Mottagare
Regionstyrelsen

Information. Remiss. SVESAM-utredningen - framtidens politik för utveckling i landsbygder och regioner

Förslag till beslut

- Informationen tas emot.

Sammanfattning

Ärendet är information om utredningens förslag och bidrar med underlag till diskussion om utformning av ståndpunkter till ett kommande yttrande.

Ärendebeskrivning

Den 30 september 2025 fattade regionstyrelsen beslut om yttrande avseende delbetänkandet SOU 2025:85. Se bilaga Region Gotland remissyttrande delbetänkande.

Den 30 juni 2026 överlämnade utredningen till regeringen sitt förslag, se bilaga sou-2026-462.

Den 2 juli 2026 presenterade SKR en sammanfattning av utredningen, se bilaga SKR SVESAM Region kontakt.

Den 21 augusti 2026, kort information i REGU om att de centrala delarna i RUA-uppdraget är borttagna ur SVESAM, dvs. RUS och det regionala samordningsuppdraget.

Den 3 september 2026 diskuterade regionala utvecklingsavdelningen utredningens förslag. Se bilaga Diskussion RUA.

Den 21 september 2026 genomförde SKR en remisshearing, se bilaga PPT SVESAM remisshearing.

Den 8 december planeras för diskussion om utkast till yttrande i koncernledningsgruppen.

Den 21 februari 2027 kommer regionstyrelsen ta ställning till ett yttrande.

Preliminär analys av grund för ståndpunkter – SVESAM

Utredningen för Sveriges sammanhållna utveckling (SVESAM) – slutbetänkandet *Ett sammanhållet, robust och konkurrenskraftigt Sverige – framtidens politik för utveckling i landsbygder och regioner* (SOU 2026:46). Delbetänkande: *Ökad tydlighet, stärkt samverkan* (SOU 2025:85), som Region Gotland redan har yttrat över.

1. Syfte och ingångar

Den preliminära analysen syftar till att ge Region Gotland en grund för diskussion inför framtagande av ett yttrande över SOU 2026:46. OBS! Region Gotlands yttrande kommer att referera till och ligga i linje med de gemensamma ståndpunkterna som regionerna tar fram, se bilaga Principiella medskick SVESAM 20261009.

I nuvarande läge, finns det anledning att fokusera på fyra övergripande ingångar:

1. **Bygga vidare på yttrandet över delbetänkandet** – välkomna betoningen av geografins betydelse och på nytt lyfta ö-frågan.
2. **EU:s strategi för öar** – visa att utredningens tematiska förslag endast delvis stämmer överens med ö-strategin.
3. **Samordna med andra regioner** – belysa effekterna för det regionala uppdraget, styrningen av nationella myndigheter och det regionala ledarskapet, där vi kan referera till den gemensamma kappan som SKR tar fram.
4. **Demokratiperspektivet** – regionernas folkvalda roll i det nya systemet, flerpartssamverkan och helhetssyn på lokal och regional utveckling.

2. Utredningens kärnförslag i korthet

- Ett nytt sammanhållet politikområde (sammanslagning av regional utvecklingspolitik och landsbygdspolitik) med övergripande mål: *Ett sammanhållet, robust och konkurrenskraftigt Sverige*.
- Ny lag om sammanhållet utvecklingsarbete med strategisk utvecklingsplan per region, rumsligt perspektiv och analysplikt.
- Staten tar systemansvar; tydligare arbetsdelning stat–region–länsstyrelse, där även kommuners roll blir tydligare.

- Fyra prioriterade tematiska områden för regionerna att utforma en regional utvecklingsplan för: kompetensförsörjning, transportinfrastruktur, digital infrastruktur, näringslivsfrämjande och kommersiell service.
- Samordningsfunktion i Regeringskansliet, förstärkt roll för Tillväxtverket (uppföljning, rumsligt stöd till myndigheter), länsstyrelsernas tvärsektoriella analyser samt kvarstående Forum för hållbar regional utveckling.

