

# **Örebro i en ny regional samhällsorganisation**

En genomgång av arbetsmarknadsregionerna år 2030  
som byggstenar och  
Örebroregionen i en ny regional ekonomi

Annie Persson  
Andersson&Bydler AB  
September 2007

Regionförbundet Örebro:s rapport 2007:05

## Innehåll

<b>1</b>	<b>Bakgrund</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Inledning</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Byggstenarna -Arbetsmarknadsregionerna 2030</b>	<b>4</b>
3.1	Några reflektioner	6
3.2	Slutsatser	11
<b>4</b>	<b>Tillväxtregioner för regional utveckling</b>	<b>12</b>
4.1	Alternativa kartbilder	14
<b>5</b>	<b>Tre råd</b>	<b>17</b>

## 1 Bakgrund

Ansvarskommittén har lämnat ett förslag till ny regional samhällsorganisation. En sådan, menar man, förutsätter en ny läns- och regionkommunindelning.

I denna rapport tittar vi närmare på synsätt och tillvägagångssätt bakom de nya regionkommunerna samt hur detta faller ut för Örebro-regionen.

Syftet är att belysa utgångspunkterna för beräkningen av de framtida arbetsmarknadsregionerna, som de presenteras i Nuteks rapport R 2006:18 samt ett antal reflektioner kring de lokala arbetsmarknaderna och regionerna som byggstenar i en nya regional geografi.

I ansvarskommitténs slutbetänkande förespråkas en indelning i sex till nio regionkommuner. I alternativet med sex regioner knyts Örebro samman med Stockholm-Mälardalsregionen och i det andra alternativet med nio regioner förs Örebro och Värmland samman till en region. Denna problematik och Örebro-regionens ”behandling” i ansvarskommitténs förslag avslutar rapporten.

Efter att slutbetänkandet lagts fram har regeringsalliansen förordat en frivillig underifrån-process, som av allt att döma inte behöver följa de riktlinjer som kommittén förordade. Att så har skett ska inte skymma den ursprungliga tanken med denna pm men sätter naturligtvis sina avtryck.

## 2 Inledning

Denna nya regionala samhällsorganisation ska klara de utmaningar som de offentliga verksamheterna i framtiden kommer att ställas inför. Utmaningarna sägs ligga i växande anspråk på offentliga insatser till följd av demografiska förändringar, teknisk och vetenskaplig utveckling, nya värderingar, bättre informerade medborgare och nya politiska frågor. Ytterligare utmaningar som tas upp är globaliseringen, det europeiska samarbetet och förmågan till en vidmakthållen vital demokrati.

Sex kriterier vill man ska vara vägledande för en ny läns- och regionindelning.

De sex kriterierna är:

- ❑ En gemensam läns- och regionkommunindelning som även statliga sektorsmyndigheter med regionindelning som regel skall följa.
- ❑ Ett riktvärde för invånarantal på mellan en och två miljoner invånare och som inte utan starka skäl understiger en halv miljon invånare.

- Att varje regionkommun har ett eget regionsjukhus eller, om så inte är möjligt, etablerar ett institutionaliserat samarbete med betydande fasta forskningsresurser.
- Att varje regionkommun har minst ett universitet med betydande fasta forskningsresurser.
- Att arbetsmarknadsregionerna, så som de beräknas se ut år 2030, utgör byggstenar i läns- och regionkommunindelningen och inte bör delas, annat än om mycket starka skäl föreligger.
- Att län och regionkommuner så långt som möjligt avgränsas så att medborgarna kan känna anknytning dit.

Ansvarskommitténs bedömning är att kriterierna kommer att resultera i en indelning i sex till nio län och regionkommuner.

### **3 Byggstenarna - Arbetsmarknadsregionerna 2030**

Det kan vara på sin plats att innan man ser på utfallet av den nya förslagna indelningen göra en tillbakablick. I fokus för denna tillbakablick står kriteriet om:

*”att arbetsmarknadsregionerna, så som de beräknas se ut 2030, utgör byggstenar i läns- och regionkommunindelningen och inte bör delas, annat än om mycket starka skäl föreligger”.*

I Nuteks rapport finner man följande synsätt bakom arbetsmarknadsregioner:

”Såväl det medborgarperspektiv som kommittén har valt som strävan efter funktionella regioner talar för att låta människors rörelsemönster vägleda regionindelningen. Det innebär att arbetsmarknadsregionerna är naturliga byggstenar när nya regioner ska formars. Ansvarskommitténs arbete syftar dock även till en långsiktigt hållbar samhällsorganisation, kapabel att hantera kommande decenniernas utmaningar. Därför är det av stort intresse att skapa sig en bild av hur arbetsmarknadsregionerna kommer att se ut ett par, tre decennier fram i tiden.”

