år (ISCED97 2)". Högre utbildning syftar på kategorierna "eftergymnasial utbildning, mindre än 3 år (ISCED97 4+5B)", "eftergymnasial utbildning 3 år eller mer (ISCED97 5A)" samt "forskarutbildning (ISCED97 6)".

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Benchmarking av viktiga infrastrukturindikatorer

Obs: Regionala värden har skalats om med avseende på nationella värden. Nationella värden har satts till 100. Vägtäthet i relation till befolkningsmängden och ytan beräknas som mängden väg i kvadratkilometer delat med regionens befolkningsmängd (2010). Andelen nationella, kommunala respektive privata vägar baseras på väglängd i kilometer (2010). 100 Mbps syftar på andelen hushåll med tillgång till internet via hastigheter på minst 100Mbps under 2015.

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Nivåerna av innovation är relativt höga jämfört med andra nordliga län och NSPA-området i stort. Innovationsnivåerna (i termer av antal patent 169,31 per miljon invånare) är relativt höga jämfört med NSPA-området (142,02), Jämtland Härjedalen (31,57), Västerbotten (155,23) och Norrbotten (199,63). Efter att före krisen ha uppnått tillväxtnivåer som liknar rikets med avseende på nyföretagande har det skett en viss omsvängning under de senaste åren. Sysselsättningstillväxten inom högkvalificerade yrken stagnerade efter krisen.

Andel av sysselsättningen inom högkvalificerade yrken, 2001-13

Obs: Högkvalificerade yrken innefattar de tre högsta yrkeskategorierna enligt ISCO-klassificeringen: chefer; fackmän; ingenjörer och tillhörande yrken med kortare högskoleutbildning. Dessa är yrken som kräver högskoleutbildning.

Källa: SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Patentansökningar per miljon invånare, 2011

Källa: OECD (2016e), "Regional innovation", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/1c89e05a-en (från 14 december 2016).

Nya företag, 1994–2015

Obs: Utom jordbruk och offentlig förvaltning 1994 års värde = 100.

Källa: Tillväxtanalys (2016), *Statistikportalen*, http://statistikportalen.tillvaxtanalys.se/ (från 1 februari 2017).

Sammantaget kommer förbättringar av den långsiktiga ekonomiska utvecklingen kräva förbättrade transportförbindelser samt en vidareutveckling av regionens innovationstillgångar. Västernorrlands tillväxtmöjligheter är nära kopplade till dess naturtillgångar och fysiska belägenhet. Regionens absoluta fördelar ligger i närheten till Stockholm och relativt låga markkostnader, attraktiva landskap (t.ex. Höga kusten), en historia och tradition av tung industri med relaterade verksamheter, samt dess urbana och transportinfrastruktur. Jämfört med andra avlägset belägna landsbygdsregioner i OECD-länderna har Västernorrland, i likhet med de övriga svenska NSPA-regionerna, en hög nivå av välstånd och välbefinnande. Dock återspeglar denna position tydligt det löpande stödet från den svenska staten som tillhandahåller social service av hög kvalitet över landets hela territorium. I detta sammanhang har regionens produktivitetsresultat varit relativt goda, även om skillnaden mot rikets BNP per capita vidgas över tid. Återhämtningen efter krisen har också varit relativt stark, i synnerhet med avseende på arbetsmarknaden. Att förbättra regionens välstånd handlar om att fokusera på två områden. Det första är att förbättra transportförbindelserna längs Botniska korridoren, vilket kommer att bidra till att regionen kan utveckla sina styrkor som transport- och logistiknav och centrum för affärstjänster. Det andra är att fortsätta bygga på sina styrkor inom forskning och innovation rörande skogsbruks- och förädlingssektorerna, samt skapa nya mervärdesmöjligheter relaterade till dem. Dessa två områden kommer att göra det möjligt för regionen att främja företagande, locka företag och skapa jobb. Detta kommer att vara avgörande för att lösa kompetens- och sysselsättningsbehoven bland unga, och skapa långsiktig tillväxt för den regionala ekonomin. I relation till riksnivån to är ett förbättringsområde för Västernorrland dess innovationsresultat.

