

Strategi för nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen i Norrbottens och Västerbottens län



Förord

Oftast är det först i efterhand som historien visar hur stor en händelse var, men ibland inser vi redan under det pågående förloppet att vi får vara med om något banbrytande. Nu står vi inför ett sådant tillfälle. Sverige har möjlighet att bli grönare och rikare.

Nyindustrialiseringen i Norrbottens och Västerbottens län ger vårt land förutsättningar att inta en ledande ställning globalt när det gäller gröna innovationer, fossilfri produktion och elektrifiering. Samtidigt kan Sverige med våra tillgångar på metaller och mineral bidra till att minska såväl Sveriges som EU:s beroende av strategiska råmaterial från tredje land.



Möjligheterna med nyindustrialiseringen är stora. Men det kommer samtidigt att vara utmanande. Norrbottens och Västerbottens län står inför en omfattande samhällsomvandling. Det ställs nya krav inom många områden. Bland annat behöver infrastruktur, bostäder, utbildningsmöjligheter, tillgång till kultur och fritidsaktiviteter samt tillgång till grundläggande kommersiell och viss offentlig service komma på plats snabbt. Åren som ligger framför oss kräver samverkan mellan staten, regioner, länsstyrelser, kommuner, industri, föreningsliv och enskilda människor. Samhällets gemensamma kraft behöver dra åt samma håll för att vi ska lyckas.

Vi kan inte ta en positiv utveckling för given. Det pågår en global kapplöpning om de gröna investeringarna. Utöver denna strategi har därför regeringen agerat kraftfullt. Vi har lagt om energipolitiken, tar ett helhetsgrepp för att förenkla och förkorta miljöutsläppprocesserna, vi möjliggör för fler ingenjörer och fler utbildningar som matchar näringslivets behov, gett uppdrag till samordnare om att verka för avyttring av statlig mark för bostäder och ett accelerationskontor för grön tillväxt med två industrisamordnare har inrättats.

De potentiella vinsterna av nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen i norra Sverige är stora. Därför har denna strategi tagits fram. Det krävs ett samlat grepp för att rusta Sverige starkt för framtiden, med stärkt konkurrenskraft och attraktiva samhällen. För att Sverige ska bli grönare och rikare.

Ebba Busch

Energi- och näringsminister

Omslagsfoto: Patrik Öhman/SSAB
Foto: Kristian Pohl/Regeringskansliet

1. Inledning	4
1.1 Utvecklingen i norra Sverige driver konkurrenskraft-----	4
1.2 Utvecklingen i norra Sverige utmanar befintliga strukturer-----	5
1.3 Utvecklingen i norra Sverige sker i en utmanande geopolitisk kontext med ökat behov av resiliens -----	6
1.4 Utvecklingen i norra Sverige kräver en nationell strategi-----	7
2. Regeringens vision och utgångspunkter	8
2.1 Regeringens vision -----	10
3. Regeringens målområden och insatser	12
3.1 Högt tempo genom innovativa arbetsformer-----	11
3.2 Effektivare miljötillståndsprocesser -----	17
3.3 Säkrad energiförsörjning -----	19
3.4 Förstärkt transportinfrastruktur -----	25
3.5 Utvecklad befolknings- och bostadsförsörjning -----	29
3.6 Ökad kapacitet och flexibilitet i utbildning samt bättre kompetensförsörjning -----	37
3.7 Stärkta förutsättningar för kommunal kapacitet -----	41
4. Vägen framåt	44

1. Inledning

1.1 Utvecklingen i norra Sverige driver konkurrenskraft

Norra Sverige är i världens blickfång tack vare en omfattande nyindustrialisering kopplad till fossilfri produktion och elektrifiering till gagn för klimatomställningen och industrins långsiktiga konkurrenskraft. I Norrbottens och Västerbottens län sker flera historiskt omfattande företagsetableringar och företagsexpansioner som, parallellt med varandra, realiserar i en mycket snabb takt och med lång tidshorisont. Här testas också nya lösningar och arbetssätt.

Satsningarna i norra Sverige är delar av värdekedjor som sträcker sig över landet och globalt. De fokuserar på råmaterial och produkter tidigt i värdekedjan, till exempel hållbara batterier och fossilfritt stål som är avgörande insatsvaror för hela landets industriomställning och konkurrenskraft. Satsningarna utgörs till största del av privata investeringar och de fungerar också som motor för att attrahera följdinvesteringar, företag i underleverantörsled och kringnäringar. De stärker Sveriges ställning som attraktiv partner i den gröna omställningen och öppnar möjligheter för ökad utrikeshandel och fler utländska direktinvesteringar till Sverige. Hur väl investeringarna faller ut kommer att påverka Sveriges attraktionskraft under lång tid framöver. Med nya klimatneutrala produktionsprocesser kan stora språng tas mot nettonollutsläpp, samtidigt som svensk konkurrenskraft stärks.



Battericellsproduktion, Northvolt Ett i Skellefteå. Foto: Northvolt

Efterfrågan på de fossilfria produkterna ökar snabbt. Industrin som gör de stora satsningarna har goda möjligheter att ta marknadsandelar och komma in på helt nya marknader och bidra till global klimatnytta.

I denna strategi används uttrycket *norra Sverige* synonymt med Norrbottens och Västerbottens län.

1.2 Utvecklingen i norra Sverige utmanar befintliga strukturer

Parallellt med nyindustrialiseringen pågår en omfattande samhällsomvandling. Näringslivet och samhället i Norrbottens och Västerbottens län står inför genomgripande förändringar. Industriinvesteringarna är centrerade till ett fåtal kommuner men även angränsande kommuner bidrar till och påverkas av utvecklingen i länen. Det ställs nya krav inom många områden. Bland annat behöver infrastruktur, bostäder, utbildningsmöjligheter, tillgång till kultur och fritidsaktiviteter samt tillgång till grundläggande kommersiell och viss offentlig service komma på plats snabbt. Planeringen behöver ske parallellt eftersom alla områden är ömsesidigt beroende. Utvecklingen i norra Sverige kan också leda till fler intressekonflikter. Allt detta sker dessutom i län som i hög grad karaktäriseras av gles befolkningsstruktur och långa avstånd. Samtidigt kan nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen möjliggöra en ekonomisk och demografisk utveckling och stärka förutsättningarna för hög livskvalitet med goda och attraktiva livsmiljöer.



