

# Regional utveckling; uppdrag synliggöra!

Så skapar regionala utvecklingsinsatser nytta för Västerbotten – en exempeldriven beskrivning.



## Förord

Rapporten har utarbetats av Göran Hallin vid Reasonadvise AB, som också ansvarar för innehållet i rapporten. I uppdraget har även WSP Sverige AB medverkat med beräkningar och underlag när det gäller RAPS- och Samlokmodellerna. Konsultföretaget Klyo AB har bidragit med underlag.

# Innehåll

Förord .....	2
Innehåll .....	3
1 Den här rapporten.....	4
2 Regional utveckling är sammanhållning genom utveckling och utjämning.....	6
2.1 Sammanhållning på flera nivåer.....	6
2.2 Det regionala utvecklingsansvaret .....	8
2.3 Regionerna har också andra statliga uppdrag.....	8
2.4 Utöver de statliga uppdragen har regionerna också egna prioriteringar .....	10
2.5 Hur ser det regionala utvecklingsarbetet ut i Västerbotten?.....	10
2.6 Strategier i flernivåstyrningen .....	11
2.7 Varför är det så svårt att se effekterna av regionala utvecklingsinsatser?.....	12
3 Hur skapar investeringar i regional utveckling nytta i länet? .....	13
3.1 En logisk kedja från investering till nytta.....	13
3.2 Investeringen via regionala utvecklingsnämnden .....	14
3.2 Hävstångseffekten genererar ett betydligt större kapital att investera i regionens utveckling.....	15
3.3 Insats: Vad gör regionen egentligen?.....	16
Utveckling av kunskapsunderlag.....	16
Handlägga och besluta om finansiellt stöd .....	17
Samordnar och leder utvecklingsarbete .....	18
4 Exempel på hur regionen skapar nytta inom regional utveckling .....	19
4.1 Näringslivsutveckling genom företagsstöd.....	20
4.2 Utvecklingen av lärcentra .....	23
4.3 Kunskap och påverkan för intensifiering av arbetet med Norrbottenbanan ....	25
4.4 Stöd till besöksnäringens internationalisering.....	30
4.5 Stöden till bredbandsutbyggnad .....	33
5 Sammanfattande diskussion: Värdet av regionala utvecklingsinsatser .....	35

# 1 Den här rapporten

Den här rapporten har kommit till för att öka kunskapen om vad regional utveckling är och vilken nytta som kan skapas genom de insatser som regionen initierar inom regional utveckling. Syftet är att på ett lättillgängligt sätt komplettera den återrapportering som görs kopplat till den regionala utvecklingsstrategin.

I rapporten utvecklar vi en modell som beskriver hur regionens insatser för regional utveckling genererar annan finansiering (från staten och EU), hur dessa medel tillsammans investeras i verksamheter som bidrar till regionens utveckling och skapar långsiktig nytta i Västerbottens län. Vi kommer att med flera exempel belysa vilka resultat och effekter som en investering med utgångspunkt i regionens budget kan ge och vad detta i sin tur kan leda till i termer av utveckling och tillväxt i olika delar av länet. I flera av exemplen visar vi också på möjliga konkreta intäkter i form av ökade skatteintäkter för kommuner och regioner och ställer detta i relation till regionens investering.

Målgruppen för rapporten är tjänstepersoner och politiker i Västerbotten – både på regional och kommunal nivå. Förhoppningen är att rapporten ska kunna bidra med kunskap också till politiker och tjänstepersoner även i andra regioner och i staten, till exempel i Regeringskansliet och i myndigheter som deltar i regionalt utvecklingsarbete.

Rapporten inleds med en överblick av vad regional utveckling är och varför det ibland kan vara svårt att se kopplingarna mellan investerade resurser, genomförda insatser, resultat, effekter och nytta. Därefter presenteras ett förslag till hur vi kan se och förstå det regionala utvecklingsarbetet i Västerbotten, från regionens investering i budgeten, över den finansiella hävstångseffekt som regionens insats ofta skapar till resultaten och effekterna av de konkreta insatserna. I kapitel 4 utvecklar vi fem konkreta exempel hämtade från olika delar av det regionala utvecklingsarbetet där vi försöker följa det regionala utvecklingsarbetet från Västerbottens insats till den slutliga påverkan på utvecklingen i länet. Avslutningsvis summerar vi erfarenheterna och diskuterar värdet av att driva utvecklingsarbete på regional nivå.

Den här rapporten är bara möjlig genom att göra ett antal ganska stora förenklingar, som delvis går på tvärs mot hur de officiella beskrivningarna av regionens utvecklingsverksamhet annars ser ut. Det handlar både om hur vi beskriver de insatser som regionen gör och de resultat, effekter och nytta som de skapar. Den största utmaningen handlar om att kunskaperna om vilka resultat och effekter som insatserna leder till oftast är mycket begränsade, framför allt om vi har som mål att slå fast vilken skillnad som arbetet ytterst gör (det som brukar kallas ett kontrafaktiskt perspektiv). Det finns också stora utmaningar när det gäller att uppskatta de dynamiska effekterna, till exempel vad det betyder på lång sikt att man har skapat tio nya arbetstillfällen.

Dessa förenklingar har gjorts för att det i de inledande intervjuerna har uttryckts en önskan om att få en sådan ”enklare” och ”rakare” beskrivning av både verksamheter och deras resultat och effekter. I den här rapporten har det pedagogiska syftet därför vägt över det vetenskapligt exakta. Vi försöker trots det att vara tydliga med vilka källorna är och vilken tillförlitlighet de har. En mer resonerande diskussion om detta finns i bilaga för den som vill fördjupa sig.

## 2 Regional utveckling är sammanhållning genom utveckling och utjämning

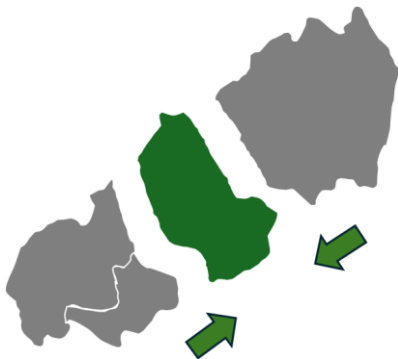
Det som gör regional utveckling till ett unikt politikområde är att det handlar om och utgår från geografin. Målet är att hålla samman geografin (Europa, Sverige, Västerbotten), genom en kombination av insatser som var för sig syftar till utveckling på den plats de genomförs men som fördelas för att tillsammans bidra till utjämning.

### 2.1 Sammanhållning på flera nivåer

Eftersom regional utveckling handlar om sammanhållningen av geografin innebär det också att ansvaret för politikområdet delas mellan olika nivåer och att innebörden blir olika beroende på vilken nivå vi betraktar det ifrån.

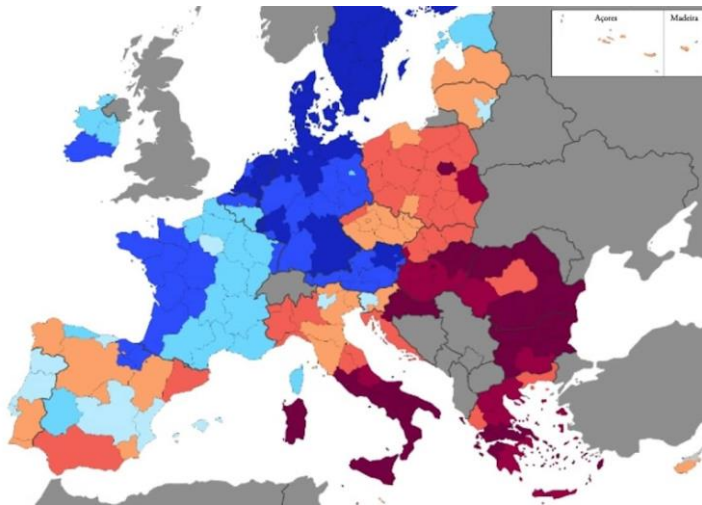
Ur Sveriges och statens perspektiv är regional utveckling politiken för att hålla ihop Sveriges olika delar (t.ex. länen). Detta görs bland annat genom att fördela pengar ur statsbudgeten till regionerna, för att regionerna ska genomföra insatser (eller fördela dem till insatser) som leder till utveckling i sina respektive län. Genom att *fördela olika mycket* resurser till olika regioner bidrar man till utjämning och till att uppnå målet att hålla samman Sverige.

*Figur 1 De regionalpolitiska medlen (1:1-anslaget) har som syfte att hålla ihop Sverige genom hur resurserna fördelas*



Ur Europa- och EU-perspektivet handlar regional utveckling om sammanhållningen av Europa, genom att stödja utvecklingen i Europas regioner. Detta "gör EU" genom att fördela medel (via "fonder"/från EU:s budget) till utvecklingen i regionerna. Även här beror fördelningen på regionernas utmaningar och den utveckling resurserna ska ge ska bidra till sammanhållningen i Europa.

Figur 2 Fördelningen av EU-resurser via struktur- och investeringsfonderna - där ekonomiskt svagare regioner får mer - syftar till att hålla samman Europa (blått är starkare, rött svagare) NOT: Det är ett faktum att många Europakartor har sin nordliga beskärning ungefär som denna.



Även inom Västerbotten finns ett sammanhållningsperspektiv där regionen fördelar resurser och insatser (till exempel genom besluten om hur de statliga medlen för regional utveckling ska användas) så att de bidrar till att hålla samman Västerbotten.

Figur 3 Region Västerbotten behöver i utformningen av sina insatser för regional utveckling ta hänsyn till de skilda förutsättningarna mellan olika delar av regionen - till exempel mellan kustkommuner och fjällkommuner



Som en direkt följd av att regional utveckling och sammanhållning är ett delat ansvar mellan flera samhällsnivåer så är också ansvaret för finansieringen delat, främst mellan regionerna, staten och EU. Även kommunerna bidrar till finansieringen av insatser. Det här betyder att insatser för regional utveckling i Västerbottens län i praktiken finansieras av aktörer på alla nivåer – från EU, till svenska staten, Region Västerbotten och kommunerna.