3. Sammanhängande analys

Övergripande hållning

Region Gotland delar utredningens problemanalys: den nuvarande regionala utvecklingspolitiken och landsbygdspolitiken lider av otydliga mål och styrning, ingen aktör har en samlad helhetssyn, och platsernas särdrag och förutsättningar beaktas för lite. Utredningens bedömning att de två nuvarande politikområdena inte till fullo uppfyller rimliga krav på en effektiv politik instämmer Region Gotland i, liksom att sammanslagningen till ett gemensamt politikområde kan skapa synergier och förbättrad effektivitet – regional utveckling och landsbygdsutveckling är två jämbördiga områden där ingen ska införlivas i den andra.

Samtidigt finns det anledning att vara bekymrad över delar av utredningens förslag. Den första gäller **oprecision**: en del centrala förslag är allmänt hållna så att de i praktiken sannolikt inte kommer att ändra något. Det gäller exempelvis Tillväxtverkets instruktionsförslag, formuleringen att regionala och lokala hänsyn ska "värderas tyngre" i nationella myndigheters prioriteringar – vilket riskerar att låta myndigheterna fortsätta som i dag – och utjämnings-målets oprecisa formulering om att skillnader inte ska vara "alltför stora".

Den andra gäller **kapacitets- och maktasymmetri**: systemet bygger på att regionerna levererar analyser och konkreta insatser, men statens mottagningskapacitet, myndigheternas mandat och finansieringen av medskapande diskuteras inte tillräckligt. Särskilt riskerar mindre regioner som Gotland att inte klara de nya kraven.

Platsperspektivet och insulariteten

Gotlands profilfråga – insulariteten – finns med i utredningen men anslaget kring axeln gleshet-täthet är alltjämt det dominerande territoriella faktorn: öar och skärgårdar riskerar att osynliggöras i förslaget. Utredningen välkomnar den platsbaserade ansatsen men lyfter i praktiken nästan uteslutande glesa regioner och landsbygder, vilket blir ett osynliggörande av territoriella förutsättningar och samband mellan olika typer av rumsligheter. Öar och skärgårdar är inte

synonymt med landsbygd: insularitet är en egen geografisk kategori som behöver föras in explicit – i lagtexten (5 § i förslaget till lag om sammanhållet utvecklingsarbete, som i dag bara nämner landsbygder och tätorter), i den samordnande funktionens båda uppdragspunkter (styrning och utveckling av politiken), i Forum för hållbar regional utveckling och i uppföljningssystemet.

Utredningens stöd för verktyg för konsekvensbedömning för öar och skärgårdar (jfr OECD-studien, kap. 5) välkomnas, men verktygets användbarhet hänger ihop med faktauppgifter kring insularitet och bör därför anpassas därefter. Det bör vara ett **krav** – inte en uppmaning – på relevanta myndigheter att tillämpa rumsliga perspektiv och metoder, och EU:s ö-strategi bör utgöra ett slags kunskapsnivå för samtliga beslutsfattare. Med tanke på betoningen på rumslighet talar mycket för att även Boverket borde vara en central part i stödet till myndigheterna. Fler regioner än i dag skulle med den föreslagna tematiska avgränsningen kunna se behov av att använda möjligheten i PBL att ta fram en regionplan. Här finns dessutom koppling till det pågående uppdraget om regional strategisk planering (funktionella samband och platsutveckling) som rapporteras till Tillväxtverket i februari.

Vidare bör **resiliens** föras in i det övergripande målet. Robusthet räcker inte – återhämtningsförmågan från externa chocker (ekonomiska, sociala, miljörelaterade) behöver fångas, eftersom den handlar om förmåga och kapacitet att hantera och navigera effekter av påfrestningar. Slutligen gällande transporterna: när transporter över vatten sker med en dynamisk prismodell eller på rent kommersiella grunder stänger det ute delar av befolkningen från att resa till och från fastlandet – särskilt angeläget är det för Gotland med färjetrafiken till det svenska fastlandet som enda sjöfartsförbindelse.