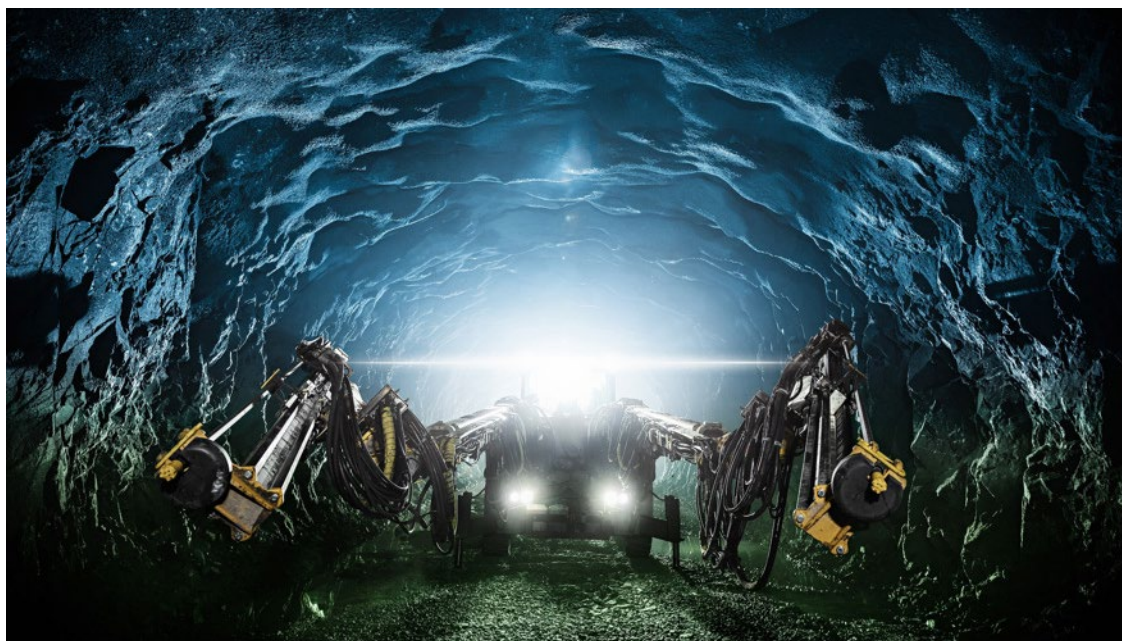
Ridning i området runt Sveriges högsta berg Kebnekaise. Foto: Anna Öhlund/imagebank.sweden.se

1.3 Utvecklingen i norra Sverige sker i en utmanande geopolitisk kontext med ökat behov av resiliens

Stärkt resiliens har blivit viktigare till följd av en mer osäker omvärld. Auktoritära stater agerar alltmer aggressivt och utgör ett allvarligt säkerhetshot mot Sverige.

Säkerhetspolisen har identifierat sektorerna energiförsörjning, telekommunikation och transport som särskilt sårbara i det avseendet. Sverige och EU behöver utveckla konstruktiva lösningar som kan möta nya utmaningar som exempelvis strategiska beroenden. Det svenska Natomedlemskapet kommer också att påverka såväl industri som infrastruktur. Dessa faktorer samspelar och har synergier med nyindustrialiseringen i norra Sverige. Exempelvis kommer hållbar utvinning av råmaterial samt säkrad tillgång till och återvinning av kritiska och strategiska råmaterial att minska EU:s riskfyllda beroenden av andra länder. Att minska försörjningsrisker har snabbt blivit en stor strategisk och säkerhetspolitisk fråga globalt. Fri och rättvis handel kan också bidra till att minska sårbarheter och öka diversifiering.

Resiliens handlar också om att bygga motståndskraft mot organiserad brottslighet och arbetslivskriminalitet som riskerar att öka i anslutning till stora företagsetableringar och företagsexpansioner.



Framtidens gruva. Foto: Fredric Alm/LKAB

1.4 Utvecklingen i norra Sverige kräver en nationell strategi

Det svenska näringslivet ska ges förutsättningar att vara ledande i den gröna omställningen. Investeringsklimatet för både svenska och utländska företag i Sverige ska vara attraktivt och konkurrenskraftigt. Det finns en gyllene möjlighet för norra Sverige att leda den nya industriella revolutionen och bli en motor för klimatomställningen.

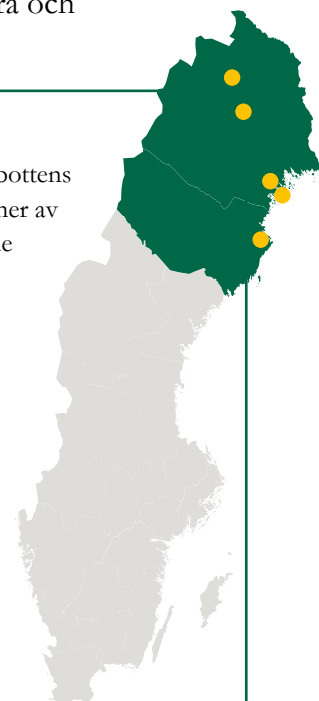
Många aktörer är involverade i nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen. Industrin genomför omfattande strategiska investeringar. Kommuner, regioner, statliga myndigheter, det civila samhället och andra aktörer på olika nivåer har alla viktiga uppgifter, roller och ansvar. Berörda offentliga och privata aktörer i norra Sverige gör stora insatser. Hastigheten och komplexiteten i omställningen är dock så utmanande att regeringen ser behov av en nationell strategi. Politikens uppgift är att bidra med ramar, förutsättningar och incitament för klimatomställningen. För att statens insatser ska hänga ihop behöver ett integrerat angreppssätt med tydligt helhetsperspektiv prägla arbetet. Staten utvecklar också nya arbetssätt för att underlätta utvecklingen och bidra till att nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen går i takt. En nationell strategi för norra Sverige lägger grunden för detta genom att ge en samlad inriktning för regeringens arbete för att stärka utvecklingen i norra Sverige. Strategin tydliggör statens roll inom utvalda målområden och underlättar därmed för andra aktörer att planera och genomföra sina insatser.