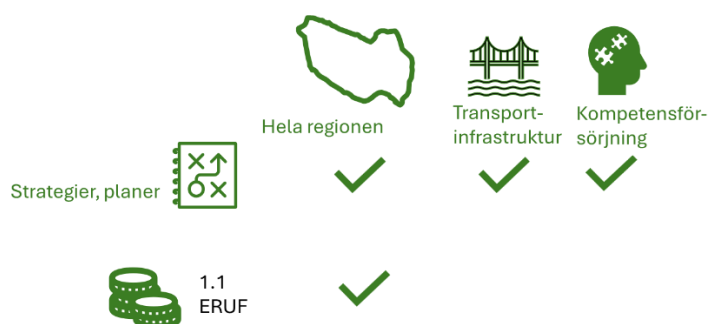
## 2.2 Det regionala utvecklingsansvaret

Även om ansvaret för regional utveckling är uppdelat mellan nivåerna, till exempel när det gäller finansieringen, så har Sveriges regioner det lagstadgade ansvaret för den regionala utvecklingspolitikens *genomförande* på regional nivå. I det ansvaret ingår att

- arbeta fram och fastställa en strategi för utvecklingen i länet
- samordna insatser för att genomföra denna strategi samt svara för uppföljning av strategin
- besluta om hur statliga medel för regionalt tillväxtarbete ska användas
- följa upp, utvärdera och redovisa resultaten av tillväxtarbetet till regeringen
- utföra uppgifter inom ramen för EU:s strukturfondsprogram
- upprätta och fastställa länsplaner för transportinfrastruktur
- fastställa mål och prioriteringar för det regionala kompetensförsörjningsarbetet och tillhandahålla bedömningar av länets kompetensbehov inom offentlig och privat sektor

I det regionala utvecklingsansvaret finns alltså olika typer av uppgifter, dels utveckling av strategier och planer, dels att fatta beslut om eller planera för användningen av resurser från staten och EU. Uppdraget är dessutom både generellt, för utvecklingen i länet, men också specifikt för två sektorer – infrastruktur och kompetensförsörjning.

Figur 4 Det regionala utvecklingsuppdragets innehåll



## 2.3 Regionerna har också andra statliga uppdrag

Utöver det regionala utvecklingsuppdraget har regionerna också andra uppdrag från staten, som ofta inkluderas i regionernas arbete med regional utveckling i regionens organisation. De viktigaste exemplen är uppdragen inom kulturområdet och

kollektivtrafiken. Även folkhälsa är ett område där regionerna kan sägas ha ett statligt uppdrag.

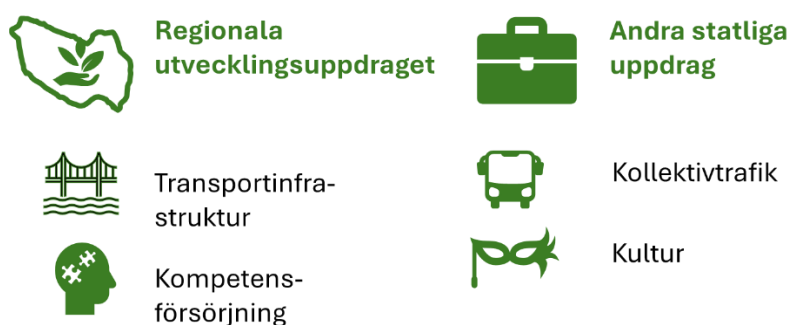
Inom kulturområdet är regionernas statliga uppdrag i hög grad knuten till den så kallade kultursamverkansmodellen. Modellen innebär att regionerna i samverkan med stat och kommun är med och utvecklar kulturen i länet, bland annat genom att fatta beslut om användningen av statliga resurser. I detta ingår att regionerna i samverkan med kommunerna och kulturens organisationer ska ta fram en regional kulturplan som sedan ska vara styrande för fördelningen av en del av statens budget för kulturområdet.

Regionerna har också ett uppdrag knutet till kollektivtrafiken. Uppdraget innebär att regionen tillsammans med kommunerna ska ansvara för den regionala kollektivtrafiken i länen. I Västerbotten är regionen så kallad kollektivtrafikmyndighet. Som kollektivtrafikmyndighet svarar man för att ta fram ett trafikförsörjningsprogram, fatta beslut om trafikplikt, verka för tillgänglighet samt upphandla kollektivtrafik med mera. I Västerbotten samarbetar regionen nära med kommunerna inom ramen för den så kallade Västerbottenmodellen för kollektivtrafikförsörjningen.

Inom folkhälsoområdet uppdrar staten, åt regionerna att bidra till det samlade arbetet för att främja folkhälsan i landet via olika lagar och förordningar. Genom att folkhälsopolitiken inte är ett eget politikområde utan ska ingå i alla områden, så har regionerna också tolkat uppdraget olika, vilket bland annat återspeglar sig i hur man har organiserat folkhälsoarbetet i regionerna. I Region Västerbotten ligger folkhälsoarbetet under hälso- och sjukvården, medan det i många andra regioner ligger under regional utveckling.

Sammanfattar vi detta så har regionerna (utanför hälso- och sjukvården) särskilt utpekade statliga ansvar för eller uppdrag inom olika sakområden, både inom ramen för det regionala utvecklingsuppdraget och utanför detta. I många regioner organiseras även de övriga statliga uppdragen under den regionala utvecklingen i såväl den politiska organisationen som i förvaltningsorganisationen.

*Figur 5 Sakområdesansvar i de statliga uppdragen - inom och utom det regionala utvecklingsuppdraget*



## 2.4 Utöver de statliga uppdragen har regionerna också egna prioriteringar

Utöver områdena regional utveckling, kultur och kollektivtrafik har många regioner också inkluderat andra insatser i regional utveckling. Det kan till exempel handla om folkhälsa, miljö och klimatinsatser, turism och besöksnäring.

I Västerbotten märks till exempel att regional turism är en sådan prioritering.

## 2.5 Hur ser det regionala utvecklingsarbetet ut i Västerbotten?

Hur ser då arbetet med regional utveckling ut i Västerbotten. Politiskt styrs arbetet med regional utveckling genom den regionala utvecklingsnämnden, som är en av fem olika nämnder. Den regionala utvecklingsförvaltningen har det praktiska ansvaret för att driva verksamheten. Den är i sin tur uppdelad i sju så kallade verksamhetsområden. De är:

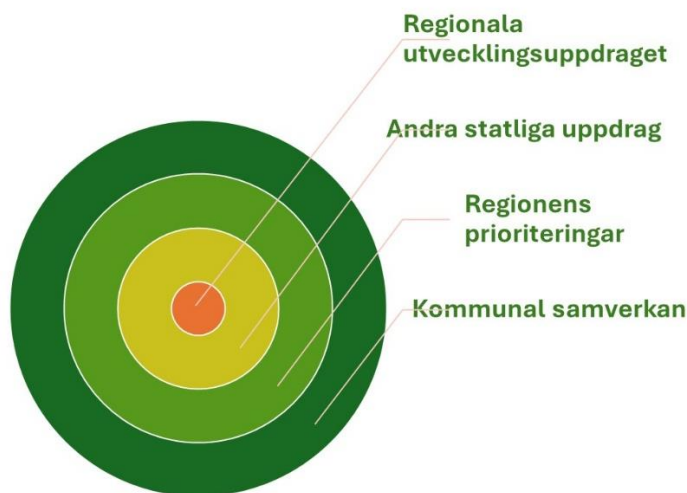
- Näringsliv och samhällsbyggnad
- Externa relationer och strategisk platsutveckling
- Regional kultur
- Region Västerbotten Turism
- Kollektivtrafikmyndigheten
- Företags- och projektfinansiering
- Stab regional utveckling

Utöver dessa områden så bedriver regionens förvaltning viss verksamhet även inom andra sakområden. Detta är resultatet av den samverkansmodell som finns mellan kommunerna och regionen. Inom regional utveckling består denna i två delar, en del som handlar om kommunernas medverkan och inflytande över det regionala utvecklingsarbetet såsom det har beskrivits här ovan och en annan del som handlar om att kommunerna uppdrar åt regionen att företräda dem i deras mellankommunala samverkan i stället för att, som i många andra regioner, ha ett kommunalförbund för detta syfte. Några exempel på sådana områden är socialtjänsten, utbildning eller vafrågor. Dessa områden har i grunden inget med det regionala utvecklingsuppdraget att göra, utan är primärkommunala frågor. Men då många av länets kommuner är små och glesa och resurserna för att driva verksamheter är begränsade så har man organiserat sin samverkan med stöd av regionen. I princip kan man säga att kommunerna ”upphandlar” vissa sådana samordningstjänster från regionen. Detta styrs genom ett särskilt samverkansavtal.

Sammanfattar vi regionens olika verksamheter, uppdrag och ansvar kan vi se att dessa bildar olika lager i förhållande till det som regionen gör. I kärnan hittar vi det lagstadgade regionala utvecklingsuppdraget och de uppgifter som ingår där. Utöver det har regionerna andra statliga uppdrag (grundade i andra lagar och förordningar än inom

regional utveckling) men som ofta organiseras inom det regionala utvecklingsarbetet i regionernas verksamhet. Därutöver har regionen ofta gjort egna prioriteringar, av frågor och verksamheter som är av stor vikt för regionens utveckling men som ändå inte direkt ingår i något av de statliga uppdragen. Slutligen har Region Västerbotten också kommunernas uppdrag att företräda dem inom ramen för mellankommunal samverkan.

Figur 6 Lager av ansvar och uppdrag i den regionala utvecklingsverksamheten



## 2.6 Strategier i flernivåstyrningen

Eftersom ansvaret och finansieringen av insatserna delas mellan olika nivåer är också styrningen av arbetet delad. Det betyder att det finns flera olika styrdokument för det regionala utvecklingsarbetet.

Inom det regionala utvecklingsuppdraget styrs arbetet ytterst av lagen om regionalt utvecklingsansvar och förordningen om hållbart regionalt utvecklingsarbete. Ett annat viktigt styrdokument är den nationella strategin för hållbar regional utveckling i hela landet som pekar ut ett antal övergripande områden och utmaningar som regionernas arbete inom regional utveckling ska adressera (till exempel genom de regionala utvecklingsstrategierna). Även när det gäller uppdraget att upprätta och fastställa länsplaner för den regionala transportinfrastrukturen så finns en nationell plan att förhålla sig till.

Staten har också olika andra styrinstrument kopplade till flera av de övriga sakområdena som ofta ingår i regional utveckling, t.ex. när det gäller kultur, folkhälsa, digitalisering, mm. Styrningen sker både via lagar och förordningar men också via nationella strategier.

Även på EU-nivån finns flera styrdokument. De viktigaste är EU:s långtidsbudget och förordningarna för struktur- och investeringsfonderna samt förstås programmen, till exempel ERUF-programmet för Övre Norrland och det nationella programmet för Europeiska Socialfonden.

I Västerbotten finns en regional utvecklingsstrategi som är det övergripande styrdokumentet för de regionala utvecklingsinsatserna i regionen. Utöver den finns bland annat också en kulturplan, en länsplan för transportinfrastrukturen, en regional innovationsstrategi och ett trafikförsörjningsprogram. Alla dessa anger på olika sätt inriktningen för det regionala utvecklingsarbetet i Västerbotten.

## 2.7 Varför är det så svårt att se effekterna av regionala utvecklingsinsatser?

I beskrivningen här ovan ligger en stor del i förklaringen till varför det är så svårt att identifiera effekterna av de regionala utvecklingsinsatserna. Sammanfattar man dem så handlar det om att komplexiteten i genomförandet gör det svårt att konstruera relevanta resultat- och effektkedjor.

I många fall är det regionala utvecklingsarbetet ett arbete som bedrivs indirekt, genom samverkan med andra aktörer och ibland även med målgrupperna, vilket gör att resultat- och effektkedjorna inte bara blir komplexa utan också utdragna i tid, vilket försvårar för den som vill mäta resultat och se effekter.