Helheten och den tematiska avgränsningen

Den största invändningen rör avgränsningen till fyra prioriterade områden (kompetensförsörjning, transportinfrastruktur, digital infrastruktur, näringslivsfrämjande och kommersiell service). Förslaget är med sin tematiska avgränsning ett rejält steg bort från helheten – från en helhet till bara fyra områden, vilket väcker frågorna: vem tar hand om helheten, och vem tar hand om de områden som inte prioriteras?

De fyra områdena överensstämmer enbart delvis med EU:s strategi för öar, vars fyra teman är ekonomisk utveckling, uppkoppling, konkurrenskraft och innovation; energisäkerhet, miljöskydd och klimatresiliens; samhällen (communities), demografi och livskvalitet; samt säkerhet och krisberedskap – med governance/management som grundplatta. Region Gotland förordar en överensstämmelse med ö-strategin avseende vilka tematiska områden som behöver ingå. Man kan invända att när allt prioriteras så prioriteras inget, men

det är en chimär att tro att man kan välja ut enstaka politiska frågor och kalla det en *"sammanhållen politik"*. Region Gotland vill även peka på att det som uppenbarligen saknas för en helhet är sociala frågor samt energiomställning och energiinfrastruktur.

Avgränsningen riskerar även skapa spänningar mellan aktörer eller att somligt faller mellan stolarna. Kompetensförsörjningen – ett av de utpekade områdena – är i praktiken beroende av andra områden: bostadsförsörjningen måste vara en given del av arbetet om kompetensförsörjningen ska gå ihop. Därtill saknas frågan om attraktionsfaktorer i förslaget helt – och attraktion handlar om olika saker på olika nivåer (nationell, regional, lokal).

Uppföljningssystemet riskerar med denna konstruktion *"olika världsbilder vid ett och samma bord*": nationella nivån fokuserar enbart på de fyra områdena medan regionerna belyser fler områden i sin årliga rapport.

Statens roll, arbetsdelning och styrning

Det finns rent logiskt inget att invända mot utredningens tre argument för statens centrala roll – bara staten kan ta det geografiska ansvaret för Sverige i dess helhet, staten behöver ta systemansvar, och staten ansvarar för många av de verktyg som krävs (infrastrukturplanering, kompetensförsörjning). Förslaget om en samordnande funktion i Regeringskansliet är ett välkommet förslag som Region Gotland, med stöd i OECD-arbetet om öar, kan instämma till fullo i, med tillägget att de territoriella frågorna – öar och skärgårdar – behöver ingå i funktionens båda uppdragspunkter.

Region Gotland anser att arbetsdelningen stat–region har en del problem. Utredningens modell har karaktären av en **utförare-beställarfunktion**, vilket Region Gotland ställer sig undrande till: dels riskerar den att falla ut som en ”kommunalisering” av det regionala ansvaret, dels ställer den omfattande krav på nationell nivås mottagningskapacitet och på det efterföljande stödet till regionerna.

Viktigare än att ensa myndigheternas regionindelningar är att nationella myndigheter får **verktyg och mandat** att interagera med regioner och kommuner. Rådighetsbegreppet, som utredningen använder för att avgränsa regionernas roll, leder i slutändan till att enbart aktörer med sektorsansvar anses ha rådighet – men rådighet kan finnas på mer än en myndighetsnivå samtidigt, och Gotland får faktiskt saker gjorda även i frågor där formell rådighet saknas genom sitt arbete med flerpartssamverkan. Det intressanta vore i stället att beakta processägarskap och ansvar för medskapande. När utredningen konstaterar att regionerna inte praktiskt kan styra statliga myndigheter, så är det sant. Likväl blir frågan om samverkan otydligt besvarad;

samordning är inte samma sak som styrning, det som saknas är snarare **ledarskap**.

Det presenterade förslaget förefaller kunna gynna den centrala nivån med en stärkt roll för länsstyrelserna, medan de lokala och regionala nivåerna får mindre manöverutrymme; frågan är hur ansvar och mandat ska styra upp och hänga samman. Att länsstyrelserna får tydligare uppdrag kan innebära mer av top-down – att bryta ner nationella mål regionalt – medan regionerna har arbetat bottom-up genom att utgå från identifierade behov och förutsättningar.