Faktaruta: nyindustrialiseringen i Norrbottens och Västerbottens län

Ett antal företag har aviserat omfattande industriinvesteringar i Norrbottens och Västerbottens län i syfte att möta klimatomställningen, genom antingen nya etableringar eller expansioner av befintliga verksamheter. Detta medför att en nyindustrialisering pågår. Nedan beskrivs de bolag som har aviserat de stora investeringar som framför allt driver utvecklingen (uppgifter från bolagen själva).

Hybrit Development AB: nyetablering av ett forsknings- och teknikutvecklingsbolag samägt av bolagen SSAB, LKAB och Vattenfall AB. Syftet är att skapa en fossilfri värdekedja för järn- och stålproduktion med fossilfri el och vätgas. Genom bolaget har nyetablering skett av en pilotanläggning och vätgaslager i Luleå samt utveckling kopplat till LKAB:s planerade demonstrationsanläggning i Gällivare. Med Hybrits teknologi producerades 2021 fossilfri järnsvamp och fossilfritt stål. Hybrit Development AB ska fortsätta utveckla teknologin med mål att på sikt licensiera ut den även till licenstagare utanför den nuvarande ägarkretsen. Initiativet lanserades 2016 och bolaget bildades 2017.

Northvolt Ett: nyetablering för produktion av battericeller och återvinning av litiumjonbatterier. Fabriken är integrerad med Northvolt Labs i Västerås och tillsammans omfattar dessa anläggningar investeringar på hittills cirka 60 miljarder kronor. Bolagets mål är att leverera batterier med 90% lägre koldioxidavtryck än batterier producerade med kolkraft. Bolaget har även andra etableringar i Sverige, Europa och Nordamerika. Placeringen i Skellefteå annonserades 2017 och de första cellerna producerades 2021.



Boliden AB (New Boliden): ett antal investeringar med olika slutår för att dels expandera befintlig gruvverksamhet på flera platser i Norrbottens och Västerbottens län, dels beslut 2018 att investera 750 miljoner kronor i ett nytt lakverk i bolagets område på Rönnskär, Skellefteå, för att utvinna restprodukter ur gruvavfall (färdigställt 2021). Bland investeringarna de senaste åren finns bland annat 5 miljarder kronor för lagring av anrikningssand i Aitikgruvan, ytterligare 2,5 miljarder kronor till pågående investeringsprojekt i Bolidenområdet och ett nytt elektrolysverk för rening av koppar på Rönnskär, om totalt 4,8 miljarder kronor, för att återuppbygga det verk som brann ner 2023.

LKAB: investeringar för omställning till koldioxidfria produkter och processer till 2045. Bolagets omställningsstrategi har tre områden: gruvbrytning på större djup i Kiruna och Gällivare kommun, successiv övergång till koldioxidfri järnsvamp, istället för nuvarande fokus på den mindre förädlade produkten järnmalmspellet, samt utvinning av kritiska råmaterial ur existerande flöden initialt genom ett nytt apatitverk i Gällivare för vidareförädling i en planerad industripark i Luleå. Omställningsplanen omfattar 150–400 miljarder kronor genom årliga investeringar på mellan 10 och 20 miljarder kronor under en period om cirka 15 till 20 år. Spannet i siffrorna beror bland annat på svårigheterna att beräkna kostnaderna för den framväxande vätgastekniken samt vilka delar bolaget väljer att själv investera i. I siffrorna ingår bland annat att ställa om den befintliga gruvverksamheten, den anläggning för fossilfri järnsvamp i industriell skala som LKAB söker tillstånd för i Gällivare för att demonstrera Hybrit-tekniken och brytning av sällsynta jordartsmetaller i fyndigheten Per Geijer. Omställningsstrategin presenterades 2020.

H2 Green Steel: nyetablering för produktion av fossilfri vätgas och för att genom vätgasreduktion tillverka nära fossilfri järnsvamp och stålprodukter. Investeringen omfattar hittills totalt cirka 75 miljarder kronor, vilket finansierar den inledande produktionskapaciteten samt betydande delar av en kontinuerlig uppskalning. Etableringen annonserades 2021 och har planerad produktionsstart 2026.

SSAB: omställning av befintlig verksamhet i Norden till fossilfri produktion. 2022 beslöt bolaget att tidigarelägga planen för fossilfrihet från 2045 till omkring 2030. I Luleå byggs ett nytt stålverk för produktion av specialstål som kommer att använda en mix av fossilfri järnsvamp från Hybrits demonstrationsanläggning i Gällivare och återvunnet stålskrot som råvara. När stålverket enligt plan tas i drift 2028, med full kapacitet 2029, stängs det masugnsbaserade systemet ned. Investeringen i Luleå omfattar cirka 50 miljarder kronor (4,5 miljarder EUR) och annonserades i april 2024.

Ökade investeringar har även annonserats och påbörjats av ett antal andra företag. Några exempel är Talga Resources, Kaunis Iron AB, Grupo Fertiberia och Uniper. Därutöver har ett kluster av underleverantörer och följdinvesteringar etablerat sig runt Northvolt i Skellefteå.

2. Regeringens vision och utgångspunkter

I januari 2023 aviserades att en strategi för norra Sverige skulle tas fram där ett samlat grepp och långsiktighet var viktiga utgångspunkter för att skapa goda förutsättningar för nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen. Insatser som stärker förutsättningarna för utvecklingen har därefter gjorts löpande. Den strategi som nu presenteras innehåller dels en långsiktig vision för regeringens arbete med nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen i norra Sverige, dels insatser inom utvalda målområden som är särskilt relevanta för utvecklingen och som antingen planeras eller som har vidtagits efter januari 2023.