Slutligen är det också stor variation emellan de olika sakområdena inom regional utveckling. Till exempel riktar sig investeringarna mot olika typer av mål, såsom företag, människor och platser. Detta försvårar många former av effektutvärdering.

I fortsättningen av denna rapport ska vi därför försöka beskriva resultat och effekter av det regionala utvecklingsarbetet på ett nytt sätt.

### 3 Hur skapar investeringar i regional utveckling nytta i länet?

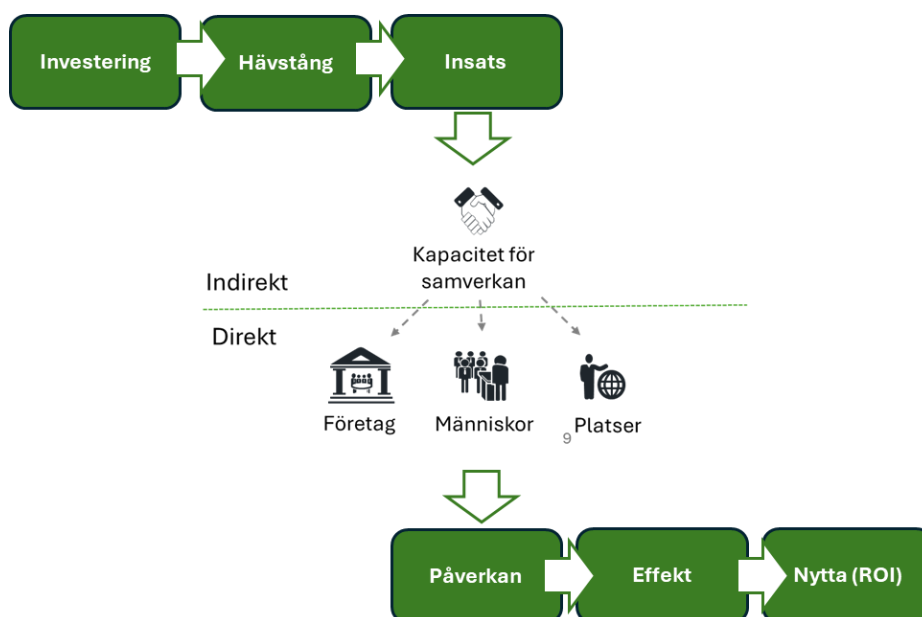
I det här kapitlet ska vi på en övergripande nivå visa hur en investering i regional utveckling, som beslutas i den regionala utvecklingsnämnden, kan leda till konkreta investeringar som i slutändan skapar resultat, effekter och nytta för Västerbotten – för människor, företag, organisationer, kommuner och regionen.

Här beskriver vi den generella logiken bakom de processer som skapar nytta. I nästföljande kapitel ska vi utveckla ett antal exempel på hur detta kan gå till i praktiken.

#### 3.1 En logisk kedja från investering till nytta

Ett sätt att beskriva hur investeringar skapar nytta är att beskriva förloppet som en kedja av händelser – från beslut till nytta. Figuren nedan visar de olika stegen och logiken i kedjan.

Figur 7 Modell för hur regionens investeringar i regional utveckling skapar nytta för Västerbotten



Investeringen från regionens budget kan i många fall användas för att frigöra andra resurser, till exempel från staten, EU eller från kommunerna. Resurserna används sen samlat för att bidra till den utveckling vi önskar i regionen. Vi kallar detta för en finansiell hävstångseffekt, som vi i princip bara får tillgång till genom regionens investering.

Den samlade finansieringen möjliggör själva insatsen. Insatserna syftar till att genomföra en investering som ska påverka ett visst förhållande. I grunden handlar det om investeringar av tre typer – investeringar i företag, investeringar i människor eller investeringar i platser. De olika utvecklingsinsatserna innebär antingen att man genomför dessa investeringar direkt eller att man investerar i någon aktör som indirekt leder till en investering inom något av dessa tre slag. Ett exempel på en sådan indirekt investering kan vara att regionen investerar i ett projekt som Almi Företagspartner ska bedriva och som i sin tur syftar till att leda till investeringar i företag.

Den påverkan som investeringarna innebär gör en skillnad, dvs. den skapar en förflyttning eller en förbättring i förhållande till nuläget. Det kan handla om nya företag, fler arbetstillfällen eller mer attraktiva platser. I förlängningen sprids dessa effekter dynamiskt så att ännu fler jobb skapas, eller människor flyttar in och de kommunala och regionala skatteintäkterna ökar. Härigenom skapas inte bara nytta i form av en mer hållbar utveckling i regionen, region och kommuner får också tillbaka pengar på den investering man har gjort i regional utveckling. Med den hävstångseffekt som ofta finns inom regional utveckling så är investeringen i regional utveckling vanligen väldigt lönsam.

I resten av kapitlet ska vi titta närmare på de olika stegen i kedjan.

### 3.2 Investeringen via regionala utvecklingsnämnden

Den totala budgeten för Region Västerbotten regional utveckling är cirka 435 mkr. De två största posterna utgörs av kollektivtrafiken och regional kultur med 266 respektive 120 mkr. Räknar vi bort stab, ledning och förvaltning så fördelas cirka 20,3 mkr till näringsliv och samhällsbyggnad, 8,6 mkr till företags- och projektfinansiering, 7,6 mkr till externa relationer och strategisk platsutveckling samt 5,6 mkr till regional turism. För regional utveckling, exklusive kultur och kollektivtrafik, har regionen således ett investeringskapital om cirka 72 mkr per år.

Tabell 1 Budgeten för Region Västerbottens regionala utvecklingsförvaltning 2025, mkr

Verksamhet	Budget per år
Politik, Stab och regional utvecklingsdirektör	29,9
Företag och projektfinansiering	8,6
Näringsliv och Samhällsbyggnad	20,3
Externa relationer och strategisk platsutveckling	7,6
Regional turism	5,6
Summa regional utveckling (exklusive kultur och kollektivtrafik)	72

## 3.2 Hävstångseffekten genererar ett betydligt större kapital att investera i regionens utveckling

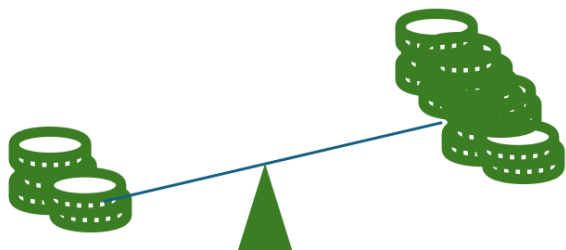
Dessa 72 mkr genererar genom hävstångseffekten ett långt större kapital att investera i utveckling för företag, människor och platser. Inom verksamhetsområdet Företags- och projektfinansiering så består denna hävstångseffekt i första hand av de så kallade 1:1-medlen som är svenska statens resurs för regional utveckling. Medlen fördelas som ett anslag ur statsbudgeten (därav namnet 1:1), dels till statliga Tillväxtverket, dels ut till samtliga regioner. Beroende på att utmaningarna varierar mellan regionerna så får regionerna olika mycket av anslaget. Västerbotten hör till de regioner som får mest. Totalt uppgår anslaget för regionen till cirka 140 mkr per år, som fördelas mellan så kallade företagsstöd och projektmedel. Regionens insats för att få tillgång till dessa 140 mkr består i att regionen utför sin del av det regionala utvecklingsuppdraget – ”besluta om hur statliga medel för regionalt tillväxtarbete ska användas” och sedan att följa upp och rapportera detta tillbaka till staten.

Utöver de statliga resurserna genereras också resurser från EU:s fonder som i hög grad kan användas för stöd till företag och projekt i regionen. Över en sjuårsperiod tillför Europeiska regionala utvecklingsfonden 196 miljoner Euro till Norr- och Västerbotten. Det betyder cirka 150 mkr per år för Västerbotten. Förutom resurserna för ERUF Övre Norrland kan Region Västerbottens resurser även användas för att generera resurser från samarbetsprogrammet Interreg Aurora. Uppskattningsvis tillför det en möjlig resurs om ytterligare 50 mkr per år för Västerbotten. Till detta ska resurser för landsbygdsutveckling via Europeiska jordbruksfonden för landsbygdens utveckling (EJFLU) och resurser för kompetensutveckling via Europeiska Socialfonden läggas. Även EU:s fond för rättvis omställning har bidragit till regionens samlade resurser för regional utveckling.

Förutom EU-stöden används Västerbottens investeringar i regional utveckling också för att få tillgång till andra statliga resurser, främst inom kultursamverkansmodellen, inom arbetet med planeringen för transportinfrastruktur och kollektivtrafik. Även inom ett område som bredbandsutbyggnad finns statliga stöd som kan kombineras med de insatser som regionen gör. Sammantaget handlar detta om flera hundra miljoner per år.

Den samlade hävstångseffekten från Västerbottens 72 mkr torde därför uppgå till minst 400 mkr. Räknar vi istället på hävstången från de investerade 450 mkr där kultur och kollektivtrafik ingår så handlar det om ytterligare 75 mkr i statliga resurser inom kultursamverkansmodellen och över 100 mkr till kollektivtrafiken.

Figur 8 De avsatta resurserna från Region Västerbotten mångdubblas genom bl.a. statliga bidrag och EU-bidrag och skapar ett omfattande regionalt utvecklingskapital



Hävstången består dock inte enbart av resurser från staten och EU. Även resurser från kommunerna är på många sätt avgörande för den regionala utvecklingen. Även privat kapital bidrar till att åstadkomma regional utveckling. Det är trots allt människors arbete, beslut och investeringar i vardagen som skapar regional utveckling. Insatserna från regionen, med bidrag från staten och EU, påverkar i de flesta fall endast dessa beslut på marginalen.

### 3.3 Insats: Vad gör regionen egentligen?

Vad gör då regionen inom regional utveckling, för de cirka 72 mkr som används till regional utveckling, kollektivtrafik och kultur undantaget? Förenklat kan man beskriva det som att regionen – och dess anställda - gör tre olika saker:

1. Man **utvecklar olika former av kunskapsunderlag** till nytta för egna och andras beslut
2. Man **handlägger och beslutar om finansiellt stöd**
3. Man **samordnar och leder utvecklingsarbeten** i projekt- eller processform

Figur 9 Konkreta aktiviteter som Region Västerbotten gör inom ramen för sitt regionala utvecklingsarbete

#### Vad regionen gör när de gör regional utveckling



Nedan beskriver vi kort vad som kan innefattas i dessa tre aktiviteter.

#### Utveckling av kunskapsunderlag

En betydande del av regionens insats handlar om att ta fram olika typer av kunskapsunderlag, analyser, uppföljningar, mm.

Dessa underlag är både viktiga för det egna arbetet, till exempel analyser, uppföljning och utvärdering kopplat till den regionala utvecklingsstrategin. I många fall är analyserna också ett viktigt underlag för andra typer av insatser, till exempel när det gäller att besluta om hur olika medel ska användas, såsom företagsstöd och projektmedel som finansieras genom statens 1:1-anslag men beslutas av regionen.