Benchmarking av Västernorrland med avseende på viktiga tillväxtfaktorer

Obs: Ett högre värde för lägre utbildning betyder att regionen har en lägre andel lägre utbildade personer. Värden för högre och lägre utbildning samt höghastighetsinternet syftar på år 2015. Patentvärden syftar på år 2011. Nyföretagarvärden syftar på år 2014. Vägvärden syftar på år 2010.

Källa: SCB (2016), *Statistisk databas*, www.scb.se (från 15 december 2016) (utbildning, internet och vägdata); Tillväxtanalys (2016), *Statistikportalen*, http://statistikportalen.tillvaxtanalys.se/ (från 1 februari 2017) (företagsskapande); OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2016) (patent).

Utvärdering av styrkor och utmaningar

Trots relativt höga nivåer av välbefinnande, i likhet med sina systerlän i Sverige och resten av NSPA-området, står Västernorrland inför utvecklingsutmaningar, i synnerhet med avseende på att säkra framtida investeringar och skapa jobbtillväxt för lokalbefolkningen. Den ekonomiska analysen, och den benchmarking som beskrivs ovan, identifierar vikten av att överbrygga utmaningar som rör kompetens och företagande. Följande del av fallstudien ger en överblick över de tillgångar/tillväxtmöjligheter samt flaskhalsar/risker som identifierades under OECD-uppdraget till Västernorrland som genomfördes i februari 2016.

Tillgångar och tillväxtmöjligheter

Skogs- och förädlingsindustrierna är internationellt konkurrenskraftiga och börjar diversifiera sig mot nya produkter och marknader. Regionens främsta historiska styrkor har varit skogsbruk, energi, och förädling. Företag inom skogs- och förädlingsindustrierna har blivit mer kapitalintensiva över tid, och anpassats till striktare miljöregler, inklusive behovet av ökad energieffektivitet. Dessutom har dessa industrier anammat nya digitala tekniker för att öka effektiviteten i verksamheten, inklusive inom flera leveranskedjor. Som ett resultat av dessa omvandlingar har dessa handelsutsatta företag ökat sin konkurrenskraft, men samtidigt har antalet jobb de skapar minskat. En viktig utmaning för en region som Västernorrland är hur man inom regionen främjar utvecklingen av värdekedjor för kopplade till dessa kärnområden med konkurrensfördelar. Detta sker i form av stöd för företagare i att utveckla special- eller nischprodukter från skogsresurser, såsom möbler, byggprodukter, kemikalier och energi. Offentliga investeringar har spelat en viktig i utvecklingen av ett bioraffineringskluster, vilket är en naturlig styrka för regionen med tanke på dess industriella arv. En leveransindustri har också växt fram som interagerar med externa marknader inom

områden som styrteknik, miljövänliga och hållbara energiteknik, samt drift och underhåll. Regionen har dessutom utvecklat en IT-industri som bygger förbindelser med tillverkningsindustrin. Offentliga institutioner i regionen har vidtagit proaktiva åtgärder för att bygga ett starkare innovationssystem i syfte att stödja dessa innovations- och diversifieringsprocesser. Detta innefattar FSCN (Fibre Science and Communication Network) baserat vid Mittuniversitetet i Sundsvall (som fokuserar på skogsindustrins fiberbearbetning, mediateknik och systemanalys, samt matematiska modeller), och Åkroken Science Park i Sundsvall som fokuserar på innovation och företagande inom skogsbruket.

Besöksnäringen växer och utnyttjar kontakter med jordbrukssektorn, vilket kommer att bli viktigt för att skapa jobb i regionens landsbygdsområden. Under det senaste decenniet har besöksnäringen vuxit, vilket främst beror på ökande inhemsk sommarturism. De främsta besöksattraktionerna är regionens kustområde och sjöar. Som en gammal industriregion har regionala politiker inte fokuserat särskilt starkt på besöksnäringen. Men detta börjar förändras i och med att regionen prioriterar utvecklingen av regionens besöksnäring och fritidsaktiviteter, samt utvecklingen av ett varumärke kring matupplevelser. Flera projekt, stödda av regionen, siktar på att höja medvetenheten om lokal mat, bygga nätverk mellan producenter och detaljhandel, och sammankoppla dem mer enhetligt till regionen turistupplevelser. Viktiga livsmedel i regionen innefattar surströmming, öl, ost och whisky. *Västernorrlandsgården* har lanserats som ett varumärke och en mekanism för att sammanföra jordbrukare och livsmedelshandlare. Detta samarbete stödjer sina medlemmar inom en rad olika affärsområden, inklusive marknadsföring, kvalitetssäkring och distribution. Nya institutionella arrangemang har också skapats för att utveckla besöksnäringen. Två destinationsutvecklingsföretag har skapats i norr (en ägd av kommunerna och den andra av privat sektor). De södra kommunerna (Sundsvall, Timrå och Ånge) har ett nära samarbete vid namn Destination Sundsvall. Dessa företag och det södra samarbetet har skapats för att tillhandahålla sälj- och marknadsföringsstöd, identifiera infrastrukturbehov, samt mäklarfinansiering och utvecklingsprojekt. Det kommer att bli viktigt att tillse att landstinget fortsätter stärka sitt ledarskap och sin samordning för att se till att regionen kan maximera sin potential inom besöksnäringen.