Låt oss därför titta närmare på dels arbetsmarknadsregionerna som naturliga byggstenar, dels den kvantitativa och kvalitativa ansats som Nutek använder för arbetsmarknadsregioner.

Ansvarskommitténs val av Nuteks arbetsmarknadsregioner som byggstenar gör att man betraktar arbetsmarknaden som grunden för funktionella regioner.

Andra politikområden hade gett andra funktionella områden på grund av att dessas uppgifter har andra geografiska räckvidder.

Nuteks *lokala arbetsmarknader* är en rent statistisk avgränsning och används i de kvantitativa sammanhangen.

En lokal arbetsmarknad definieras i termer av den andel av de sysselsatta som pendlar till arbete på andra sidan kommungränsen. En kommun betraktas som självständig om mindre än 20 procent av den förvärvsarbetande nattbefolkningen pendlar till arbete i annan kommun eller om den största enskilda pendlingsström understiger 7,5 procent av kommunens nattbefolkning. De kommuner som inte uppfyller dessa kriterier anses vara icke självständiga och sammanfogas därför med den kommun den är mest beroende av.

För avgränsningen av *arbetsmarknadsregioner* har både en kvantitativ och kvalitativ ansats använts.

Den kvantitativa beräkningen har kompletteras med kvalitativa analyser, som motsvarar dem som använts för att ta fram Nuteks indelning i FA-regioner (Funktionella Analysregioner). Startåret är 2005 och ligger fast 5-10 år.

För att få med strukturella förändringar gör Nutek gör en avstämning av den direkta framskrivningen av de lokala arbetsmarknaderna år 2015 mot FA-regionerna.

- Avvikelser mellan LA 2015 och Nuteks FA-regioner för Örebro

I den direkta framskrivningen är Örebro en lokal arbetsmarknad, som är flerkärnig med Karlskoga som delcentrum. Medan vi får tre FA-regioner, som är: Örebro, Karlskoga och Hällefors.

Utan någon djupare analys kan avvikelserna visa på att det finns utrymme för ytterligare integrationsarbete inom arbetsmarknadsregionen Örebro.

Nuteks uppfattning är att de samtagna avvikelserna mellan framskrivningens och FA-regionernas indelningar ändock i stora drag stämmer överens.

För den kvalitativa analysen efter år 2015 är tillvägagångssättet i stort detsamma som används för FA-regioner.

Faktorer som finns med i den kvalitativa bedömningen av den regionala utvecklingen är:

- demografiska förändringar
- planerade investeringar i infrastruktur och kommunikation
- näringslivets förmodade omvandling.

Nutek kommer i sina bedömningar fram till 54 arbetsmarknadsregioner.

Antalet lokala arbetsmarknader år 2030 beräknas uppgå till 59 stycken. En minskning med 8 stycken sedan år 2015 och 26 stycken sedan startåret 2004.

- Örebro arbetsmarknadsregion år 2030

Örebro-Kumla utgör gemensamt centrum i arbetsmarknadsregionen, som består av 12 kommuner uppdelade på delregionerna Örebro-Kumla och Karlskoga.

Nutek menar att de regioner som är delade i delregioner visar upp en påtaglig flerkärnig struktur och är tecken på en stegrad regional komplexitet med starka inomregionala relationer. Inomregionala relationer som vittnar om möjligheter till ytterligare inomregional integration.

Flerkärniga regioner kan vara en möjlig kompromiss när kraven på storlek och närhet är svåra att förena. Detta ska ställas mot att det kan innebära att regionens relativa styrka decimeras när en regions begränsade resurser delas upp inom regionen, som i sin tur kan innebära att kraftsamlingar försvåras och går förlorade. På sikt bör säkerligen siktet vara inställt på möjligheterna till ytterligare integrering inom regionen för att stärka den gemensamma tillväxten.

I övrigt resulterar de statistiska framräkningarna för åren 2015 och 2030 i samma indelning. Regionbildningen stämmer med länsgränsen så när som på två kommuner. Det gäller Värmlandskommunen Storfors som inlemmas i regionen, medan Ljusnarsberg förs till Ludvika-regionen.

Andra regionala indelningar som berör Örebro-regionen är:

#### Stockholmsregionen

Stockholm-Solna bildar gemensamt centrum i denna region som består av 52 kommuner. Omfattningen är densamma som den rent statistiska framskrivningen till åren 2015 och 2030. De förbättrade kommunikationerna mot Norrköping-Linköping, Örebro och Gävle menar man minskar restiderna, men avstånden tidsmässigt kommer ändå att vara för stor för att en ytterligare vidgning av regionen kan anses trolig år 2030.