Ett av de viktigaste underlagen är förstås den regionala utvecklingsstrategin. Att ta fram den är ett av huvuduppgifterna inom regional utveckling. Analyser och prioriteringar uttryckta i den regionala utvecklingsstrategin eller innovationsstrategin är avgörande för besluten om hur 1:1-medlen ska användas. Regionens analyser ligger också till grund för framtagandet av EU-fondernas program och handlingsplaner, t.ex. ERUF- och ESF-programmen.

I andra fall utvecklar regionen kunskapsunderlag som kan användas för att påverka nationellt och europeiskt beslutsfattande, till exempel i relation till skogspolitiken eller inom infrastrukturen. Det kan till exempel handla om utmaningarna kopplade till den gleasa befolkningsstrukturen eller om hur svenskt skogsbruk bedrivs. En del av denna typ av kunskapsunderlag utvecklas vid de samägda kontoren i Stockholm och Bryssel.

Ytterligare en typ av kunskapsunderlag tas fram för att regionen ska kunna fullfölja sitt samarbete med kommunerna, inom ramen för samverkan mellan Region Västerbotten och kommunerna i länet. Det underlaget är av stor betydelse, inte minst för länets mindre kommuner som inte själva har resurser att ta fram sådana underlag.

## Handlägga och besluta om finansiellt stöd

Regionen ansvarar för olika former av finansiellt stöd som kan sökas både av regionen och av andra aktörer. Det handlar i första hand om det så kallade 1:1-anslaget där regionen beslutar om fördelningen av cirka 145 mkr per år, i form av regionala företagsstöd och projektmedel. Här är regionens huvuduppgift att se till att medlen fördelas rättssäkert och i enlighet med de förordningar och strategier som styr medlens användning. I detta ingår också en uppföljning och återrapportering av 1:1-anslaget användning till regeringen via myndigheten Tillväxtverket.

Regionen har också en viktig roll i relation till flera av EU-programmen, främst det regionala programmet för ERUF Övre Norrland och för den regionala planen i det nationella programmet för ESF. Här har regionen ansvarat för framtagandet av förslag till de nu gällande programmen och fram till hösten 2025 har Region Västerbotten också fungerat som sekretariat i det så kallade strukturfondspartnerskapet som haft ansvaret för att prioritera mellan projektansökningar till programmen. Genom att 1:1-medlen utgör en väsentlig del i medfinansieringen till flera av strukturfondsprogrammen så har regionen också ett stort mått av inflytande över hur EU-fonderna används i Västerbotten.

## Samordnar och leder utvecklingsarbete

Regionen är inte bara den som beslutar om projektfinansiering. I många fall saknas aktörer med kapacitet att leda olika typer av utvecklingsprojekt och regionen tar i sådana fall ofta ansvaret för att söka, äga och leda projekt inom regional utveckling – t.ex. med finansiering från ERUF och 1:1-medel. Vanligtvis innebär det att man också inkluderar andra aktörer i det arbetet, till exempel kommunerna.

Regionen samordnar och leder inte bara projekt med extern finansiering. Man fungerar också som samordnare och processledare inom områden där det saknas extern finansiering och som handlar om att driva ett arbete inom ramen för ordinarie resurser. Detta är också en del i de samverkansavtal som finns mellan regionen och länets kommuner. En viktig del i det sammanhanget är att anordna olika typer av mötesplatser för regionens aktörer, såsom Mötesplats Lycksele.

## 4 Exempel på hur regionen skapar nytta inom regional utveckling

I det här kapitlet ska vi presentera fem olika exempel på hur nytta kan skapas i regional utveckling. Vi ska utgå från modellen som presenterats i kapitel 3 och utgå från exempel inom de tre typerna av investeringar: i företag, människor och platser.

Vi har här valt ut fem exempel som vi menar är representativa för den delen av regional utveckling som inte är regional kultur eller kollektivtrafik. Exempelen har valts för att de återspeglar dessa tre olika investeringstyper, för att de återspeglar olika typer av konkreta insatser från regionens sida, för att de aktiverar olika typer av hävstångsfinansiering, för att de har olika geografisk spridning av resultat och effekter och för att de är möjliga att pedagogiskt beskriva. I flera av exemplen kommer vi i beskrivningarna också inkludera exemplifierande beräkningar av nytta eller avkastning för kommuner och region.

De fem exemplen är:

1. Näringslivsutveckling genom företagsstöd
2. Utveckling av lärcentra
3. Påverkan investeringar i Norrbotniabanan
4. Stöd till besöksnäringens utveckling
5. Stöden till bredbandsutbyggnad

För varje exempel kommer vi att belysa följande aspekter, där modellen för hur nytta kan skapas ligger till grund för beskrivningarna. Beskrivningarna kommer i huvudsak att följa följande punkter:

- Vilka problem ska insatsen lösa (har insatsen haft som syfte att lösa)?
- Vilken resurs har investerats ur regionens budget?
- Vilka andra resurser har detta genererat?
- Vad har regionens arbetsinsats varit?
- Vilka andra investeringar har detta skapat?
- Vilken direkt påverkan har dessa investeringar haft i företag, för människor eller platser?
- Vilka har de kort- och långsiktiga resultaten och effekterna av denna påverkan varit?

För de fyra första exemplen försöker vi också illustrera vilken konkret nytta dessa resultat har betytt för kommunerna och regionen i sin helhet. Här ligger fokus på att fånga nyttor i form av ökad sysselsättning och fler invånare samt, ytterst, vilken nytta som skapats i form av ökade skatteintäkter för kommun och region. Syftet med denna illustration är att

visa på relationen mellan investerade kronor ur Region Västerbottens budget och den nytta som skapas för regionens och kommunernas invånare och skatteunderlag, här främst uttryckt i ekonomiska termer.

Som alla förstår är detta inte en exakt vetenskap. Tvärtom finns många utmaningar för att kunna visa sådan nytta, både när det gäller att slå fast de exakta resultaten och effekterna av insatserna och att beräkna nyttan i form av förändrad sysselsättning, antal invånare och skatteintäkter. Så långt det går kommer vi att luta oss emot tidigare och andra utvärderingar när det gäller att bedöma effekterna. När det gäller att beräkna nyttan använder vi oss av en vedertagen modell (RAPS), som i sin tur är byggd på vetenskaplig grund och utifrån historiska data över olika utvecklings samband. I exemplet med Norrbottenbanan använder vi en annan vedertagen modell för att beräkna effekterna av den förväntade ökade tillgängligheten av banan – SAMLOK. Även SAMLOK-modellen och de beräkningarna beskrivs mer i bilaga. I rapporttexten kommer vi att hänvisa till några av de viktigaste källorna och mest centrala utvärderingarna i övrigt.

#### 4. 1 Näringslivsutveckling genom företagsstöd

Ett av de viktigaste verktygen inom den regionala utvecklingspolitiken är olika former av bidragsstöd till företags finansiering och utveckling. Sedan mitten av 1960-talet har det funnits möjligheter att stödja företagen i vissa delar av landet med ett ekonomiskt bidrag, till exempel för att företagen ska klara viktiga investeringar. Bakgrunden är att man i en följd av studier visat att det kan finnas särskilda svårigheter för vissa företag att få kapital för investeringar, och att sådana svårigheter kan hindra en utveckling av i grunden lönsamma företag. Bland de faktorer som ofta nämns som försvårande för företags kapitalförsörjning är till exempel fall där investeringen ska göras i ett område med låga fastighetsvärden vilket ger dåliga säkerheter till banker och andra kreditgivare. Allt sedan mitten av 1960-talet har den här typen av stöd därför varit möjlig i vissa delar av landet, och idag ger förordningen om företagsstöd möjligheten att lämna mer bidrag i vissa delar av regionerna än i andra.

Det finns idag flera olika typer av företagsstöd. *I det här exemplet ska vi utgå från det som kallas regionalt investeringsstöd (RIS).* RIS är ett ”större stöd” som ges till företag som gör investeringar i byggnader, maskiner och anläggningar. Stödet uppgår till 15 – 40 procent av den totala investeringskostnaden, beroende på var i länet investeringen görs och hur stort det sökande företaget är. Regionen handlägger stöd upp till en investeringskostnad om högst 25 mkr, medan Tillväxtverket handlägger större investeringar. Det finns inga krav på återbetalning av RIS-stödet utan stödet ges som ett bidrag.

Regionen är sen 2019 ansvarig för hanteringen av företagsstöden i Västerbotten, ett arbete som regleras av statliga förordningar (SFS 2022:1467, SFS 2022:1468). Regionens insats för de regionala investeringsstöden består främst i att handlägga stöden, dvs.

informera om dem, behandla och besluta om ansökningar, betala ut pengar och följa upp investeringarna. Stöden ska också återrapporteras till Tillväxtverket som en del i uppföljningen av de så kallade 1:1-medlen. Den resurs som avsätts för detta av regionens budget för regional utveckling är en del i den totala budgeten för verksamheten företags- och projektfinansiering som totalt disponerar cirka 8,6 miljoner kronor om året. Ungefär 4 personer uppges arbeta med företagsstöden, vilket då innefattar flera andra stödtyper än RIS.

Under 2024 beviljades cirka 25 st företagsstöd inom ramen för det regionala investeringsstödet. Att exakt uppskatta kostnaden för regionens hantering för just detta stöd är svårt, men en försiktig uppskattning skulle kunna peka mot att det kan handla om ungefär två heltider – grovt räknat 2 mkr. Totalt fick företagen cirka 47,5 mkr i stöd. Dessa stöd finansierades av statliga 1:1 medel och av EU:s regionala utvecklingsfond ERUF. Givet de maximala stödandelarna antar vi att de totala investeringarna inklusive företagens egna andelar uppgår till cirka 120 mkr.

Enligt regionens redovisning uppgav de företag som mottog företagsstöd 2024 att stöden förväntades skapa 220 nya jobb (Region Västerbotten 2024). Denna siffra avser samtliga företagsstöd, inte bara investeringsstöden. Många utvärderingar har dock visat att företagens uppskattningar inte kan likställas med nettoeffekten av stöden. Det finns flera skäl till varför nettoeffekten kan förväntas bli mindre än bruttouppskattningen från de företag som får del av stödet. I en nyligen genomförd utvärdering uppskattade Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (rapport 2024:08) att varje företag som får del av det regionala investeringsstödet RIS i genomsnitt växer med ”netto” 2,3 sysselsatta (fler än jämförbara företag i en kontrollgrupp som inte fått något investeringsstöd).