Höga Kusten Destinationsutveckling AB: Västernorrland

Höga Kusten, ett av UNESCO:s världsarv, är en betydande men underutvecklad turistattraktion i norra Västernorrland. Höga Kusten tillhör ett omfattande område som sträcker sig ut under Bottniska viken till Finland och som långsamt höjer sig efter att trycket från inlandsisen försvann. Den svenska kustlinjen i området och den omedelbara topografin erbjuder en unik upplevelse av inlandsisens tillbakadragande och den påföljande landhöjningen i kustområdet. Området innefattar en nationalpark och flera naturreservat men består främst av privat mark. För att förbättra besöksnäringen har de fyra kommunerna i området skapat ett gemensamt destinationsutvecklingsföretag – Höga Kusten Destinationsutveckling AB. Ett andra företag, Höga Kusten Turism AB, har också bildats, vilket ägs gemensamt av privata turistföretag och tillhandahåller en kombinerad marknadsföringsstrategi för dem.

Exemplet illustrerar hur både små lokala förvaltningar och små företag kan utveckla en mekanism för samlade marknadsföringsresurser för att skapa en mycket starkare säljkanal för besöksnäringen. Medan Höga Kusten har tillräckligt imponerande särdrag för att locka turister på egen hand kan man öka antalet besökare och tiden de stannar genom att erbjuda ett informationspaket över de fyra kommunerna som innefattar både offentliga och privata turistattraktioner.

Att använda sig av ny teknik och nya arbetssätt för att främja innovation inom tillhandahållande av service för att lösa utmaningar som rör kompetens och landsbygd. Ett antal åtgärder har vidtagits av länsstyrelsen och kommunerna för att förbättra tillhandahållande av service inom regionen. Utmaningarna med tillhandahållande av service innefattar kommuner som måste minska sina kostnader, och i vissa fall avlägset belägna och isolerade samhällen. Regionen påverkas också av sjunkande resultat inom hälsa och utbildning för vissa samhällen. Man har fokuserat på samarbete för att övervinna dessa utmaningar. Detta innefattar utvecklingen av en gemensam e-plattform för planering och byggtillstånd. Denna reform har förbättrat tjänsternas kostnadseffektivitet och klienters och medborgares tillgång till information från och kommunikation med kommunerna. Länet investerade även 6 miljoner kronor under 2014 i projekt som gör det möjligt att utvidga e-hälsotjänster, inklusive möjligheten att få specialistvård vid universitetssjukhuset i Umeå. Ett antal samarbetsåtgärder har också genomförts för att förbättra tillhandahållande av utbildning och kompetensutveckling. Samtliga kommuner i regionen samordnar utbildningsprogram och har en gemensam antagningsprocess för att ge studenter fler alternativ kring gymnasieutbildning i länet Mittuniversitetet spelar också en proaktiv roll genom att stödja det regionala utvecklingsnätverket som fokuserar på kompetensutveckling för lärare och kapacitetsbyggande för skolorna. Dock kan bristen på bredband med hög hastighet i regionens landsbygdsområden utgöra en strikt begränsning för införande av digitala applikationer i framtiden. Stora investeringar är på gång för att lösa utmaningarna med tillgången på bredband. År 2016 antog länet ett fyraårigt program som omfattar 240 miljoner kronor, för att utveckla ett fiberoptiskt nät mellan städerna, i syfte att ge minst 90 % av alla hushåll tillgång till minst 100 Mbps år 2020.