I samverkan med näringslivet finns en etablerad vana hos näringslivet att tala med Region Gotland; den vanan finns inte i förhållande till länsstyrelsen, och förslaget gör samverkansrollen kring näringslivet otydlig.

För kommersiell service innebär förslaget ingen större skillnad – rollen för den regionala nivån förtydligas inte.

Lokaliseringskravet för nya myndigheter utanför Stockholms län har goda skäl för sig, men det viktigaste är ändå en aktiv statlig medverkan i de för regionen mest prioriterade insatserna – oavsett var myndigheten har sitt säte.

Länsstyrelsernas roll och medskapandet

Länsstyrelsernas förstärkta roll finns det anledning att ha en positiv inställning till: deras tvärsektoriella bredd gör att de kan bidra med mer än i dag. Samtidigt har länsstyrelserna grundläggande roller som kan krocka – en granskande, en medskapande och en användande roll; när den granskande rollen tar över tonas den medskapande ner. Den intressanta dynamiken uppstår i medskapandet mellan region och länsstyrelse, och det är där gränsdragningsproblemen finns – inte mellan tematiska områden, där handläggare redan samarbetar och delar information. Länsstyrelsernas föreslagna nya uppgift, att ta fram tvärsektoriella analyser till regeringen, är oerhört viktig, men den får inte bli en **konkurrerande** analys till regionernas: det måste vara solklart vari skillnaderna består, i syfte och innehåll.

Analysförmåga, mottagningskapacitet och finansiering

Förslaget om strategiska utvecklingsplaner, byggda på breda regionala analyser av behov och förutsättningar, stöds – men genomförbarheten hänger helt och hållet på två villkor. Det första är **statens mottagningskapacitet**: vad händer med analyserna på regeringssidan? Det andra är **regionernas analytiska kapacitet**: kraven är betydligt högre än i dag, och mindre regioner som Gotland riskerar att få problem med att utveckla analyser på en nivå som i nuläget bara vissa nationella myndigheter är resursmässigt förmögna att genomföra. Regionernas breda analysuppdrag förutsätter dessutom expertis inom de flesta områden för att hämta in och förstå data.

Detsamma gäller uppföljningen. Tillväxtverkets förstärkta och mer precisa roll för uppföljning ser Region Gotland som positivt, men det blir avgörande vilken grad av **geografisk upplösning** verket arbetar utifrån: Ett traditionellt fokus på databaser och kartor anser Region Gotland inte är tillräckligt för att fånga inomregionala skillnader – inte minst för öar och skärgårdar.

Region Gotland anser vidare att kravet att den strategiska utvecklingsplanen ska omfatta konkreta insatser som regionerna ska genomföra är svårt för regionerna att åta sig, eftersom regionerna sällan kan genomföra sådana på egen hand – om inte nationella myndigheter, statliga bolag, EU, markägare och privata företag förbinder sig att medverka och finansiera.

Demokrati och den folkvalda regionala nivån

Region Gotland anser att förslaget till sammanslagningen av de tvåpolitikområdena är positivt, och ser att det kan gynna ö-frågan eftersom anslaget är att "hålla ihop hela landet". Samtidigt ser Region Gotland att det finns anledning att beakta demokratiaspekterna. Erfarenheten visar att det blir en större förmåga och ett större tryck i utvecklingsarbetet när man har tillgång till politiken – den folkvalda regionala nivån. Pendeln slår för tillfället mot centralisering: tidigare talades det om "regionernas Europa", nu är trenden "nationernas EU", och förslaget är fångat i den kontexten i stället för att söka kraften i den lokala och regionala kontexten. Det är positivt att förslaget betonar nationell samverkan regionalt, men risken finns att kraften lokalt och regionalt tappas. Region Gotland anser att det är viktigt att lokala och regionala krafterna behövs som motorer för att adressera komplexa samhällsproblem. Statens förmåga att leda hela landet i territoriella frågor kommer dessutom bero på att regioner och lokala aktörer föder in territoriella kunskaper om förutsättningarna till staten.