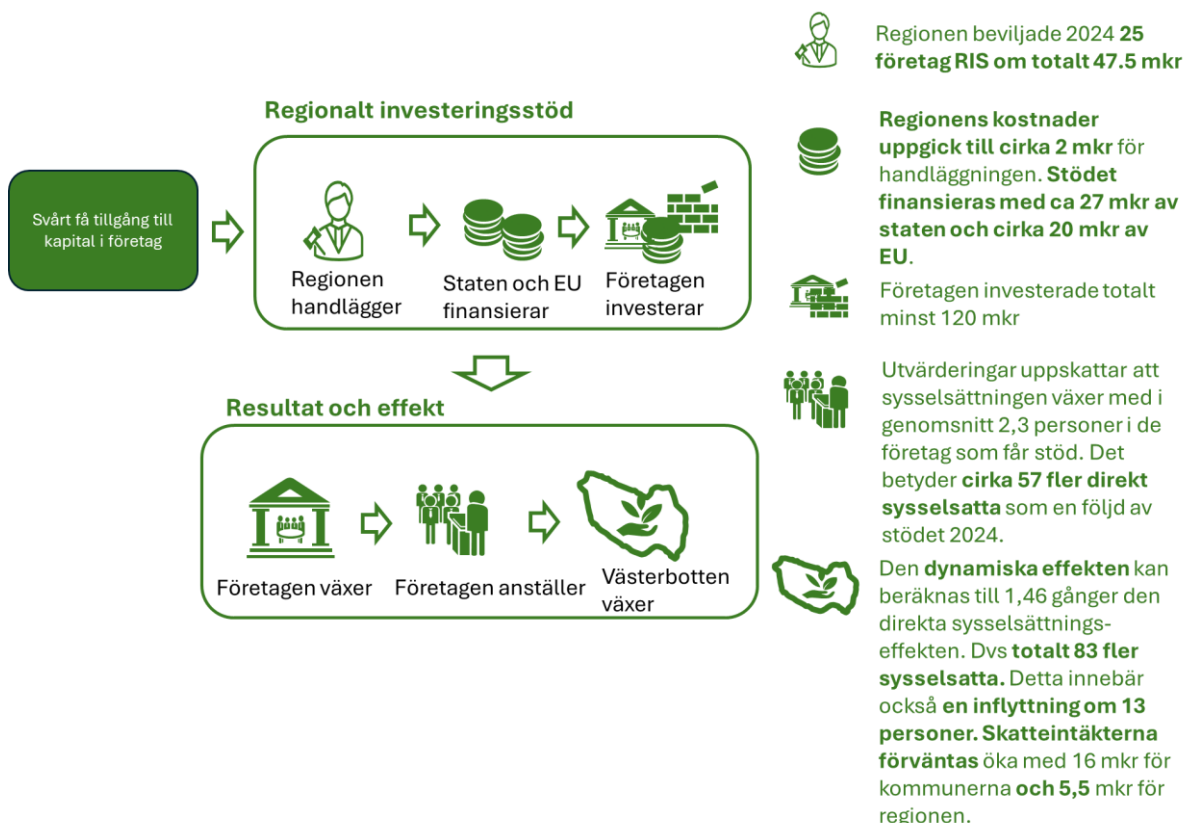
Här ska också sägas att metoden i utvärderingen bakom effekten 2,3 ytterligare jobb per stödföretag tar hänsyn till att stödet också kan ha till effekt att upprätthålla en sysselsättning eller ”rädda” en verksamhet från nedläggning. Bakom siffran 2,3 extra skapade jobb ligger både nya jobb och räddade jobb, såsom metoden är utformad (läs mer i bilaga).

Om vi antar att samma effekt gäller även i Västerbotten skulle det betyda att de 25 företag som fått del av RIS i Västerbotten 2024 skulle skapa 57 nya arbetstillfällen som en direkt följd av investeringsbidraget. Då är eventuella effekter av att en del av investeringarna ändå skulle ha genomförts borträknade. Dessa 57 nya arbetstillfällen skapar i sin tur en ökad efterfrågan i ekonomin vilket i förlängningen leder till ytterligare nya jobb. En del av den ökade efterfrågan på arbetskraft behöver mötas av en ökad inflyttning till regionen. Den totala dynamiska effekten har vi därför beräknat till 1,46 gånger den direkta effekten. Det vill säga totalt förväntas investeringarna som fått stöd av RIS ge upphov till 83 nya jobb i regionen. För att klara detta behöver 13 personer flytta in till Västerbotten. Sammantaget förväntas de nya arbetstillfällena och inflyttningen

påverka skatteintäkterna för både kommuner och regioner med totalt 16 respektive 5,5 mkr per år.

Sammanfattningsvis: Ur ett strikt budgetperspektiv för regionen betyder det att en ursprunglig investering om cirka 2 mkr för handläggningen av stöden under 2024 leder till att sammanlagt 47 mkr i extern finansiering kan nyttjas för att stötta Västerbottenföretagens investeringar om totalt cirka 120 mkr. På några års sikt kan vi förvänta oss att detta har lett till drygt 80 nya jobb, 13 nya invånare och gett en återbäring (return of investment) till regionen i form av ökade skatteintäkter om cirka 5,5 mkr per år och till kommunerna om cirka 16 mkr per år. Att fördela effekterna över geografin är svårt, men 2024 gick 9 av stöden till företag i Skellefteå kommun, 4 till Lycksele, 3 till Norsjö, 3 till Vilhelmina, 2 till Robertsfors och 1 vardera till Sorsele, Nordmaling, Storuman och Åsele kommuner. Dessa kommuner har sannolikt tagit emot den direkta effekten medan den dynamiska effekten har fått större spridning och sannolikt även berört övriga kommuner i regionen. Hur RIS-stöden fördelar sig varierar också från år till år, vilket blir särskilt påtagligt i de mindre kommunerna där man kanske får del av stöd till en investering ett år men inte ett annat år.

Figur 10 Sammanfattning Exemplet Näringslivsutveckling genom företagsstöd (Regionalt investeringsstöd)



Källor: Egen bearbetning av data från Region Västerbotten företags- och projektfinansiering, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser 2024:08 samt egna beräkningar i RAPS (Regionalt analys och prognosystem).

## 4.2 Utvecklingen av lärcentra

Lärcentra är enligt Skolverket ett ”samlingsnamn för miljöer som stödjer vuxnas lärande”. Ofta är ett lärcentrum en fysisk lokal som kan samla olika utbildningsformer, som kommunal vuxenutbildning, högskoleutbildning, yrkeshögskola eller folkbildning. Det är upp till kommunerna att inrätta lärcentra och i Västerbotten finns lärcentrum eller motsvarande i samtliga kommuner.

Lärcentra är särskilt viktiga i mer glesbefolkade delar av landet, där det är långa geografiska avstånd till tillgång till utbildning. Vi vet sen tidigare forskning att stora avstånd ofta utgör ett hinder för många att påbörja en utbildning eller karriärväxla i vuxen ålder. Genom lärcentras samlande av olika utbildningsformer flyttar delar av utbildnings- och kompetensutvecklingsinsatserna närmare människorna i dessa områden. Ytterst bidrar detta till en stärkt kompetensförsörjning, och livslångt lärande i synnerhet utanför de större städerna. Detta innebär att fler människor får tillgång till en utbildning som motsvarar deras behov och att fler företag och andra arbetsgivare får tillgång till den kompetens de behöver.

Det har sen flera år funnits möjligheter för kommunerna att få stöd till utvecklingen av lärcentra, främst via ett riktat statsbidrag för utveckling av lärcentrum som Skolverket ansvarar för. Region Västerbotten har sedan 2020 stöttat kommunerna i att ansöka om och ta del av det stödet. I det nuvarande programmet för Europeiska Socialfonden finns sedan 2021 ett särskilt programområde som handlar om att stärka kapaciteten hos myndigheter och aktörer inom arbetsmarknaden i glesbefolkade områden och områden präglade med stora avstånd. Programområdet är reserverat för Övre och Mellersta Norrlands fyra län.

Sedan januari 2025 leder Region Västerbotten ett projekt (Strategisk utveckling av lärcentrum i norra Sverige), delfinansierat ur detta programområde, för utveckling av länets lärcentra genom effektivare samverkan och samutnyttjande av resurser samt skapa en fördjupad förståelse för kompetensbehov och ökad kunskap om lärcentra. Allt i syfte att överkomma en del av de utmaningar som länets glesa befolkningsstruktur medför. I detta exempel fokuserar vi på de insatser som genomförs inom ramen för detta projekt - Lärcentrumutveckling genom samverkan. Projektet medfinansieras också av Tillväxtverket genom en särskild insats med nationell medfinansiering.

Ytterst syftar projektet – och stödet till lärcentra – till att stötta människors utbildning och kompetensutveckling och härigenom också bidra till arbetsmarknadens kompetensförsörjning. I detta fall handlar det alltså om indirekta investeringar i människors utveckling, genom stödet till lärcentra.

Region Västerbotten har ansvarat för att samordna utvecklingen av ansökan till Socialfonden och Tillväxtverket (medfinansiären). Kostnaderna för framtagandet av ansökan har belastat regionens budget. Att bedöma exakt hur mycket resurser detta har tagit i anspråk är svårt, men uppskattningsvis kan det röra sig om cirka 100 000, som investerats under 2024. Genom att denna ansökan var framgångsrik har projektet fått del av resurser från EU och svenska staten om totalt 8,5 mkr fördelat över tre år (2025 – 2027). Resurserna kommer från Europeiska Socialfonden (3,8 mkr) och från nationella statliga resurser från Tillväxtverket (3,8 mkr) samt från projektmedel från det statliga 1:1 anslaget till Region Västerbotten (850 tkr).

Pengarna används till att finansiera utvecklingsarbete i de olika lärcentra och till vissa gemensamma aktiviteter och inköp. Projektet arbetar för att stärka lärcentras generella verksamheter, med särskild fokus på de mindre kommunerna och på att säkra deras tillgång till expertkompetens. Ett inslag i projektet handlar om att stärka samverkan mellan lärcentra när det gäller nyttjande av digital teknik. Man kan beskriva projektets syfte som att det handlar om människors möjligheter att få tillgång till relevant utbildning och rätt stöd för att slutföra utbildning för stärkt lokal och regional kompetensförsörjning och livslångt lärande. Projektet bidrar också till kapacitetshöjande insatser för att stärka kvaliteten och *behålla* befintlig kompetens i lärcentrums organisationer.

Det saknas tyvärr välgjorda utvärderingar av lärcentras samlade resultat och effekter. I en färsk utvärdering gjord av Skolverket, som baseras på enkäter till kommunerna, menar man att de viktigaste resultaten är att tillgängligheten till utbildning för vuxna har ökat och att genomströmningen – alltså förmågan att genomgå och avsluta en utbildning – också har ökat som en följd av utvecklingen av lärcentra (Skolverket 2025). Andra utvärderingar av lärcentra antyder att omkring hälften av dem som studerar på högskolenivån genom lärcentra inte skulle ha studerat utan den möjlighet som lärcentra erbjuder (Region Gävleborg/Hälsinglands utbildningsförband 2021). Det saknas dock siffror på hur många fler som har kunnat avsluta en utbildning tack vare lärcentra. Att säga något om hur många fler som över tid kan få del av en utbildning som förbättrar deras chanser och ställning på arbetsmarknaden är förstås inte heller möjligt.