Kommunförbundet Västernorrland: Västernorrland

De sju kommunerna i Västernorrland har bildat ett förbund för att hitta samarbetsformer kring lokalt tillhandahållandet av service och bättre förvaltning. Förbundet leds av de sju kommunalråden samt sju ledare för oppositionspartier för att tillse att politiska förändringar inte påverkar förbundet negativt. Huvudriktningen i arbetet är att etablera metoder för en enhetlig offentlig service i samtliga sju kommuner. Detta är en utmaning eftersom befolkningarna i de sju kommunerna är ganska olika och det finns omfattande variation med avseende på orters storlekar och förbindelser. Dessutom har kommunerna nyligen skapat en enhet som tillhandahåller utbildning för samtliga kommunanställda i de sju kommunerna för att minska kostnaderna och stödja arbetet med tillhandahållande av service.

Små kommuner måste ständigt arbeta med problemet kring högre enhetskostnad för administration och tillhandahållandet av service. Genom att bilda ett förbund kan det bli möjligt att dra nytta av vissa stordriftsfördelar om enhetliga rutiner kan följas. Detta kan vara ett alternativ framför formell sammanslagning eftersom det inte leder till överdriven centralisering och bevarar den lokala sammanhållningen och lokala demokratiska processer. I takt med att yrkesstandarderna blir allt striktare för personer som arbetar i offentlig förvaltning blir vikten av en god utbildning för de anställda en växande utmaning för många kommuner. Och att hitta metoder för att gemensamt tillhandahålla utbildning kan vara ett viktigt steg.

Flaskhalsar och risker

Flaskhalsar och glapp i transportnätet påverkar konkurrenskraft och regionens möjligheter att anpassa sig till ekonomisk förändring. Regionens tillverkningsindustri står inför konkurrens från producenter i Tyskland och Finland, och förlitar sig på effektiva transporter av virke över regionen och till internationella marknader. Inom inhemska transporter är den mest effektiva metoden via järnväg. Det finns brister i hastighet och pålitlighet i järnvägsnätet på grund av dåligt underhåll, och det har skett en växling över till vägtransport, som är mindre effektivt och dessutom påverkar vägskicket på landsbygden. Länet har prioriterat förbättringar i järnvägsnätet i och omkring Sundsvall för att förbättra kapaciteten för tunga godstransporter. Det verkar dock inte finnas ett strategiskt fokus på förbättringar av järnvägs- eller väginfrastruktur i regionens inland, vilket skulle lösa problem med tunga godstransporter för industriell bearbetning och export. Det främsta fokusområdet för regionens politiker är att förbättra persontrafiken på järnväg längs den Botniska Korridoren (i detta fall förbindelsen mellan Stockholm och Umeå), och Mittstråket som kopplar samman Trondheim i Norge med Sundsvall. Dessa investeringar blir viktiga med avseende på att koppla samman städer i centrala och norra Sverige, och därigenom förbättra människors tillgång till jobb och tjänster. Men de behöver också vägas emot billigare lösningar som att förbättra småskaliga transportflaskhalsar, förbättra busstrafiken, och bättre integrera olika transportmedel. Det finns en stark institutionell plattform för att samordna transportplanering och investeringar genom länets strategiska roll, dess roll som samordnare av projektet Botniska Korridoren över flera län, samt den regionala länstrafiken som ägs gemensamt av landstinget och de sju kommunerna.