#### Linköping-Norrköpingsregionen

Om denna region säger man att utbyggnaden av järnvägsförbindelsen Ostlänken knyter ihop regionen ytterligare, och minskar restiden mot Stockholm. En hopkoppling med Stockholmsregionen bedöms dock osannolik.

#### Karlstadsregion

Regionen kvarstår men utökas till 13 kommuner.

### 3.1 Några reflektioner

#### Förutbestämd utpendling

Resultaten från studiens kvantitativa del bygger på SCBs senaste sysselsättnings- och pendlingsstatistik från år 2004. Baserat på årlig statistik för åren 1986 och 2004 har den genomsnittliga årliga förändringen för total utpendling, största riktade pendlingsströmmen och förvärvsarbete nattbefolkning beräknats mellan 2004 och 2030.

Största pendlingsströmmens riktning har fastställs till densamma som i SCB:s indelning i lokala arbetsmarknader för år 2004. Pendlingsriktningen kan därmed sägas vara bestämd på förhand och befintliga relationer kan enbart stärkas eller försvagas.

Befintliga relationer förstärks ytterligare när Nutek konstaterar inför framskrivningen till år 2030 att: ”När vi på samma sätt skriver fram pendling och förvärvsarbetande nattbefolkning till 2030 sker en generell förstärkning av redan befintliga relationer.”

### **Ingen hänsyn till faktiska geografiska förhållanden**

När man utgår från pendlingen över kommungräns beaktas inte de faktiska geografiska villkoren och förutsättningarna i en region. Till exempel är alla individer i en kommun inte bosatta på samma plats. Pendlingens storlek och omfattning påverkas av flera faktorer, bland annat kommunernas geografiska utbredning, bostäder och arbetsplatsers spridning samt förutsättningar att resa. Faktorer som under de aktuella tidsperioderna, 2015 och 2030, kan komma att förändras och skifta mycket.

De går att resonera kring många kommuners behandling i beräkningarna när flera faktorer i Nuteks beräkningar inte fullt ut kan beaktas. Arboga kan få vara ett exempel på flera av de osäkerheter som finns kring en gränskommun. Arboga sägs år 2030 höra till Västerås arbetsmarknadsregion. Redan idag finns bindningar till Örebro arbetsmarknadsregion.

De närmaste storstäderna till Arboga är Örebro (40 km), Eskilstuna (44 km), Västerås (52 km) och Stockholm (155 km).

Sedan 1990-talet har utpendlingen från Arboga ökat. Den största utpendlingen sker till Köping (758 personer). Andelen utpendlare har ökat från 10,2 procent år 1985 till 19,6 procent år 2004. Pendlingen till Örebro, Västerås och Eskilstuna ökar.

Samtliga pendlingsorter är lokaliserade längs viktiga kommunikationsstråk och med en starkare integration dem emellan kan pendlingen mycket väl pendlingen ta en annan och starkare riktning.

Förhållandet att år 2006 är Örebro den stad flest ungdomar från Arboga flyttar till kan förändras i en ökad pendling och fortsatt stark bindning till Örebro som arbetsmarknadsregion. Under perioden fram till 2030 kan många förhållanden tala för Örebro, såsom avståndet, universitet, ännu mer differentierad arbetsmarknad, överhettad bostads- och arbetsmarknad i Stockholmsregionen.

När pendlingsströmmarnas riktning och omfattning ska bedömas för Arboga-Örebro finns bland annat osäkerhetsfaktorer som den nya järnvägsförbindelsen Ostlänken och de pågående kapacitetsförbättringarna i spårtrafiken in till Stockholms Centralen och Citybanan. Det handlar om dels snabba och täta förbindelser dels förändrade bosättningsmönster.

En tillbakablick på den pendling som ökat med Mälardalsbanan ger också någon indikation på osäkerheten kring avgränsningen av de framtida arbetsmarknadsregionerna.

Andra bindningar finns också till Örebro arbetsmarknad. Ett inte helt obetydligt pendlingsutbyte finns mellan Arboga och Lindesberg. Arboga finns inom det så kallade utpendlingsområdet till Lindesberg. Pendlingsområdet kan sägas vara den lokala arbetsmarknaden för Lindesberg.<sup>1</sup>

I sammanhanget kan sägas att flera kommuner i Örebro arbetsmarknadsregion har delar av sitt pendlingsomland utanför den egna arbetsmarknadsregionen. Detta gäller för Laxå (med Gullspång), Degerfors (med Kristineberg), Hällefors (med Filipstad), Ljusnarsberg (Ludvika och Smedjebacken), Askersund (med Motala) och Karlskoga (med Storfors och Kristinehamn).