I detta exempel ska vi belysa vad effekterna kan bli av att fler får del av en utbildning som leder till jobb istället för arbetslöshet respektive att fler får del av en utbildning som innebär att man kan matchas mot ett bättre jobb än man skulle ha haft annars.

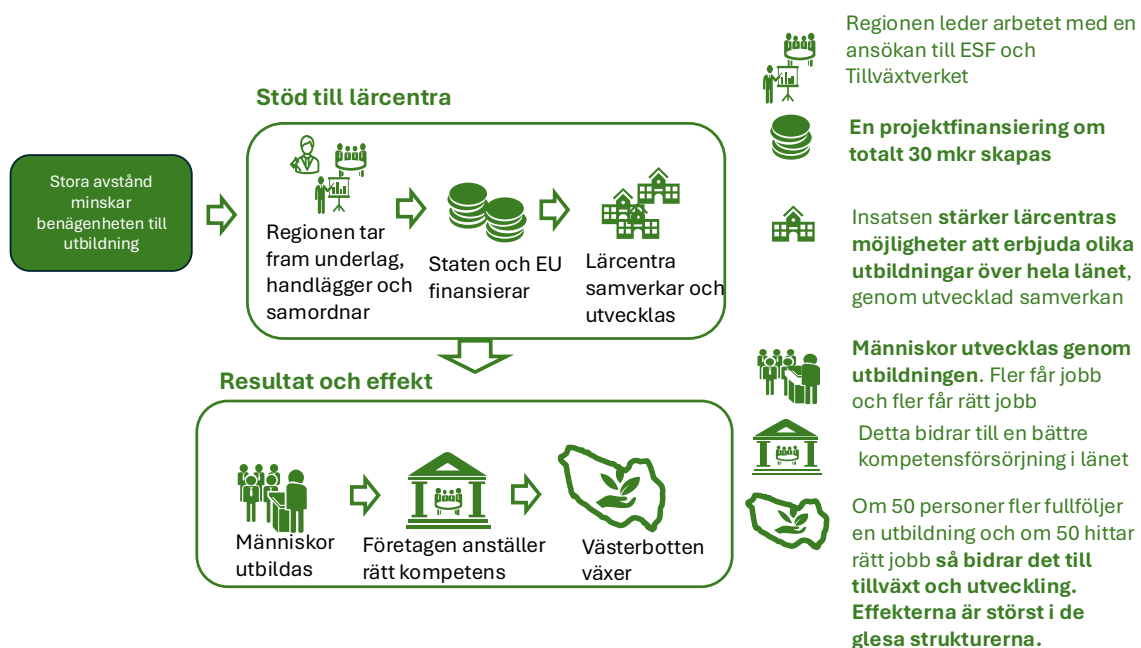
Vi antar att insatserna för lärcentra under en femårsperiod i genomsnitt innebär att 50 personer får ett jobb istället för att ha varit i arbetslöshet och att lika många (50 personer) får ett bättre jobb än de annars skulle ha haft. Bättre jobb betyder i det här fallet en ökad inkomst med 10 procent (vilket är den genomsnittliga inkomstförändringen vid jobbyte).

Med hjälp av modellberäkningar i RAPS skulle 50 nya jobb i regionen leda till en efterfrågeutveckling om motsvarande 1,34 gånger de 50 nya jobben. Här måste vi dock begränsa den effekten eftersom vi förutsätter att dessa personer redan har en efterfrågan utifrån den försörjning de har idag. Vi antar därför att efterfrågan ökar med hälften av den faktorn, dvs. med faktor 1,17. Varje person som går från arbetslöshet till arbete skapar en efterfrågeökning som leder till 0,17 ytterligare jobb. Så om 50 personer går från arbetslöshet till arbete så betyder det 58 nya jobb totalt. Detta ger en skatteökningseffekt på cirka 9 mkr att fördela mellan kommuner och region.

Om 50 personer ökar sin inkomst med 10 procent kan detta uppskattas till att den totala lönesumman efter perioden har ökat med cirka 2,5 mkr per år. Detta ger en skatteökningseffekt om knappt 1 mkr.

Den totala skatteökningen i kommuner och regioner kan alltså förväntas bli cirka 10 mkr per år utifrån dessa antaganden. Ungefär 3 mkr av dessa tillfaller regionens skatteunderlag.

Figur 11 Sammanfattning Exempel stöd till lärcentra i samverkan



### 4.3 Kunskap och påverkan för intensifiering av arbetet med Norrbotniabanan

Norrbotniabanan är ett planerat system av järnvägsinfrastruktur mellan Umeå och Luleå, en sträcka på 27 mil. Utöver själva järnvägen ingår också nya resecentra i Skellefteå, Piteå och Luleå samt regionaltågsstationer i bland annat Sävar, Robertsfors, Bureå och Byske. Kostnaden är enligt Trafikverket beräknad till 43 mdr (i 2001 års priser).

Banan syftar till att knyta samman nordligaste Sverige med de södra delarna av landet och det vidare europeiska transportsystemet, via bland annat den så kallade Botniska

korridoren. Investeringen förväntas således ge både snabbare, säkrare och mer hållbara transporter ur både ett nationellt och regionalt perspektiv. Under senare år har också banans roll för den gröna omställningen i norra Sverige lyfts fram. Inte minst viktigt är också den ökade tillgängligheten regionalt inom Övre Norrland och ner mot Mellersta Norrland. Banan är också avgörande för att få ett effektivt godstransportsystem på plats i norra Sverige.

Figur 12 Norrbottenbanan – en länk i det europeiska transportinfrastruktursystemet



Källa: Bild från Norrbottenbanan AB

I nuläget pågår byggnationen av sträckan Umeå – Dåva, planering och projektering av sträckan Dåva – Skellefteå samt planering för sträckan Skellefteå – Luleå.

Figur 13 Den pågående byggnationen på sträckan Umeå - Dåva



Källa: Bild från Trafikverket

Sedan mer än 25 år arbetar ett flertal regionala aktörer för att driva på arbetet med att få byggnationen av banan beslutad, finansierad och genomförd så snart som möjligt. Insatserna i nuläget kan sägas syfta till att säkerställa att processen inte stannar av samt att driva på takten i investeringen. Målet är att få hela sträckan på plats så snart som möjligt, för att så tidigt som möjligt kunna realisera banans förväntade effekter i form av kortare restider, säkrare och mer hållbara transporter, vilket i sin tur ska generera en ökad tillgänglighet, tillväxt och utveckling i regionen (både Västerbotten och Norrbotten) och omkringliggande områden.

Region Västerbotten är en av dessa regionala aktörer som arbetar för att driva på processen. Man gör detta tillsammans med många andra, bland andra Region Norrbotten, kommunerna Umeå, Robertsfors, Skellefteå, Piteå, Luleå, Boden, Kalix och Haparanda och ett stort antal företag i Övre Norrland. Arbetet är i huvudsak organiserat i det som kallas Norrbottenbanegruppen och Norrbottenbanan AB.

Region Västerbotten arbetar för Norrbottenbanans prioritering på alla de sätt som regionen verkar, dvs. genom att ta fram kunskapsunderlag som kan bidra till att påverka beslutsfattare nationellt, genom att handlägga och besluta om finansiering för ett sådant underlags- och påverkansarbete samt genom att samordna och leda olika processer till exempel inom ramen för Norrbottenbanan AB där regionen tillsammans med Region Norrbotten är största delägare.

Regionens insatser består konkret i att medverka i utredningar, framtagande av olika typer av kunskapsunderlag, analyser och liknande. Här har regionen både bidragit i utredningarnas finansiering och med egen tid och arbete. Ibland har utredningsarbetet också haft projektfinansiering. Regionens stöttar också kommunerna i deras planeringsarbete, till exempel med lokal infrastruktur i anslutning till stationer och resecentra. Även i dessa fall har medfinansiering beslutats från bland annat 1:1-medel.

Regionen har också haft en viktig roll i att sprida resultaten från dessa underlag och arbeten, till exempel via regionens samägda kontor i Stockholm och Bryssel eller vid konkreta aktiviteter som Västerbotten på Grand eller i Almedalen. Underlagen har också använts av såväl regionen som av kommunerna för att svara på olika remisser, till exempel kring Trafikverkets förslag till nationella planer genom åren.

Att få en samlad bild över Region Västerbottens insatser över hela den här perioden är svårt, men det står klart att regionen årligen lägger resurser på såväl att söka projekt som att besluta om projekt. Med stöd av finansieringen från dessa projekt arbetar regionens strateger med att ta fram och sprida ett kunskapsunderlag vars syfte ytterst är att skynda på genomförandet av investeringarna i Norrbottenbanan och få banan på plats så tidigt som möjligt. Detta betyder att strateger från flera av regionens verksamhetsområden ingår, bland annat från Näringsliv och samhällsbyggnad, Externa relationer och strategisk platsutveckling samt Företags- och projektfinansiering är med

och bidrar i insatserna från regionens sida. Utöver detta bidrar också personer från stab och ledning genom ägarstyrningen i Norrbotten AB.

De insatser som regionen bidrar i har också haft finansiering från staten via 1:1 medel och från EU via ERUF-programmet för Övre Norrland, via Interreg-programmen eller andra EU-program. Här har regionen bidragit i handläggningen och beslutat om 1:1-medel och i bedömningar inför prioriteringen av ERUF-medel i Strukturfondspartnerskapet. En sökning på projektbanken (Tillväxtverket) visar att regionen över tid har beslutat om 22 olika projekt med bäring på Norrbotten AB och betalat ut åtminstone 15,5 mkr, i huvudsak från 1:1-anslaget. Många av insatserna samfinansieras med Region Norrbotten och Region Västernorrland. Även EU-medel via Mellersta Norrlands ERUF-program har nyttjats. I dessa projekt har regionens personal ofta fungerat som projektanställda och antingen själva utrett eller upphandlat utredningar och analyser. Personal som arbetar vid kontoren i Stockholm och i Bryssel har inom ramen för projekten deltagit i arbetet och arrangerat möten med myndigheter, riksdagsutskott, parlamentskommittéer eller partigrupper och partikanslier.

Vilken skillnad som dessa insatser och projekt har gjort för tidsplanen är i princip omöjligt att svara på. Vi kan se att Norrbotten AB numera är fastslagen som en del av EU:s TEN-T-stomnät och vi kan bedöma att påverkansarbetet, via det samägda kontoret i Bryssel, riktat mot bl.a. parlamentet och organisationerna (kommittéerna) CINEA, AER och CPMR har haft del i att driva på den processen. Vi ser att fortsatt statlig finansiering i den nationella infrastrukturplanen har beviljats och vi vill tro att både det politiska arbetet i regionen och arbetet vid det samägda Stockholmskontoret riktat mot myndigheterna, riksdagens utskott och partikanslierna. En viktig del i regionens arbete har i detta fall också varit att samordna arbetet inom regionen och med i första hand Norrbotten, så att båda regionerna talar med en enad och tydlig röst. Vi ser också att Trafikverket i den senaste nationella planen öppnar för alternativa finansieringslösningar, något som regionen genom Norrbotten AB-gruppen har drivit på för och som antas kunna förkorta investeringstiden för sträckan Skellefteå – Luleå.