Västernorrland står inför utmaningar med avseende på en minskande och åldrande befolkning samt låga nivåer av humankapital. Länet har sett en långsiktig befolkningsminskning. Under efterkrigstiden har befolkningen i regionen minskat med ungefär 32 000 invånare, vilket är den största minskningen av de fyra nordliga länen i Sverige. Denna trend tros fortsätta med ytterligare minskningar på 4 000 personer fram till 2020. Denna befolkningsminskning har att göra med den bredare omstruktureringen och förändringen av den svenska ekonomin under samma period. Sysselsättningen inom tjänstesektorn har ökat och fler av de jobben finns i södra delen av landet och i synnerhet Stockholm. Sysselsättningen i skogsbruk, jordbruk och tillverkning – Västernorrlands ekonomiska bas – har minskat. Denna omstruktureringsperiod har lämnat ett arv i vissa samhällen med högre arbetslöshet och dåliga förbindelser med arbetsmarknaden, samt låga kvalifikationer. Dessa problem är koncentrerade till de norra och södra delarna av regionen där denna omstrukturering ägde rum, samt bland unga och äldre män. På senare tid har regionen tagit emot nyanlända med ungefär 8 000 asylsökande i regionen. Asylsökande i arbetsför ålder har en rad olika kvalifikationer som inte omedelbart blir erkända i Sverige, och de talar inte svenska. I kombination med bristen på lågkvalificerade jobb har dessa nya migranter svårt att integrera sig på arbetsmarknaden. På samma gång finns det kompetensglapp inom regionen med underskott inom områden som sjukvård och social omsorg, hotell och restaurang, samt transport. Arbetet inom regionen måste förbättras med avseende på att lyfta utbildningsnivån och skapa bättre kontaktytor mellan utbildning, kompetensutveckling och sysselsättning.

Regionen har en strategisk plattform för innovation men innovationssystemet fungerar inte effektivt. Mittuniversitetet antar en mer proaktiv roll i att sammanföra forskning med företag och entreprenörskap, som innefattar bildandet av forskningssamarbeten som t.ex. European Research Institute och FSCN (Fibre Science and Communication Network). Regionen har även infrastruktur på plats för att stödja

utvecklingen av kluster. Forskningsparker och annat fysiskt utrymme för att främja samlokalisering av företag och forskare som t.ex. Åkroken Science Park har också etablerats. Olika nätverk och samarbeten har också bildats för att stödja utveckling av kluster, inklusive Mittsvenska innovationsnätverket och Västernorrlandsprojektet för utbildning inom processhantering. Dock har dessa initiativ inte lett till betydande förbättringar i innovationsresultaten för regionen på grund av ett antal faktorer. Det finns historiska och institutionella faktorer som påverkar, inklusive en konservativ hållning bland företagen, och en brist på förståelse av värdet av högre utbildning och forskning för ekonomin. Relationerna mellan universitetet, övriga offentliga aktörer och företagen är generellt svaga. Relationerna med universitet och FoU-aktörer utanför regionen behöver också stärkas för att bli tillräckligt stora och få tillgång till specialistkunskap för att utveckla nya affärsmöjligheter. På detta sätt behöver innovationssystemet bättre anpassas till företagens behov och kapacitet inom regionen. Sysselsättning och arbete har historiskt sett handlat om stora industriföretag och deras underleverantörer, och det finns en bristande historia och tradition inom företagande och utvecklingen av nya nationella och internationella marknader. Industristrukturen är också en bidragande orsak. Många stora företag är dotterbolag till större globala bolag och är inte centra för industriledd forskning och utveckling. Innovation är även viktigt för små och medelstora företag och de behöver bli mer involverade i FoU och innovationsprojekt.

Bibliografi

Länsstyrelsen i Västernorrland (2011), *Framtid Västernorrland!* Regional utvecklingsstrategi 2011–2020, http://www.lansstyrelsen.se/vasternorrland/SiteCollectionDocuments/Sv/publikationer/planeringsunderlag/2011/regional-utvecklingsstrategi-for-vasternorrlands-lan-2011-2020.pdf (från 6 februari 2017).

OECD (2016a), "Regional economy", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/6b288ab8-en (från 14 december 2016).

OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2016).

OECD (2016c), "Regional demography", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/a8f15243-en (från 14 december 2016).

OECD (2016d), "Regional labour markets", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/f7445d96-en (från 14 december 2016).

OECD (2016e), "Regional innovation", *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/1c89e05a-en (från 14 december 2016).

SCB (2016), *Statistikdatabas*, www.scb.se (från 15 december 2016).

Tillväxtanalys (2016), *Statistikportalen*, http://statistikportalen.tillvaxtanalys.se/ (från 1 februari 2017).

Tillväxtverket, (2016), *Regional utveckling*, https://tillvaxtverket.se/statistik/regional-utveckling (från 10 december 2016).