Sara Kulturhus i Skellefteå. En av världens högsta byggnader i trä. Foto: Johan Wennerström/Sara kulturhus

En viktig utgångspunkt är de omvälvande förändringar som stora företagsetableringar och företagsexpansioner medför. I Sverige finns väletablerade arbetsätt för att samhället ska kunna hantera stora varsel och omställning hos arbetsgivare, men en kraftig expansion eller nyetablering av företag ställer helt andra krav.

Strategin tar vara på erfarenheter och förslag från regeringens samordnare för näringslivets hållbara omställning och samhällsomvandling i Norrbottens och Västerbottens län (dnr N2020/03132 och N2022/02328) samt regeringens bokstavsutredare med uppdrag att främja koordinering av insatser för hållbart samhällsbyggande i Norrbottens och Västerbottens län (dnr Fi2022/01968, LI2023/02853 och LI2023/02240).

Strategin utgör en integrerad del av regeringens samlade arbete inom flera områden som tillsammans bidrar med goda förutsättningar för utvecklingen i norra Sverige. Viktiga vidtagna åtgärder är framför allt regeringens klimathandlingsplan, strategin för Sveriges utrikeshandel, investeringar och globala konkurrenskraft, den energipolitiska inriktningspropositionen, regeringens samlade arbete med att uppfylla de nationella miljömålen, förstärkningar av Industriklivet, strategin för företag i kulturella och kreativa branscher 2024–2033 samt det aktiva förenklingsarbetet för att minska företagens

regelbörda och administrativa kostnader. Regeringen har även beslutat om en proposition om ett granskningssystem för utländska direktinvesteringar och lagen om detta har trätt i kraft. Förutsättningarna för industrins gröna omställning fastställs i stor utsträckning genom regelverk och policyer som beslutats inom EU. Det finns således ett ömsesidigt beroende mellan denna strategi och regeringens EU-politik. Under ledning av det svenska ordförandeskapet gick exempelvis EU i mål med världens mest ambitiösa klimatpaket, 55-procentpaketet (även kallat Fit for 55). Kommande processer som också kan bidra positivt till utvecklingen är den forsknings- och innovationspolitiska propositionen, energiforskningspropositionen och den av regeringen aviserade mineralstrategin och uppdaterade industristrategin.

Regeringen arbetar också fortsatt utifrån den nationella strategin för hållbar regional utveckling i hela landet 2021–2030 som även har betydelse för utvecklingen i norra Sverige. Den tar ett samlat grepp och skapar förutsättningar för hållbar regional utveckling där möjligheten att bo, leva och verka i hela landet ska förbättras. Ett viktigt verktyg i Norrbottens och Västerbottens län är programmet för Övre Norrland inom Europeiska regionala utvecklingsfonden. Det används för projekt inriktade på bland annat energianvändning, kompetensförsörjning, infrastruktur och civilsamhällets roll i samhällsomvandlingen. Det svenska programmet inom EU-fonden för rättvis omställning (FRO) fokuserar på tre län, däribland Norrbottens och Västerbottens län, med åtgärder bland annat för kompetensutveckling. Regeringen fördelar statliga medel till regionerna som de kan använda för att genomföra insatser för respektive läns hållbara utveckling.

En viktig aspekt av förutsättningarna i de två länen är att det samiska folket sedan urminnes tider levt i ett område som omfattar stora delar av norra Sverige liksom delar av Norge, Finland och Ryssland. Även tornedalingarna, en av Sveriges fem nationella minoriteter, var bosatta i länen långt före den nuvarande svenska statsbildningen. Enligt regeringsformen ska det samiska folkets och etniska, språkliga och religiösa minoriteters möjligheter att behålla och utveckla ett eget kultur- och samfundsliv främjas. Vidare har både renskötselrätten och den samiska kulturen skydd i svensk grundlag och samerna har också ett folkrättsligt skydd som urfolk. Samerna är även, liksom tornedalingarna, erkända som en nationell minoritet enligt lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk.

2.1 Regeringens vision

Nyindustrialiseringen i Norrbottens och Västerbottens län accelererar Sveriges klimatomställning – genom goda förutsättningar lägger regeringen en grund för stärkt konkurrenskraft, effektiv samverkan och attraktiva samhällen i norra Sverige.

Visionen vägleder regeringens arbete framåt och tydliggör att regeringens arbete bidrar både till att nyindustrialiseringen kommer hela landet till nytta och att möjligheterna stärks för ett gott liv i norra Sverige där utvecklingen sker. Visionen ska komplettera, inte ersätta, andra aktörers visioner för nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen, till exempel berörda kommuners och regioners.

Visionen knyter an och bidrar till flera av riksdagens beslutade mål för regeringens arbete, särskilt målen för näringspolitik och regional utvecklingspolitik (prop. 2023/2024:1, utgiftsområde 24 respektive 19)¹, och målet om att Sverige senast år 2045 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären, för att därefter uppnå negativa utsläpp.

3. Regeringens målområden och insatser

I detta kapitel tydliggörs regeringens bedömning och insatser inom sju målområden som sammantaget bidrar till regeringens vision. De utvalda målområdena bedömer regeringen är av särskild vikt utifrån det unika med utvecklingen i norra Sverige och förutsättningarna i de två länen. De svarar mot behov som samordnaren för näringslivets hållbara omställning och samhällsomvandlingen i norra Sverige lyfter i sin rapport (KN2023/00603) och de inspel som regeringen mottagit från bland annat berörda företag, kommuner, regioner och myndigheter inför framtagandet av strategin.