I detta exempel kommer vi att försöka belysa vilken skillnad ett års tidigareläggning av den färdigställda banan kan innebära, som en utgångspunkt för diskussionen om arbetets resultat och effekt.

Effekten av själva banans tillkomst kan delas upp i två delar, en del som avser själva byggprocessen och en del som avser den förbättrade tillgängligheten i regionen. Om tidigareläggningen står i fokus är det främst den andra delen av effekten som är intressant. Det vill säga vad är vinsten av en tidigare trafikstart i termer av en tidigareläggning av effekterna på tillgängligheten?

En analys av effekterna i SAMLOK-modellen visar att tillgängligheten (till arbetsplatser och arbetskraft) förbättras med 7,5 procent genom Norrbotten AB, i genomsnitt och sett till hela Västerbotten. Bakom den siffran döljer sig stora lokala variationer. Allra

mest förbättras tillgängligheten i Skellefteå och Robertsfors kommuner medan kommuner som Vindelns, Sorsele och Storuman får mer begränsade tillgänglighetsförbättringar genom Norrbottenbanan.

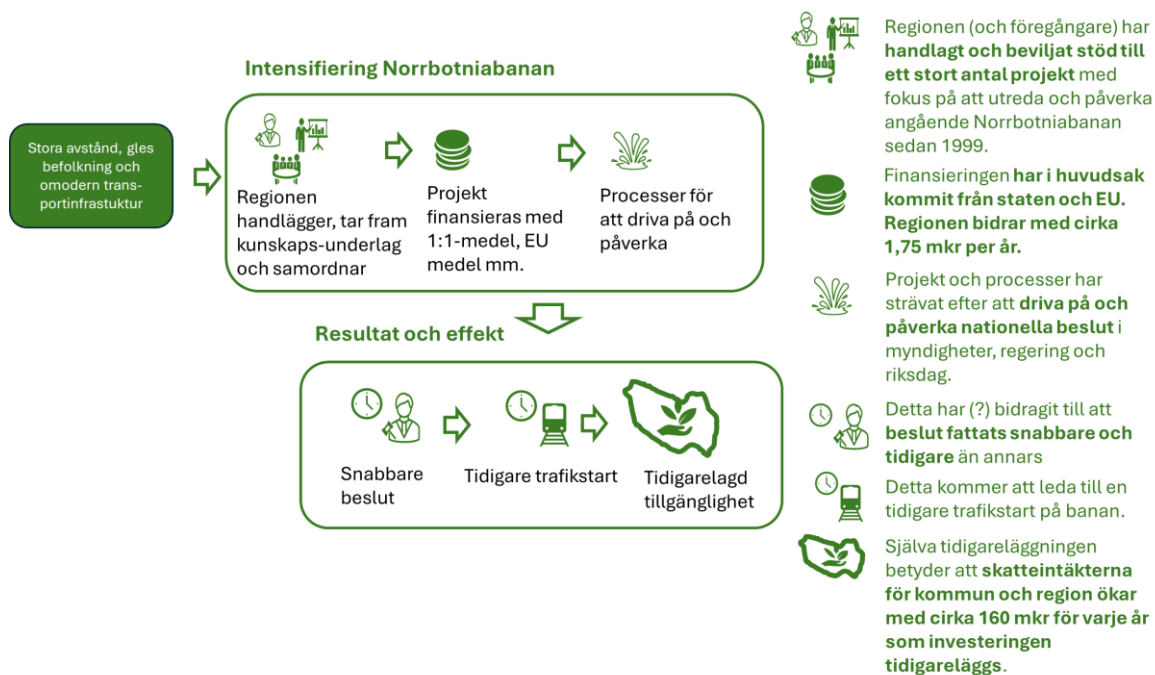
Den förbättrade tillgängligheten förväntas enligt beräkningarna att leda till en befolkningsökning om drygt 1 500 invånare, en ökad sysselsättning om drygt 700 personer samt ökade inkomster om cirka 500 mkr per år. Dessa effekter uppstår gradvis efter banans färdigställande och fördelar sig i princip på samma sätt som den förbättrade tillgängligheten, dvs. med störst effekt i Skellefteå och minst effekt i kommuner som ligger längre bort från banan. Skattemässigt beräknas sysselsättningsökningen ge ökade skatteintäkter till region och kommuner med cirka 160 mkr per år som en följd av detta.

Detta betyder att för varje år som investeringen blir klar tidigare, som ett resultat av de ansträngningar regionen tillsammans med andra aktörer gör, så kommer dessa effekter också ett år tidigare. Ökningen av befolkning och sysselsättning som effekter av den förbättrade tillgängligheten är konstanter. Men skatteeffekten uppstår varje år och ackumuleras över tid. Det betyder att varje års tidigareläggning av färdigställandet av Norrbottenbanan kan anses ge en skatteeffekt om cirka 160 mkr, varav ungefär 50 mkr tillfaller regionen och övriga 110 mkr fördelas mellan kommunerna med störst belopp till dem som vinner mest på den förbättrade tillgängligheten.

Sammanfattningsvis: Ur ett strikt budgetperspektiv för regionen betyder det en ursprunglig investering om exempelvis 1,75 mkr per år för insatser för handläggning, projektansökan, strategisk påverkan mm. möjliggör flera miljoner i extern finansiering, främst från 1:1 och EU-medel.

Att fastslå effekten av insatserna på det huvudsakliga målet – tidigareläggning av investeringen – går inte av flera skäl. Men vi kan konstatera att varje års tidigareläggning skulle innebära att effekterna av den förbättrade tillgängligheten flyttas ett år framåt och att det i sin tur innebär en vinst för skattebetalarna i Västerbotten på omkring 160 mkr. Omkring 50 mkr av dessa är en direkt return of investment för regionen för varje års tidigareläggning av investeringen.

Figur 14 Sammanfattning Exemplet Intensifiering av arbetet med Norrbotniabanan



Källa: Egna beräkningar med utgångspunkt i Samlok- och Raps-modellerna. Se vidare i bilaga.

#### 4.4 Stöd till besöksnäringens internationalisering

Besöksnäringen är en betydande del i Västerbottens näringsliv, inte minst i de mindre kommunerna. Naturen är en viktig del i vad som gör regionen attraktivt ur ett besöksperspektiv, i synnerhet i ett internationellt sådant. Samtidigt består besöksnäringen i hög grad av mindre företag i många olika branscher. För att realisera den potential som finns i en ökad internationell turism behöver företagen stärkas i många aspekter. I det här exemplet ska vi belysa hur Region Västerbotten kan bidra till att stärka besöksnäringens internationalisering tillsammans med andra aktörer i regionen. I fokus för exemplet ligger projektet Västerbotten Sweden.

Figur 15 Naturen är en av besöksnäringens attraktionskrafter



Källa: Bild från Gold of Lapland

Västerbotten Sweden är ett projekt för att stärka Västerbotten som ett hållbart resmål för internationella besökare. Projektet ska verka för att få fler företag att exportera ”kvalitetssäkrade, hållbara upplevelser och erbjudanden till den internationella gästen”.

Inom ramen för projektet ska man genomföra både företagsfrämjande insatser och marknadsföring av regionen mot riktade exportmarknader. Insatserna till företagen handlar om att öka kunskapen och kapaciteten, utveckling av produkter och tjänster för en större exportmognad. Bland annat handlar det om att få fler företag att certifieras som en del i en hållbar destination genom Global Sustainable Tourism Councils. Marknadsföringsinsatserna har bland annat handlat om att bjuda in olika internationella media och reseoperatörer till besöksresor i regionen, om deltagande på internationella mässor och utvecklingen av en digital plattform.

Projektet, som drivs mellan 2023 och 2026, har en total budget om 30 mkr. Finansieringen kommer primärt från det statliga 1:1-anslaget och från EU:s ERUF-fond, med 13 respektive 12 mkr. Övriga 5 mkr i finansiering delas mellan parterna i projektet där Region Västerbotten och ett tiotal av Västerbottens kommuner ingår.

Region Västerbotten turism har medverkat i arbetet på flera sätt. För det första har man lagt en grund för projektet genom framtagandet av en regional strategi för en hållbar besöksnäring (Region Västerbotten 2022). Man har även sen 2015 arbetat med att stödja besöksnäringens hållbarhetsarbete genom arbetet med Global Sustainable Tourism Council's (GSTC) kriterier för hållbar turism. I relation till projektet Västerbotten, Sweden har Region Västerbotten turism också bidragit i projektutvecklingsarbetet och bidrar nu till projektet med en projektledare och en kommunikatör. Deras tid är både en del av regionens medfinansiering i projektet och delfinansierat av 1:1- och ERUF.

Region Västerbotten har och deltagit i handläggning och beslut om 1:1-medel samt i strukturfondspartnerskapet för Övre Norrlands prioriteringsarbete för ERUF-ansökan. Detta arbete har legat på avdelningen för Företags- och projektfinansiering. Vi har uppskattat projektets totala belastning på regionens budget till omkring 1 mkr per år.

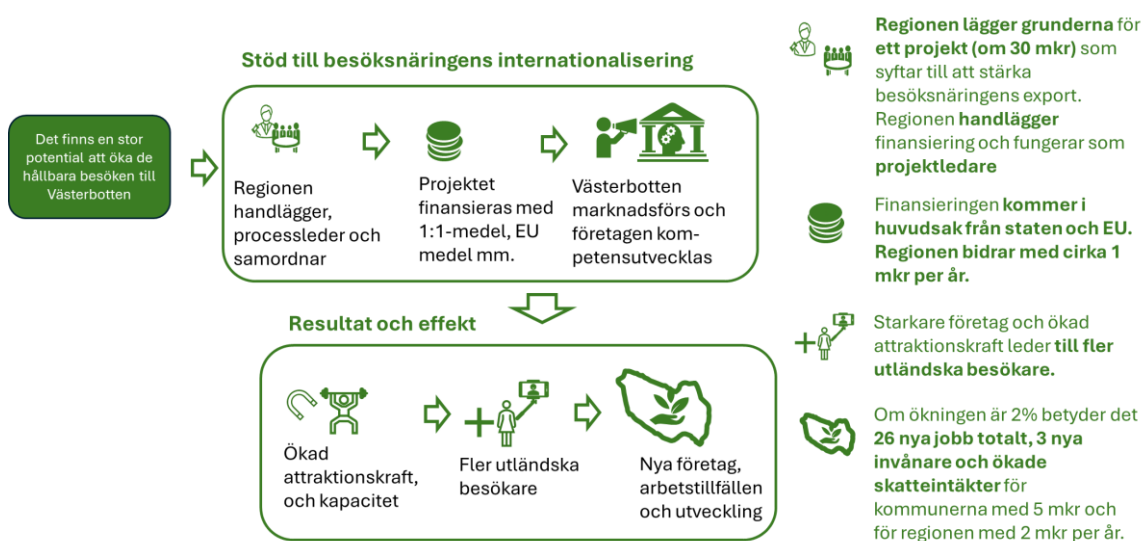
Den påverkan som projektet antas ha är dels på Västerbottens attraktionskraft som besöksmål för utländska besökare, dels på företagens kapacitet att arbeta med internationella gäster. Det finns dåligt med utvärderingar av effekterna av den här typen av insatser, när det gäller effekterna på besöksnäringens företag.