I Nuteks arbetsmarknadsregioner 2030 antas pendlingen utvecklas så att Storfors inkorporeras med Örebro medan Ljusnarsberg förs till Dalarna.

### **Vilken pendling är det man mäter?**

Det paradoxala med dagens LA-regioner är att vi kan byta arbetsplats eller bostad och minska pendlingsavståndet samtidigt som kommungränsen korsas. Som vi tidigare konstateras har arbetsplatserna och bostädernas lokalisering i förhållande till kommungränserna betydelse.

I en rapport från Institutet för Framtidsstudier, av Jan Amcoff, framhålls:

*”För det första kan man konstatera att det är en liten grupp som står för en stor del av de förmodat pendlade kilometrarna. En stor majoritet av de förvärvsarbetande bor inom en mil från sina arbetsplatser. För det andra kan man konstatera att det också är en liten del som svarar för merparten av det ökande pendlingsavståndet.”*

I samma rapport kommer man fram till att den grupp som pendlar mest har ökat sin pendling från 12 till 16 mil fågelvägen enkel resa. Det innebär att i slutet av mätperioden (år 2002) pendlar man tur och retur 40 mil. Det ger anledning att fundera på vad förslags pendling det handlar om? En slutsats är att inte alla pendlare reser varje dag mellan sitt arbete och den bostad där man är mantalsskriven.

J Amcoff menar att: *”Det är knappast orimligt att misstänka att just denna grupp svarar för en del av den riktigt långväga pendlingen och pendlingsökningen”.*

J Amcoff fortsätter: *”Förutom att veckopendling är uteslutet för stora grupper på arbetsmarknaden är det också rimligt att anta att den ger upphov till avsevärt större, men mindre integrerade, funktionella regioner än*

---

<sup>1</sup> Pendlingsområdet kring en kommun (referenskommunen) omfattar kommunen själv och så många av de omgivande kommunerna som krävs för att minst 90 procent av dem som arbetar i referenskommunen kommer med.

*konventionell pendling. Det skulle till och med kunna hävdas att en veckopendlarens geografiska arbetsmarknad omfattar hela Sverige, åtminstone om han eller hon i något strategiskt kommunikationsläge, t ex Mälardalen. I så fall förlorar begrepp som lokal arbetsmarknad och regionförstoring sina meningar.”*

J Amcoff menar att av utvecklingen av beviljade skatteavdrag för dubbel bosättning kan man dra slutsatsen att veckopendlingen under slutet av 1990-talet och in på 2000-talet ökade snabbare än den generella pendlingen.

Denna grupp av pendlare är i stor utsträckning högutbildade män. Enligt SCB:s mätning från 2004 var Sverige indelat i 45 stycken lokala arbetsmarknader för män och 69 stycken för högutbildade kvinnor.

Antalet lokala arbetsmarknader för män respektive kvinnor med förgymnasial utbildning uppgick till 95 stycken respektive 139 stycken.

Under perioden 1970-2004 har antalet LA-regioner minskat kraftigt för både män och kvinnor. Dock har den procentuella skillnaden mellan antalet LA-regioner för män och kvinnor ökat. Färre och större LA-regioner för männen del innebär att männen också pendlar över längre avstånd.

Antalet lokala arbetsmarknadsregioner för män och kvinnor 1970-2004.

År	Män	Kvinnor	Totalt/genomsnitt
1970	176	203	187
1980	127	153	139
1990	96	129	112
2000	79	108	90
2004	69	103	85

Bland ”sällanpendlarna” finns ett ökande antal telependlare men mönstret tycks vara så att många provar att telependla men återgår till vanlig pendling efter ett antal år.

### **Strukturella förändringar**

I mycket begränsad omfattning låter Nutek de faktorer som bedöms i den kvalitativa bedömningen påverka arbetsmarknadsregionerna omfattning 2030.

En anledning kan vara att en ytterligare regionförstoring inte upplevs som meningsfull. Tidsvinsterna i de förbättrade kommunikationerna bedöms inte uppväga de långa avstånden.

De pågående infrastrukturinvesteringarna skulle därmed inte få någon direkt genomslag i antalet arbetsmarknadsregioner. Det man kan säga är att på grund av den existerande pendlingsstrukturen är genomslaget i fler pendlare många gånger inte är så tydligt och så omfattande.

SIKA (Statens institut för kommunikationsanalys) menar att sambandet mellan infrastrukturinvesteringar och regionförstoring kan beskrivas som svaga. Byggandet av Svealandsbanan innebar t ex att utpendlingen från Eskilstuna och Strängnäs ökade med 1,2 procentenheter medan riksgenomsnittet ökade 0,9 procentenheter mellan åren 1996 och 1998.