Bilaga: Statistiksammanfattning

	Period	Västernorrlands län	Sverige	OECD	Nationellt underskott	OECD-underskott
BNP pc	1995	30 418	30 197	27 905	101 %	109 %
	2012	38 388	42 082	35 812	91 %	107 %
BNP	2012	9 292	400 599	19 363		
BNP-andel	2011	2,3 %	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt		
Produktivitet	2000	71 879	73 873	59 692	97 %	120 %
	2012	82 968	86 522	73 944	96 %	112 %
Yta (i km²)		21 552	407 340			
Ytan som andel av riket		5,3 %	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt		
Befolkning	2015	243 061	9 747 360			
Befolkningsandel	2015	2,5%	Ej tillämpligt	Ej tillämpligt		
Befolkningstäthet	2015	11,28	23,93	343,39		
Försörjningskvot för äldre	2015	38,72	30,56	27,68		
Försörjningskvot för yngre	2015	26,64	26,87	25,68		
Vägtäthet (b)	2015			-		
Vägtäthet (y)	2015			-		
Grundskola i % av befolkningen	2015	4,9 %	5,0 %	-		
Högskoleutbildning i % av befolkningen	2015	29,3 %	35,7 %	-		
Arbetslöshet	2014	7,2	8,0	8,7	-0,8	-1,5
Sysselsättningsgrad	2014	64,8	66,2	53,6	-1,4	11,2
Ungdomsarbetslöshet	2009	28,8	25,0	21,5	3,8	7,3
Patentansökningar	2011	41,08	131,00	105,72		
Patent per miljon	2011	169,31	292,37	60,28		
Förändringar						
BNP-tillväxt pc	1995–2012	1,38 %	1,97 %			
BNP-tillväxt	1995–2012	0,97 %	2,43 %			
Produktivitetstillväxt	2000–2012	1,20 %	1,33 %			
Befolkningstillväxt	1991–2015	-0,30 %	0,51 %			
Försörjning för äldre (förändring i pe)	1991–2015	7,67	3,42			
Försörjning för yngre (förändring i pe)	1991–2015	-0,95	-0,94			
Grundskoleutbildning (förändring i pe)	1985–2015	-27,7	-23,2			
Högskoleutbildning (förändring i pe)	1985–2015	17,8	22,0			
Arbetslöshet (förändring i pe)	1999–2014	-1,2	0,4			
Sysselsättningsgrad (förändring i pe)	1999–2014	1,4	3,2			

Anteckningar: Samtliga medelvärden är viktade, förutom patentansökningar. Samtliga OECD-medelvärden är oviktade vilket betyder att varje regions värde behandlas som en observation (utom BNP pc). ak = arbetskraft; pc = per capita; pe = procentenhet; b = befolkning; y = yta.

Källa: Beräkningarna baseras på OECD (2016b), *OECD Regional Statistics* (databas), http://dx.doi.org/10.1787/region-data-en (från 14 december 2017).

OECD:s territoriella utvärderingar

Nordliga glesbefolkade områden

Denna serie tillhandahåller analys och policy-riktlinjer för nationell, regional och lokal nivå som syftar till att stärka den regionala utvecklingspolitiken och styrningen. Utvärderingarna utgör en del av en mer omfattande OECD-dokumentation om regional utveckling som rör den territoriella aspekten av en rad politiska utmaningar, inklusive styrning, innovation, stadsutveckling och landsbygdspolitik. Detta arbete innefattar både tematiska rapporter och rapporter om specifika länder och regioner.

De nordliga glesbefolkade delarna av Finland, Norge och Sverige (NSPA-området) blir allt viktigare för dessa länders och EU:s geopolitiska och ekonomiska intressen. Dessa regioner har unika geografiska särdrag – låg befolkningstäthet och ett hårt klimat – samt står inför specifika utmaningar på grund av en åldrande befolkning, långa avstånd till marknader och höga kostnader för landtransporter. Dock är en hög produktivitetstillväxt möjlig i regioner med låg befolkningstäthet. Rapporten ger rekommendationer om politiska åtgärder på gränsöverskridande, nationella och regionala nivåer för att förbättra välståndet inom hela NSPA-området. Detta innefattar närmare samarbete med regeringar för att hantera gemensamma utmaningar och möjligheter såsom att förbättra öst-västliga transportförbindelser och minska yrkes- och kompetensmässiga hinder för arbetskraftens rörlighet, samt undanröja hinder för företagstillväxt såsom tillgång till finansiering.

Översatt av:

EUROPAFORUM NORRA SVERIGE