3.1 Högt tempo genom innovativa arbetsformer

Regeringens bedömning

Regeringen bedömer att statens styrning och koordinering av det komplexa samspel som krävs för att lyckas med nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen behöver öka. Regeringen har därför vidtagit åtgärder för att öka graden av koordinering, stärka förmågan att hantera målkonflikter och stärka arbetet för en innovativ och samverkande statsförvaltning.

Det är nödvändigt att fortsätta främja och testa innovativa arbetsformer i offentlig sektor både vad gäller form och innehåll. Regeringen anser att det behövs regelförändringar kombinerade med försök och piloter med löpande test och utvärdering. Sådana försök som involverar statlig närvaro i länen är av intresse, till exempel för att öka graden av samverkan, innovation och minska ledtider.

¹ Målet för näringspolitiken är att stärka den svenska konkurrenskraften och skapa förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag. Målet för den regionala utvecklingspolitiken är utvecklingskraft med starkt lokal och regional konkurrenskraft för en hållbar utveckling i alla delar av landet

Vision av stältorn, H2 Green Steels
anläggning i Boden. Foto:
SandellSandberg/H2 Green Steel



Regeringen bedömer att utvecklingen i de båda länen kommer medföra att antalet konsultationer enligt lagen (2022:66) om konsultation i frågor som rör det samiska folket kommer att öka och därmed även kraven på att samiska företrädare ska kunna delta i processerna. Det är viktigt att det finns förutsättningar för att konsultationer ska kunna genomföras med god kvalitet och i god anda. Även antalet samråd med den nationella minoriteten tornedalingar kan förväntas öka.

Skälen för regeringens bedömning

Industrins omställning i norra Sverige sker enligt snabba tidsplaner och är komplex. För att industrin ska kunna accelerera klimatomställningen, säkra svensk konkurrenskraft och för att klimatmålen ska kunna nås behöver samhället hålla ett högt tempo. Det handlar både om att hantera de utmaningar som följer med nyindustrialiseringen och se till att samhällsomvandlingen sker på ett hållbart och effektivt sätt.

För att åstadkomma en fungerande omställningsprocess med ett högt tempo finns behov av en kombination av nya och ändrade regelverk, samverkansformer samt förhållnings- och arbetssätt. Detta framgår bland annat i EU:s nya förordning om nettonollindustri som syftar till att stärka innovation, uppskalning och tillgång till teknologier som stödjer EU:s klimatmål och garanterar ett stabilt energisystem. Liknande tankegångar framförs av Kommittén för teknologisk innovation och teknik som har lämnat förslag för en ansvarsfull, innovativ och samverkande förvaltning i syfte att möta teknikutvecklingens och klimatomställningens krav (SOU 2022:68). I betänkandet formuleras en samverkansmodell i tre steg för att förstå, försöka och förändra. Vid stor osäkerhet i kombination med snabb utvecklingstakt kan kontrollerade försök i begränsad skala i verkliga miljöer vara ett bra sätt att lära sig vilka arbetssätt och regelverk som fungerar. Det finns också fördelar med att låta förändringar i förvaltningen initialt ske i mindre steg och utifrån ett agilt arbetssätt, där löpande test och utvärdering sker.

Omställningen i norra Sverige kan synliggöra och skapa målkonflikter. Även det ökar behovet av innovativa arbetsformer och metoder för tvärspektoriell samverkan och flernivåsamverkan. Enligt lagen (2022:66) om konsultation i frågor som rör det samiska folket ska regeringen, statliga förvaltningsmyndigheter, regioner och kommuner, konsultera samiska företrädare i ärenden som kan få särskild betydelse för samerna. Enligt lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk ska förvaltningsmyndigheter ge de nationella minoriteterna möjlighet till inflytande i frågor som berör dem och så långt det är möjligt samråda med minoriteterna i sådana frågor. För att åstadkomma förändringar på systemnivå behöver näringslivets och samhällets olika aktörer identifiera problem och gemensamt säkerställa att ändamålsenliga lösningar implementeras. I detta arbete kan staten ha en roll för att främja innovation och för att bistå och koordinera i det samspel som krävs mellan olika aktörer.



Första leveransen av fossilfritt stål från Hybrit. Foto: Jan Lindblad JR/SSAB

En särskild utmaning i Norrbottens och Västerbottens län är mål- och intressekonflikter om markanvändning. Norrbotten och Västerbotten är län som oftast ligger i topp både i andelen utpekade riksintressen per intresse i landet och i total utbredning inom de egna länen. Det handlar bland annat om riksintressen för värdefulla ämnen och material, rennäring, energiproduktion, försvar, naturvård och friluftsliv. Genom att använda områden för renskötsel, jakt och fiske har samerna i Sverige genom urminnes hävd förvärvat en rätt, renskötselrätten, till sådan markanvändning. Rennäringens förutsättningar påverkas på många sätt av både nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen och kräver därför väl avvägda och underbyggda beslut. En förstudie om nationell fysisk planering har lyft fram ett antal förslag för hur arbetet bör organiseras i frågor som rör statens anspråk på mark- och vattenområden (Ds 2023:28). Beroende på vilka förslag som genomförs kan det på sikt komma att påverka inriktningen i en rad frågor som är centrala för utvecklingen i norra Sverige.

Flera aktörer utvecklar redan innovativa arbetssätt för att möta utmaningar förknippade med nyindustrialiseringen. Till exempel har Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät) ändrat sina arbetsmetoder för att möjliggöra halverade ledtider vid utbyggnaden av transmissionsnätet. En större förändring som genomförts är att arbete med tillstånd och markåtkomst inleds tidigare än vad det gjort förut. Detta gör att fler

aktiviteter genomförs parallellt i stället för sekventiellt. Det pågående investeringspaketet Fossilfritt övre Norrland är en pilot för detta arbetssätt med målet att halvera ledtiderna så att en kraftledning ska vara i drift sju år efter påbörjad utredning i stället för normala 14 år. En viktig del av arbetssättet är tidig dialog med alla berörda aktörer. Nya arbetssätt kommer också att utvecklas och få genomförandekraft genom Impact innovation, en gemensam innovationssatsning för transformativ omställning och hållbar utveckling som Verket för innovationssystem (Vinnova), Statens energimyndighet (Energimyndigheten) och Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande (Formas) arbetar med. Flera av programmen har stor relevans för utvecklingen i norra Sverige och involverar aktörer från Norrbottens och Västerbottens län, till exempel programmen SustainGov för en reformerad offentlig sektor, Net Zero Industry och Metals&Minerals. Vidare finns möjligheter att utveckla och testa nya arbetssätt i regionernas innovationsarbete liksom i regionalfondsprogrammet.