Andra investeringar har haft betydligt större genomslag. Öresundsbron är ett sådant exempel.

Hur andra faktorer - som regionens närhet till expansiva områden, näringslivets sammansättning och konjunkturer - påverkar pendlingen är svårt att för närvarande finna.

Utbildningsnivån, som en viktig faktor för pendlingens storlek, tycks det finnas samstämmighet om.

Nationalekonomiska institutionen vid Internationella Handelshögskolan i Jonköping har utvecklat en modell för att visa vilka samhällsekonomiska effekter investeringar i infrastrukturen kan ha. Sambandet mellan pendlingsbenägenhet och tidsavstånd i modellen är att förkortningar av restider inom intervallet 15-45 minuter får en stark effekt på pendlingen. En region sägs kunna växa dels genom förbättringar i transportsystemet, dels genom ökad täthet. Sambanden mellan regionstorlek, näringslivssammansättning och regional tillväxt är viktiga för att uppskatta effekterna vid förändringar i transportsystemet. Som tidigare påpekats om Nuteks lokala arbetsmarknader har lokaliseringen av bostäder och arbetsplatser avgörande betydelse.

I sammanhanget kan titta på effekterna av en restidsförkortning på sträckan Örebro-Stockholm från 120 minuter ned till 75 minuter för utveckling och tillväxt i Örebros arbetsmarknadsregion.

En sådan förkortning av resan får anses fullt rimlig mot bakgrund av Banverkets nuvarande planering. Det handlar om effektivitetshöjande investeringar på Mälar- och Svealandsbanan, Citybanan med följdinvesteringar, spår, växlar och signalsystem runt Stockholms infarter och Ostlänken<sup>2</sup>.

Den största effekten för Örebro skulle då finnas i de integreringsvinster som kan göras inom regionen men också längs stråken (klimatfrågan kan säkerligen leda till att betydelse av stråken i hela samhällsplaneringen ytterligare förstärks) medan viljan att pendla inte skulle påverkas i någon nämnvärd omfattning enligt Handelshögskolans modell.

Samtidigt som de kortare pendlingstiderna måste anses ha starkare betydelse när individerna i en familj gör sitt val mellan att pendla eller flytta. Studier visar exempelvis att närmare 30 procent av medflyttarna i Örebro börjat arbeta i Stockholmsområdet och cirka tio procent i Göteborg.

---

<sup>2</sup> Banverket uppskattar tidsvinsten på sträckan Katrineholm-Stockholm till 2 minuter.

Uppenbart är att dagens samhällsbyggare måste tydligare än vad Nutek gör när de tar fram sina framtida arbetsmarknadsregioner planera för bland annat:

- De strukturella förändringar som kan följa i klimatfrågans spår och dess påverkan på individernas rörelsemönster.
- Nya tekniska lösningar för persontransporter och gods samt tekniska innovationer på fordonssidan. Det är lätt att fångas i tron att den tekniska utvecklingen klingar av och inte kommer att sätta några spår under den tiden fram till år 2030. Det kan vara svårt att se de framtida möjligheterna. Man behöver bara vända blicken ett par decennier tillbaka och reflektera kring utvecklingen i Mälardalen och Öresundsregionen och de fortsatta förändringarna i en globaliserad värld.
- Näringslivets sammansättning i det postindustriella samhällets regioner. Örebro arbetsmarknadsregioner väcker tankar på högteknologisk export med bas i vård- och utbildning men också globala efterfrågan med intresse för gruvbrytning.

Vinnare är de som kan skapa en tydlig målbild för arbetsmarknadsregionen och som i samspel med de olika nivåerna i samhället, såväl nationellt som internationellt, kan åstadkomma tillväxt.

### 3.2 Slutsatser

Betrakta Nuteks arbetsmarknadsregioner som den framskrivning det är!

*”Studiens slutliga resultat vilar först och främst på en kvantitativ ansats, där lokala arbetsmarknader för år 2030 skapats med framskriven arbetsmarknadsstatistik. Därefter har resultaten kompletterats med en kvalitativ ansats där vi tar hänsyn till regionala villkor samt förmodad utveckling i respektive region”  
(Nutek)*

Avgränsningarna i LA-regioner är väldigt översiktliga och säger inte något om hur samarbetet mellan de olika lokala arbetsmarknaderna fungerar. Sannolikt är att vi får se olika samverkansformer i takt med att nya tekniska lösningar tas i bruk, vilka inte nödvändigtvis kommer att ge större utslag i ökad pendling. Det gäller också olika specialiseringar, som kommer att växa fram och integrera arbetsmarknadsregioner utan pendling. Det är inte heller uteslutet att vi får se specialiseringar som kan leda till förändringar i nuvarande pendlingsströmmar. Kommande demografiska förändringar kommer dessutom att ställa krav på olika samverkansformer inom och mellan kommunerna. Därför kan det inte vara särskilt angeläget att slå fast att de föreslagna byggstenarna i form av Nuteks arbetsmarknadsregioner inte bör delas.