Det vi vet är att det i genomsnitt går 3,2 mkr i turismintäkter på ett heltidsjobb i turismnäringen i stort. Med det som grund kan vi anta att varje ökning av turismintäkterna i Västerbotten med 3,2 mkr kan leda till ett nytt arbetstillfälle. Vi vet också att den utrikes inkommande besöksnäringen i Västerbotten omsätter cirka 2,8 mdr kronor per år (Tillväxtverket, turismräkenskaperna 2023).

Om vi skulle anta att projektet ökar intäkterna med 2 procent så skulle det innebära en ökning med cirka 55 mkr, vilket skulle motsvara 18 heltidsarbeten som en direkt följd av den ökade volymen utländska besökare.

Den dynamiska effekten av detta innebär ytterligare 8 nya arbeten i relaterade branscher, dvs. totalt skapar projektets effekter 26 nya arbeten i regionen. Totalt betyder det också att cirka 3 av dem som ska fylla dessa arbeten kommer att flytta in till regionen. Detta har en effekt på skatteintäkterna till kommunerna om cirka 5 mkr per år och regionen om cirka 2 mkr per år enligt beräkningarna i RAPS-modellen.

Figur 16 Sammanfattning Exemplet Stöd till besöksnäringens internationalisering

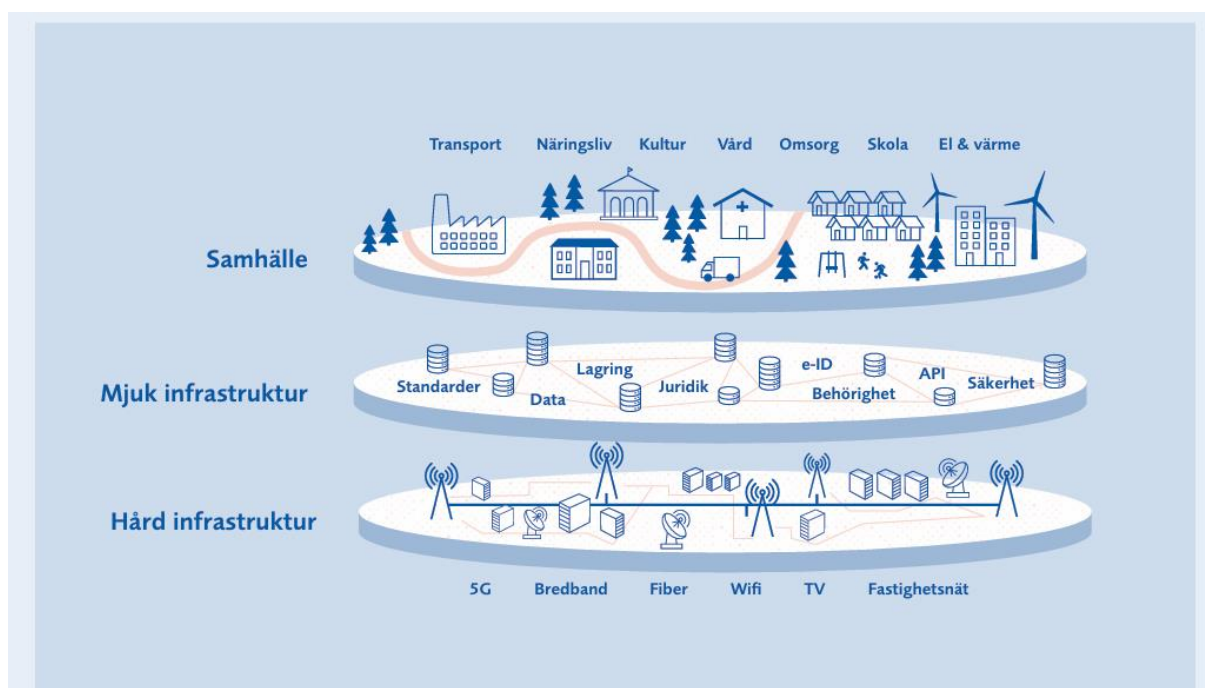


Källa: Egna beräkningar utifrån regionens projektuppgifter, Tillväxtverket (Projektbanken och Turismräkenskaperna) samt Raps.

## 4.5 Stöden till bredbandsutbyggnad

Regionen har i över 25 års tid aktivt arbetat för att säkra utbyggnaden av bredband och digital infrastruktur i länet, i synnerhet med fokus på platser och områden som inte prioriteras av marknadens aktörer. Idag är tillgången till bredband en avgörande del i samhällets infrastruktur. Utan en fungerande digital infrastruktur blir det svårt för många samhällstjänster att fungera, såsom visas i figuren nedan. Tillgången till bredband är *en nödvändig del i detta men inte en tillräcklig*. Kännetecknande för Västerbotten är att det bara har varit en liten del av länet där det har varit kommersiellt lönsamt att bygga ut bredband. I övrigt har utbyggnaden varit beroende av offentliga stöd.

Figur 17 Bredbandsutbyggnaden i relation till övriga delar av den digitala infrastrukturen



I det här exemplet fokuserar vi på arbetet med att stärka tillgången till bredband via fasta fiberuppkopplingar. Region Västerbotten har haft en nyckelroll i utbyggnaden av bredband i Västerbotten och man var tidigt ett av de ledande länen i landet. Men ännu idag finns det platser, hushåll och företag som inte har tillgång till bredbandsuppkoppling via fiber. Detta hämmar förstås utvecklingen för dem som lever och verkar på de platserna. Samtidigt är de nu kvarvarande platserna både avlägsna och glesa i termer av antalet möjliga anslutningar, vilket gör kostnaderna per anslutning höga. För att hela Västerbotten ska kunna växa och utvecklas krävs att alla kommuner kan erbjuda sina invånare goda möjligheter att leva och verka i länets alla delar på lika villkor oavsett var i länet man bor. En av grundförutsättningarna är god tillgång till digital uppkoppling, i praktiken via Bredband.

Regionen arbetar med bredbandsfrågorna inom ramen för ramen för Näringsliv och samhällsbyggnad. Under senare tid har arbetet breddats mot hela den digitala infrastrukturen och inte minst mot digital säkerhet, men regionen har fortfarande huvudansvaret för arbetet med att stödja utbyggnaden av bredband. Det innebär att samordna aktörerna som behövs för att kunna planera, finansiera och genomföra konkreta utbyggnadsprojekt.

Investeringarna sker ofta i projektform, där regionen ibland är projektägare. Finansieringen kommer ofta från olika källor, såsom 1:1-medel, medel från ERUF, Ejflu och medel från PTS: Vanliga projekt handlar om att bygga ut det ortssammanbidande nätet mellan olika tätorter och landsbygder i kommunerna. En typisk finansieringsmix i ett sånt projekt kan vara den för projektet - OSN hållbart bredband i Västerbotten där regionen har beslutat om 1:1 medel om motsvarande 5 mkr, ERUF har beviljat finansiering om totalt 22 mkr i en total budget om cirka 55 mkr. Övrig finansiering kommer via kommunerna.

Stödet till bredbandsutbyggnaden är av avgörande betydelse. Utan offentligt stöd hade det knappast varit möjligt att bygga ut bredband med fiber till stora delar av länet. Stödet är därför av stor betydelse för Västerbottens hushåll och företag, då det i första hand möjliggör för människor och företag att finnas kvar där de finns. Betydelsen är helt klart störst i länets glesaste områden, men det finns delar i alla kommuner som har varit olönsamma för privata aktörer att bygga. Nyttan är också påtaglig även för regionens egna verksamheter.

## 5 Sammanfattande diskussion: Värdet av regionala utvecklingsinsatser

Den här rapporten har haft som mål att förklara och förenkla en verksamhet som är komplex. Komplexiteten har flera förklaringar.

Regional utveckling är inte bara en verksamhet som regionen driver via den egna budgeten. Regional utveckling i Västerbotten är en del i både Sveriges och EU:s politik för regional utveckling och sammanhållning. I grunden kombineras målen om utveckling och utjämning på flera nivåer. I praktiken betyder det att Region Västerbotten driver utvecklingsarbete på uppdrag av både svenska staten och EU. Region Västerbotten har också kommunernas uppdrag att driva kommunala frågor för deras räkning.

Denna flernivåstyrning följs också av ett finansiellt delat ansvar. I rapporten har visats att nästan all verksamhet som regionen driver inom regional utveckling också syftar till att frigöra resurser från andra – främst från staten och EU men också från kommuner och privata aktörer. Dessa andra resurser är dessutom flera gånger större än den insats som regionen gör. Utan regionens insatser kommer det att vara svårt eller omöjligt att frigöra resurser, som 1:1-medlen och EU:s strukturfonder i den omfattning som nu görs.

En annan förklaring till komplexiteten handlar om att det är många led och långa ledtider mellan insats och resultat och effekt inom den här typen av utvecklingsinsatser. Det här gör att det ofta är mycket svårt, ibland till och med omöjligt, att slå fast att de insatser man genomför faktiskt leder till resultat och effekter. I den här rapporten har vi i några exempel kunnat använda välgjorda utvärderingar för att åtminstone slå fast några möjliga effekter. I andra exempel har vi behövt förutsätta att insatserna ger resultat för att belysa deras effekter.

En ytterligare svårighet är att målen för det regionala utvecklingsarbetet är mångskiftande. I den här rapporten har vi försökt att beskriva effekterna genom deras ekonomiska nytta för skattebetalarna i Västerbotten. Samtidigt förstår vi att detta ger en stark förenklad bild av vad verksamheterna åstadkommer i termer av nytta.

Vi har dock kunnat visa att även en mindre påverkan och resultat ofta leder till dynamiska effekter som vida överstiger åtminstone den insats som regionen har investerat. De investeringar som regionen är med och utvecklar leder till många olika typer av resultat och effekter. I den här rapporten har vi fokuserat och även visat att effekten i flera fall blir fler och nya arbetstillfällen i regionen, ofta redan i ett kort till medellångt perspektiv. Ofta räcker det med försiktiga antaganden för att se att effekterna skapar värden som med god marginal överstiger de investeringar som regionen gör i regional utveckling.

Härigenom är förhoppningen att rapporten ska bidra till en ökad förståelse för vilka möjligheter som finns att skapa nytta för de resurser som den regionala utvecklingsnämnden beslutar om att investera i regional utveckling i Västerbotten.