EU-ansvaret och den internationella utblicken

Förslaget behåller EU-frågorna på regional nivå, men om regionerna samtidigt enbart har fyra prioriterade områden medför det oklarhet kring vad EU-ansvaret faktiskt medför. Här behöver fler aspekter beaktas avseende tematisk avgränsning och EU-frågor. Region Gotland ser att en framkomlig väg är att utgå från ö-strategin och kartlägga – för att sedan använda i dialogen med nationella företrädare – hur strategin landar juridiskt i lagar, i finansiering och i övriga initiativ på EU-nivån. Därtill vore det önskvärt att läsa förslaget utifrån hur det ser ut i andra EU-länder: om Sverige bygger en struktur som den här, kommer den då att fungera i samarbeten med andra regioner i andra medlemsstater?

4. Föreslagna möjliga huvudståndpunkter i eget yttrande från Region Gotland

Här följer en sammanfattning av de mest framträdande möjliga ståndpunkterna att formera ett yttrande utifrån.

S1 – Geografiskt perspektiv med öar och skärgårdar explicit. Region Gotland välkomnar den platsbaserade ansatsen men anser det nödvändigt att "öar och skärgårdar" tydligt förs in i lagtexten (5 §), den samordnande funktionens uppdrag, Forum för hållbar regional utveckling och uppföljningssystemet. Insularitet är en egen geografisk kategori – inte en variant av landsbygd.

S2 – Resiliens i det övergripande målet. Region Gotland anser att målet bör kompletteras med återhämtningsförmåga (resiliens) utöver robusthet, för att fånga förmågan att hantera och navigera effekter av påfrestningar (ekonomiska, sociala, miljömässiga).

S3 – Jämbördiga politikområden – ingen inlämning, och starka kopplingar stad–land. Region Gotland instämmer i sammanläggningen av politikområdena, med två preciseringskrav:

- regional utveckling och landsbygdsutveckling är två jämbördiga politikområden där *ingendera ska inlemmas i den andra* (gångbar ståndpunkt från yttrandet över delbetänkandet, SOU 2025:85) – den nya sammanhållna politiken får inte bli en inlämning av landsbygden i den regionala utvecklingspolitiken;
- (ii) kopplingarna stad–land behöver stärkas, inte ställas mot varandra – för Gotland är detta en avgörande grund för framtida utveckling.

S4 – Prioriterade områden i linje med EU:s ö-strategi. Region Gotland anser att de fyra utpekade områdena bör breddas/anpassas mot ö-strategins områden (ekonomisk utveckling och innovation; energisäkerhet, miljö och klimatresiliens; communities, demografi och livskvalitet; säkerhet och krisberedskap) med governance som grundplatta. En "sammanhållen politik" kan inte bestå av enstaka utvalda sektorer.

S5 – Statens systemansvar med verktyg och mandat – inte utförare-beställare. Region Gotland instämmer i förslaget om statens systemansvar och förslaget om samordningsfunktion i Regeringskansliet Samtidigt anser Region Gotland att arbetsdelningen stat–region får inte ta formen av en beställar-utförarmodell: det riskerar kommunalisering av det regionala ansvaret och ställer krav på statens mottagningskapacitet som inte är

löst. Nationella myndigheter behöver verktyg och mandat för att interagera med regioner och kommuner; det som saknas är snarare ledarskap än styrning.

S6 – Konkreta krav för rumsliga konsekvensbedömningar. Region Gotland välkomnar att förslaget lyfter fram konsekvensbedömning för öar och skärgårdar (jfr OECD) stöds, men bör anpassas och kopplas till fakta om insularitet; EU:s ö-strategi bör utgöra kunskapsnivå för beslutsfattare. Det bör vara ett krav – inte en uppmaning – på relevanta myndigheter att tillämpa rumsliga perspektiv och metoder. Boverket bör vara central part; fler regioner kan behöva använda möjligheten till regionplan enligt PBL.

S7 – Analyskapacitet och mottagningskapacitet som villkor. Region Gotland ser fördelar med förslaget om strategiska utvecklingsplaner och breda regionala analyser, men genomförbarheten hänger på (i) statens mottagningskapacitet och (ii) kraftigt ökad analytisk kapacitet i regionerna. Särskilda stöd behövs för mindre regioner. Tillväxtverkets uppföljning kräver betydligt högre geografisk upplösning än i dag för att fånga inomregionala skillnader och öar.