Någon form av arbetsmarknadsregioner (utan att ta ställning till den exakta avgränsningen) kan säkert tjäna som grund för en framtida regionindelning för den offentliga sektorns utmaningar. Men de utmaningar som ligger i

globaliseringen och det europeiska samarbetet leder fram till krav på regional utveckling och tillväxt, som inte dagens arbetsmarknadsregioner kan härbärgera. Utgångspunkten bör i stället vara funktionella regioner för tillväxt.

*”I idealfallet har en region ett centrum och ett omland, där omlandet har god tillgänglighet till de funktioner som finns i regioncentrum. De lokala arbetsmarknadsregionerna, som definieras av rådande mönster för den dagliga arbetspendlingen, utgör i detta avseende en logisk grund för regionindelning, men har med några få undantag en alltför begränsad befolkningsmässig storlek för att kunna bära ett ansvar för tillväxtpolitiken.” (Nordregio och Eurofutures)*

## 4 Tillväxtregioner för regional utveckling

Att det finns ett positivt samband mellan regioners befolkningsstorlek och tillväxt har påtalats på olika sätt och i olika sammanhang. Men inte lika ofta att detta samband inte är det allena rådande för utveckling. Det finns mindre regioner som är framgångsrika medan större regioner kan ha svag eller negativ tillväxt.<sup>3</sup>

Nutek har pekat ut ett antal framgångsfaktorer för olika typer av regioner. Framgångsfaktorer för mindre regioner sägs vara: entreprenörsanda, lokalt utvecklingsarbete, regionalstöd, besöksnäringar, livskvalitetsmiljöer med bra kommunikationer.

För medelstora regioner av Örebro typ är framgångsfaktorerna:

- Närvaro av högre utbildning och forskning
- Mycket goda kommunikationer och aktiv regionförstoring
- Attraktiva och unika boendemiljöer som är sällsynta i storstadsregionerna
- Specialiserat näringsliv i samverkan med universitet/högskolor
- Framsynt och djärv näringspolitik

För region och län Örebro är dessa faktorer som finns på dagordningen i det regionala utvecklingsarbetet. I Örebro är övertygelsen att det regionala utvecklingsarbetet förstärks om regionen finns med i ett storregionalt sammanhang. Örebro har därför valt att samarbeta i Mälardalsrådet och länkas samman Stockholm-Mälarenregionen.

Ansvarskommitténs förslag innebär att landet delas in 6-9 direktvalda regionkommuner.

---

<sup>3</sup> I rapporten Demokratins gränser menar professor Gunnar Törnqvist att regional framgång sällan kan härledas ur medveten, systematisk planering. Han menar att bakom framgångarna finns ofta enskilda personer, vars tidiga initiativ inlett en långvarig process, en gnista som tänt en kedjereaktion.

### *Örebro i alternativet med sex regioner*

I förslaget med sex ingår Örebro i Stockholm-Mälardalen med 2 968 000 miljoner invånare. De andra länen (arbetsmarknadsregionerna) är: Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Västmanlands och Gotland.

De angränsande länen Värmlands och Dalarnas län förs i detta alternativ till Mittsverige med 1 153 000 invånare. De andra länen i Mittsverige är: Västernorrlands, Jämtlands och Gävleborgs län.

### *Örebro i alternativet med nio regioner*

Kommittén konstaterar att i förslaget med nio regioner har ”det otympliga Mittsverige har delats i tre delar”. Örebro har förts samman med Värmlands län och bildar tillsammans Mittsverige med 547 000 invånare.

Om gränsdragningen framförs i en av underlagsrapporterna:

*”Huvuddragen i gränsdragningen mellan dessa regioner gör på intet sätt anspråk på att vara en slutgiltig och definitiv lösning. Exakta gränsdragningar bör göras utifrån kommunvisa avvägningar och i viss mån baseras på förhandling. I ett sådant arbete är det emellertid synnerligen viktigt att ha huvuddragen klara i vad som är målet med den regionala indelningen och vilka utgångspunkter som inte är förhandlingsbara. Om inte riskerar regionstrukturen bli ett lapptäcke utan den funktionella logik som bör vara vägledande för att skapa långlivade, legitima och livskraftiga tillvästregioner.”*

Alternativet med sex regioner skulle för Örebros del kunna betecknas som regionförstoring i ett storregionalt sammanhang med målet tillväxt för regional utveckling.