Statlig närvaro i länen underlättar för den nationella nivån att genom samverkan och innovativa arbetssätt bidra i den snabba utvecklingen. Myndigheter som stärkt sin närvaro på ett strategiskt sätt är till exempel Arbetsförmedlingen som inrättat ett kansli för omvandling och matchning i norr i Skellefteå och Svenska kraftnät som startat ett nytt kontor i Luleå. I Umeå finns också ett center mot arbetslivskriminalitet där centrala myndigheter sitter tillsammans och genomför gemensamma insatser och där även regionkoordinatorerna mot prostitution och människohandel deltar i arbetet. Tillsammans utvecklas effektiva gemensamma arbetssätt som ökar samhällets motståndskraft mot kriminalitet.

Slutligen kan staten bidra till ett systematiskt lärande så att utvecklingen i norra Sverige kan medföra en ökad förmåga i hela landet att realisera industrins klimatomställning genom nya sätt att arbeta.

Insatser för högt tempo genom innovativa arbetsformer

1. Regeringen har beslutat om att tillsätta en kommitté i form av ett accelerationskontor för att underlätta industrins omställning. Accelerationskontoret ska stödja regeringen i att stärka konkurrenskraften för företag i Sverige genom att aktivt främja koordinering av offentliga och privata aktörer som deltar i samhällsomvandlingen som följer av större industrietableringar och expansion av befintliga verksamheter (dir. 2024:57). Syftet med uppdraget är att underlätta industrins omställning till fossilfria produktionsprocesser, till exempel genom att bidra till en mer effektiv tillståndsprovning, andra åtgärder inom statlig förvaltning samt genom att identifiera och omhänderta investerings- och etableringshinder.

2. Regeringen har uppdragit åt Tillväxtverket att samordna arbetet på nationell nivå för att stödja nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen i Norrbottens och Västerbottens län. Uppdraget ska främja långsiktiga former för samverkan och konkreta insatser inom områden där utmaningarna är särskilt stora, samt samla kunskap för ökat lärande kring arbetssätt för att stödja större företagsetableringar och företagsexpansioner i hela landet (KN2023/03505 och KN2023/04630).
3. Regeringen har uppdragit åt länsstyrelserna i Norrbottens och Västerbottens län att genomföra insatser som bidrar till att hantera målkonflikter som uppstår vid handläggning av ärenden med anledning av den pågående nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen i länen. Länsstyrelsernas kompetens avseende jämställdhet ska tas tillvara i arbetet (Fi2024/00838).
4. Regeringen har uppdragit åt Vinnova att tillhandahålla stöd till offentliga aktörer för att stärka deras förmåga att arbeta proaktivt med policyutveckling. Myndigheten ska främja koordinerade och utvecklade myndighetsprocesser och arbetssätt för en samverkande och innovativ offentlig förvaltning. Inom ramen för uppdraget ska Vinnova särskilt fokusera på nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen i Norrbottens och Västerbottens län (KN2024/04614).
5. Regeringen har tagit emot förstudien om nationell fysisk planering (Ds 2023:28) och förslagen bereds i Regeringskansliet.
6. Regeringen har uppdragit åt Tillväxtverket, Boverket, Trafikverket och länsstyrelserna att erbjuda regionerna stöd om strategisk planering i det regionala utvecklingsarbetet. Stödet syftar till att öka regionernas förutsättningar att beakta olika planeringsprocesser, till exempel fysisk planering och transportplanering. På så sätt kan synergier mellan dessa tas tillvara i det regionala utvecklingsarbetet, vilket bidrar till den gröna och digitala omställningen samt främjar en hållbar regional utveckling (LI2024/01013).
7. Regeringen har beslutat om en strategi mot organiserad brottslighet (skr. 2023/24:67). Ett av målen som lyfts fram är att slå sönder den kriminella ekonomin. I strategin betonas vikten av samverkan och näringslivets roll i det förebyggande arbetet, exempelvis mot arbetslivskriminalitet.
8. Regeringen avser att återkomma med ett förnyat uppdrag om myndighetssamverkan mot arbetslivskriminalitet. Uppdraget kommer att innebära att myndigheterna ska slå hårdare mot den kriminella ekonomin, mot organiserad brottslighet i företagsmiljö och mot människoexploatering i arbete.

3.2 Effektivare miljö tillståndsprocesser

Regeringens bedömning

Regeringen bedömer att tillståndsprocesserna enligt miljöbalken bör utformas så att Sverige kan möta klimatomställningens utmaningar på ett effektivt sätt och inte blir ett hinder för omställningen. Förändringar bör genomföras i systemet för miljöprövning för att möjliggöra kortare, mer förutsebara och effektivare tillståndsprocesser. Regeringen ser vidare behov av samverkan mellan myndigheter samt mellan myndigheter, kommuner, näringsliv och andra aktörer för att effektivisera tillståndsprövningen. Regeringen ser därför positivt på resultaten från uppdraget om metoder för samrådsprocessen enligt 6 kap. miljöbalken och på att länsstyrelserna fortsätter vidta åtgärder som gör deras tillståndsprövning enligt miljöbalken mer effektiv och förutsebar, och som kortar handläggningstiderna. Regeringen verkar för att förvaltningsmyndigheters bemötande av företag ska vara företagsanpassat och väl fungerande.