S8 – Medskapande framför gränsdragning. Region Gotland stöder förslaget om länsstyrelsernas förstärkta roll, men den värdeskapande dynamiken ligger i medskapandet mellan region och länsstyrelse; Länsstyrelsens tvärsektoriella analys får inte bli en konkurrerande analys till regionernas – skillnaderna i syfte och innehåll måste vara solklara. Rådighetsbegreppet bör ersättas av processägarskap och ansvar för medskapande.

S9 – Boende och transporter som del av helheten. Bostadsförsörjningen måste ingå i det regionala utvecklingsansvaret för att kompetensförsörjningen ska gå ihop. Transporter över vatten med dynamisk prissättning eller på rent kommersiella grunder stänger ute delar av befolkningen – särskilt angeläget för Gotland.

S10 – Finansierat medskapande i den strategiska utvecklingsplanen. Kravet på "konkreta insatser" är realistiskt enbart om nationella myndigheter, EU, markägare och privata aktörer förbinder sig till medskapande och finansiering.

S11 – Territoriellt bredare Forum. Region Gotland välkomnar att Forum för hållbar regional utveckling behålls men bör utvecklas: större utrymme för alla typer av rumsligheter (storstadsregioner, mindre städer, skärgårdar, öar, glesbygd) och landsbygdernas behov – inte ett smalt landsbygdsfokus.

S12 – Oprecisioner måste bort. Region Gotland efterfrågar skärpta formuleringar i Tillväxtverkets instruktion, i kraven på myndigheters

prioriteringar (annars kan myndigheterna fortsätta som i dag) och i utjämningsmålets formulering.

S13 – Attraktionskraft på olika nivåer. Region Gotland anser att frågan om attraktionsfaktorer behöver lyftas in i den sammanhållna utvecklingspolitiken, med insikten att attraktion handlar om olika saker på olika nivåer (nationell, regional, lokal). Det saknas i utredningens förslag.

S14 – Demokratin och den folkvalda regionala nivåns kraft. Region Gotland känner oro över att förslaget förefaller gynna den centrala nivån och länsstyrelserna, medan den regionala och lokala nivån får mindre manöverutrymme – pendeln slår mot centralisering. Erfarenheten visar att tillgången till politiken (den folkvalda regionala nivån) ger större förmåga och tryck i utvecklingsarbetet. Demokratiaspekterna av förslaget behöver därför beaktas, och kraften i den lokala och regionala kontexten bör värnas – den behövs som motor för att adressera komplexa samhällsproblem.

S15 – EU-ansvaret och den tematiska avgränsningen måste hänga ihop. Förslaget behåller EU-frågorna på regional nivå, men med enbart fyra prioriterade områden blir det oklart vad EU-ansvaret medför. Den tematiska avgränsningen behöver prövas mot EU-nivån, och den föreslagna svenska strukturen bör också prövas mot hur den fungerar i samarbete med regioner i andra medlemsstater.

5. Förslag på reservationer/tydliga avvikelser

1. **Arbetsdelning stat–region** – avvisas i sin nuvarande form och behöver kompletteras med en motsvarande regional samordning.
2. **Avgränsningen till fyra prioriterade områden** – inte förenlig med ö-strategin eller med en "sammanhållen politik".
3. **Saknade villkor för genomförande** – mottagningskapacitet, analyskapacitet och finansiering saknas som styrande krav i förslaget.

Beslutsunderlag

Bilaga SOU-2026-462
Bilaga SKR Svesam-utredningens slutbetänkande 2 juli 2026
Bilaga Diskussion RUA 3 september 2026
Bilaga PPT Svesam-utredningen Remisshearing 21 september 2026
Bilaga Principiella medskick SVESAM 2026-10-09
Regionstyrelseförvaltningens tjänsteskrivelse 2026-10-13

Regionstyrelseförvaltningen

Stefan Hollmark
Regiondirektör

Stefan Persson
Regional utvecklingsdirektör