Ur ett globalt perspektiv handlar det om regioner som är stora nog att rymma många olika specialiseringar och funktioner. Det handlar i första hand om landets befolkningstäta tillväxtregioner såsom Stockholm-Mälardalenregionen och Öresundsregionen samt Västra Götaland. Deras förmåga att stiga fram i den globala ekonomin är av stor betydelse för den nationella utvecklingen. Det handlar om att ta tillvara, förädla och utveckla det bästa nationen har.

I jämförelse med europeiska stadsregioner, som rymmer befolkningar på tio miljoner invånare, är de nya föreslagna regionindelningarna fortfarande befolkningsmässigt små. I fråga om befolkning är de nordiska staterna inte större än många regioner i Europa.

Örebros nuvarande handlingslinje kan sägas ligga inom ramen för synsättet att en regions tillväxt påverkas av hur väl man tillvaratar möjligheterna som följer med bättre tillgänglighet, dvs. i vilken utsträckning regionen kommer att på ett effektivt sätt länkas till en större regionfamilj, men också hur man hävdar sig i den hårdnande konkurrensen. Med detta som utgångspunkt kan man belysa

några av de övriga regionindelningsförslag som finns i olika underlagsrapporter till Ansvarskommittén.

## 4.1 Alternativa kartbilder

### Sex, nio och fjorton regioner

EuroFutures Nordregion har i sitt underlag levererat tre alternativa kartor, med sex, nio och fjorton regioner.

Alternativen med sex och nio regioner är de förslag till sex till nio regionkommuner som Ansvarskommittén sedan har förordat.

Eurofutures framhåller alternativet med nio regioner.

I dessa alternativ förändras Örebros tillhörighet när man går från sex till nio regioner. I alternativet med sex regioner tillhör Örebro Stockholm/Mälarenregionen. I de två andra alternativen är Örebro-Värmland en regionkommun.

EuroFutures menar att avståndsproblematiken motiverar att södra Norrland behöver delas. Följande resonemang förs omkring hur detta bäst ska göras:

*”Storleksmässigt behöver länen varandra, men de utgör inte en logisk region ur vare sig funktionellt eller identitetsmässigt hänseende. Existerande samverkansmönster utgörs främst av samarbetet mellan Jämtland och Västernorrland samt mellan Gävleborg och Dalarna. Värmland har i detta avseende mer gemensamt med Örebro län och pendlingstiden mellan centralorterna Karlstad och Örebro ligger kring den kritiska timmen.”*

När det gäller Mittsverige betonar man i rapporten att denna del av landet är en av de svåraste att hantera i en ny regional indelning i Sverige.

Ett problem menar man är att ”Örebro vill närma sig Stockholm-Mälarenregionen snarare än alliera sig med Karlstad och övriga Värmland. Detta trots att Örebro med all säkerhet skulle spela en betydligt mer central roll i en region med Karlstad/Värmland än som en perifer del av Stockholms-Mälarenregionen.”

Här ställs Örebros önskan om att länkas till en stark tillväxtregion mot att ta tillvara möjligheterna att integreras med Värmland och den möjliga tillväxt de gemensamt kan skapa.

På den senare regionförstoringsprocessens möjliga vinster måste förmodligen läggas ett mer långsiktigt perspektiv medan en anslutning till den snabbt växande Stockholm-Mälarenregionen ger mer direkta fördelar.

Den allra viktigaste invändningen man kan ha här är att det internationella perspektivet kommit bort. Sveriges möjligheter att möta den internationella konkurrens måste sannolikt i större utsträckning bygga på regioner som kan matcha de stora befolkningsanhopningarna ute i världen.

### **Tolv tillväxtpolitiska regioner**

Utgångspunkten i den modell ITPS (Institutet för TillväxtPolitiska Studier) använder är tillgången på universitet eller högskola, som är ett av de sex kommitténs kriterier har i huvudbetänkandet.

Utifrån universitet/högskola har man avgränsat omland som med bil kan nå inom 120 minuter i södra Sverige och inom 180 minuter i norra Sverige. Den kartbild som då görs en schematisk indelning i 12 tillväxtpolitiska regioner med centra i<sup>4</sup>:

Luleå,  
 Umeå,  
 Sundsvall-Östersund,  
 Gävle-Falun-Borlänge,  
 Stockholm,  
 Örebro,  
 Karlstad,  
 Göteborg,  
 Jönköping,  
 Linköping-Norrköping,  
 Växjö (Kalmar-Karlskrona) samt  
 Malmö-Lund.