Skälen för regeringens bedömning

En förutsättning för att genomföra klimatomställningen och samtidigt stärka Sveriges konkurrenskraft är att miljö tillståndsprocesserna är enkla och effektiva. Om ledtiderna i miljöprövningarna är alltför långa eller förutsägbarheten låg, riskerar svenska företag att tappa i konkurrenskraft. Svenska företag ser dagens tillståndsprocesser som ett hinder för att ställa om sina verksamheter.

I Norrbottens och Västerbottens län finns stora behov av väl fungerande tillståndsprocesser. Det finns också flera exempel på tillståndsprocesser som varit effektiva. Länsstyrelserna har en nyckelroll i miljö tillståndsprocessen. Länsstyrelsen i Västerbottens län har haft i uppdrag att samordna regeringens uppdrag till länsstyrelserna att utveckla metoder och samverkansformer för samråd om projekt som syftar till minskad miljö- och klimatpåverkan (N2021/02286). Länsstyrelserna har med stöd av Vinnova utvecklat metoder för samrådsprocessen enligt 6 kap. miljöbalken i syfte att effektivisera miljö tillståndsprocessen. I sin slutrapport betonar länsstyrelserna bland annat vikten av att svåra frågor i projekten som ska prövas lyfts fram i ett tidigt skede och att inblandade aktörer arbetar för ett öppet samtalsklimat.



Rönnskärsverken i Skelleftehamn. Foto: Robert Vikström/Boliden

Insatser för effektivare miljö tillståndsprocesser

9. Regeringen har tillsatt en utredning om förkortade och förenklade tillståndsprocesser enligt miljöbalken, Miljö tillståndsutredningen (dir. 2023:78). En särskild utredare ska se över och lämna förslag på hur tillståndsprovningen enligt miljöbalken kan förenklas och förkortas genom att göra provningen mer flexibel, effektiv och förutsebar.
10. Regeringen har tillfört medel till länsstyrelserna, Sveriges Domstolar och Naturvårdsverket för effektiv tillståndsprovning och tillsyn enligt miljöbalken. I satsningen ingår att länsstyrelsen i Västerbottens län under 2024 ska bistå andra länsstyrelser i ärenden med betydelse för klimatomställningen (Fi2023/00435). Inom ramen för det har Länsstyrelsen i Västerbottens län och Länsstyrelsen i Norrbottens län inlett ett samarbete för att korta handläggningstiderna och skapa en mer förutsägbar process för verksamhetsutövare som sökt tillstånd enligt miljöbalken.
11. Regeringen har uppdragit åt länsstyrelserna att utforma och genomföra kompetenshöjande insatser riktade till länsstyrelsernas företagsnära verksamheter

(KN2024/00763). Syftet är att förenkla företagens kontakter med länsstyrelserna. Regeringen har också uppdragit åt länsstyrelserna att redovisa hur de har bidragit till tillväxt, inklusive en beskrivning av hur länsstyrelserna vid målkonflikter som uppstår i myndigheternas verksamheter har arbetat för att frågor om tillväxt beaktas (Fi2024/00838).

12. Regeringen avser att genomföra delar av de förslag som lämnats av Miljöprövningsutredningen (Om prövning och omprövning – en del av den gröna omställningen, SOU 2022:33). Regeringen har överlämnat en proposition som syftar till en modernare och mer effektiv miljöprövning. Förslagen ska också förenkla regelverket för miljöprövning genom större enhetlighet och tydligare kravnivåer (prop. 2023/24:152).
13. Regeringen har beslutat om tilläggsdirektiv till Regeringsprövningsutredningen (dir. 2023:69) och har remitterat utredningens betänkande (SOU 2024:11).

3.3 Säkrad energiförsörjning

Regeringens bedömning

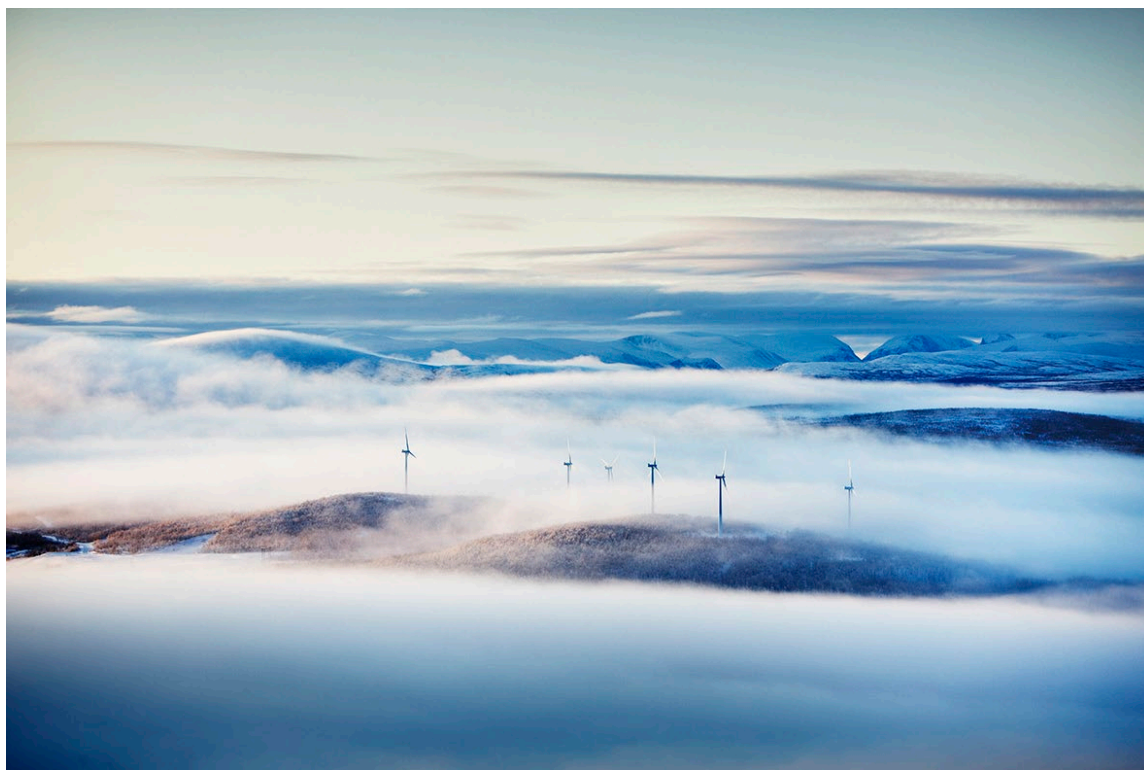
Regeringen lägger om energipolitiken för att möta ett ökande elbehov på kort, medellång och lång sikt samt för att säkra en trygg och robust energiförsörjning och effektiv omställning. Regeringen bedömer för närvarande att Sverige behöver planera för att kunna möta ett elbehov om minst 300 TWh år 2045, inte minst till följd av de stora företagsetableringar och företagsexpansioner som sker i norra Sverige. Behovet av el i olika geografiska områden bör tydliggöras för år 2030, 2035, 2040 och 2045 och följas upp vid regelbundna kontrollstationer, med start 2030. Det svenska elsystemet ska ha förmågan att leverera el där efterfrågan finns, i rätt tid och i tillräcklig mängd, i den utsträckning det är samhällsekonomiskt effektivt. Därtill ska omotiverade hinder i elsystemet undanröjas för att skapa förutsättningar för en effektiv marknad som främjar konkurrenskraftiga priser.