För Örebro växer regionen längs med järnvägsstråken fram till gränsen mot Stockholms län i söder och mot Uppsala län i norr. Stora delar av Västmanlands län och Södermanland med anknytning till stråken inlemmas i regionen. Tillväxtregionen Örebro har också en ”överlappningssvans” som sträcker sig in i Karlstadsregionen mot centrat Karlstad.

ITPS konstaterar att Karlstad, Örebro och Linköping bildar centra i mer distinkta regioner som endast i begränsad utsträckning överlappas. Örebros utsträckning i Västmanland och Södermanland ska ses mot att Stockholm och Uppsala i stort sätt överlappar varandra. Överlappar varandra gör också regionerna Falun/Borlänge/Gävle. Uppsala och Gävle överlappar i sin tur varandra.

Samtidigt som Örebro i den skisserade regionindelningen utpekas som egen självständig enhet har ytan intressanta utväxter mot Västmanland och Södermanland som skulle kunna tolkas som att band finns till dessa. Band som i sin tur bygger under Örebros koppling till Stockholm-Mälarenregionen.

---

<sup>4</sup> Sektor möter region-men hur och var? Av Göran Hallin.

Även med ITPS modell med utbildnings- och forskningspolitikens geografiska räckvidd som grund för indelningen kan man resa frågan om Sverige med sina nio miljoner invånare vinner på att delas in i tolv tillväxtpolitiska regioner.

Samtidigt måste det växa fram ett samförstånd om vad som ska handhas på de olika regionala nivåerna. För det måste bli tydligare att det är funktionen som ska vara styrande för den geografiska avgränsningen. Det kan för närvarande vara fullt möjligt att, som kommer fram i flera rapporter, vissa regioner i ett antal avseenden är ”distinkta” när man ska göra en acceptabel regional kartbild.

### **IKEA-varuhus**

Det kan vara klokt att se hur de med ”business” för ögonen väljer ut sina affärspunkter. Många köpstarka människor inom ett rimligt upptagningsområde med goda kommunikationer bör vara en måttstock för valet av lokaliseringsort.

En av världens främsta affärsmän är Ingvar Kamprad med sina varuhus i Sverige. Dessa finns i:

Haparanda  
Tornio  
Sundsvall  
Västerås  
Örebro  
Karlstad  
Uppsala  
Stockholm (2st)  
Jönköping  
Linköping  
Kalmar/Älmhult (2st)  
Göteborg (2st)  
Helsingborg  
Malmö

Det finns således 17 IKEA-varuhus lokaliserade till 13 städer. Städer som av IKEA bedömts som klokt att ha investeringar i. Helt främmande kan det inte vara att anta att där finns också växtkraft och betingelser för fortsatt utveckling.

Även om de olika kartbilderna inte helt stämmer överens finns stora gemensamma drag att ta fasta på. Kanske finns den bästa geografiska indelningen för vissa funktioner, som ska handhas av en bestämd regional nivå bland dessa kartbilder medan andra funktioner kräver andra geografiska sammanhang och allianser. Till slut kan man fråga sig om inte de lanserade dialektregionerna (5 stycken) är en grund för att hantera tillväxtfrågor. Med andra ord finns ingen enda indelning som kan svara mot alla funktioner. Det är samspelet mellan olika nivåer som kommer att vara av störst betydelse. Den stora utmaningen i den nya regionala geografin ligger i uppgiften att arbeta för tillväxt och konkurrens samtidigt som medborgarnas krav på rättvisa och likabehandling tillgodoses.

## 5 Tre råd

- Örebro arbetsmarknadsregion har allt att vinna på att stärka sin egen ställning samtidigt som det storregionala Stockholm-Mälarenregionen perspektivet utvecklas.
- Tidsvinster med kollektivtrafik vid resor till och från Stockholmsområdet är fullt möjliga. Ur ett utpräglat tillväxtperspektiv är bra pendling (i olika former) för högutbildade angeläget för att få den rätta mixen på arbetsmarknaden. Den långsiktiga planeringen ska se mer på potentiella pendlingsområden än att ta avstampen i dagens faktiska pendlingsmönster.
- En hållbar och jämställd tillväxt talar för regionförstoring inom arbetsmarknadsregionen med tyngdpunkten förlagd till väg- och järnvägstråk.

*Det finns en skribent som formulerat problemet med hur man på olika sätt verkställer. Om en park med gångar ska anläggas väljer engelsmannen att färdigställa parkanläggningen med klara, markerade och stensatta gångar medan fransmannen inte markerar gångarna utan inväntar de stigar som så småningom uppstår efter besökarnas eget val, och stensätter gångarna först då.*