För att Sverige ska nå sina klimatmål och för att möjliggöra industrins omställning och utveckling behövs en kraftfull utbyggnad av fossilfri elproduktion liksom omfattande investeringar för utbyggnad av elnätet. Utbyggnaden av elproduktion och av elnät måste gå i takt med varandra och med behoven, utifrån industrins snabba omställningsplaner i Norrbottens och Västerbottens län, för att inte öka risken för kraftfulla obalanser i elsystemet. Det behöver skapas förutsättningar för de stora industrisatsningarna i norra Sverige att i högre utsträckning kunna dra nytta av det ur energisynpunkt gynnsamma geografiska läget. Produktionskapacitet av fossilfri el behöver säkras för att inte hindra industrins snabba omställningsplaner. Fler åtgärder bör vidtas för att förbättra förutsättningarna för en effektiv utbyggnad av vindkraft. Lokal acceptans är en viktig

förutsättning för fortsatt utbyggnad av ny elproduktion och incitamenten för närboende och berörda aktörer att medverka till sådan utbyggnad bör stärkas.

En snabb och ändamålsenlig utbyggnad av elnätet bör underlättas genom kortare, effektivare och mer förutsägbara tillståndsprocesser. Den nya och expanderande industrin behöver en effektiv process för anslutning till elnätet och för tillräcklig effekt vid anslutning samt för tilldelning av anslutningskapacitet. Det är viktigt för att bättre möta företagens behov och i förlängningen Sveriges möjlighet att genomföra klimatomställningen, för svensk konkurrenskraft samt för att attrahera ytterligare svenska och utländska investeringar. Flexibiliteten i elsystemet bör öka för förbättrad effektbalans och ett mer effektivt nyttjande av systemet. Vätgasinfrastruktur ska byggas ut på ett sätt som underlättar klimatomställningen och värnar Sveriges konkurrenskraftiga energipriser. Förutsättningarna för vätgasen att bidra med flexibilitet i energisystemet bör tydliggöras. I takt med att en vätgasinfrastruktur kommer på plats i Norrbottens och Västerbottens län (elområde SE1) bör samplanering av elnätet med denna vätgasinfrastruktur ske. Regeringen bedömer att det pågående arbetet på Svenska kraftnät rörande utbyggt stamnät för Malmfälten är ett positivt bidrag till industrins omställning i norra Sverige.

Regeringen har i den energipolitiska inriktningspropositionen aviserat att Sveriges mål för energieffektivisering bör ses över i syfte att tydligare främja en samhällsekonomiskt



Vindkraft utanför Kiruna. Foto: Fredric Alm/LKA

effektiv användning av energi och ett effektivt nyttjande av energisystemet som bidrar till den gröna omställningen.

Skälen för regeringens bedömning

Sverige står inför en stor omställning av energiförsörjningen och elbehovet kommer att öka kraftigt. En god och säker tillgång till fossilfri el till ett konkurrenskraftigt pris är central för samhällets fortsatta elektrifiering och för näringslivets omställning.

Scenarierna från Svenska kraftnäts, Energimyndighetens, Energimarknadsinspektionens och Trafikverkets årliga uppföljning av samhällets elektrifiering visar att Sveriges totala elanvändning kan öka från dagens nivå på omkring 140 TWh till 160–210 TWh år 2030 och till 200–340 TWh år 2045. För att kunna möta samhällets ökade behov av el och samtidigt säkerställa god försörjningstrygghet krävs en omfattande utbyggnad av elproduktionskapacitet, elnät och lagringsmöjligheter samt förbättrade möjligheter för flexibilitet. För att möjliggöra samhällets omställning till klimatneutralitet är alla fossilfria energikällor nödvändiga. Efterfrågefleksibilitet och energilager kan också utvecklas vidare och i framtiden bidra till en tryggare energiförsörjning.

Riksdagen har beslutat om ett planeringsmål och ett leveranssäkerhetsmål som syftar till att det svenska elsystemet ska kunna leverera den el som behövs för elektrifieringen och den gröna omställningen samt leverera el där efterfrågan finns, i rätt tid och i tillräcklig mängd, i den utsträckning det är samhällsekonomiskt effektivt. För att planeringsmålet och leveranssäkerhetsmålet ska kunna uppnås krävs att planeringen av energisystemet utvecklas. En utvecklad energiplanering är viktigt för att ge ökad kunskap och förståelse för samhällets och energisystemets behov samt bättre samordning och samverkan mellan berörda aktörer.

Planeringen av det svenska elsystemet behöver utvecklas för att ge förutsättningar att leverera den el som behövs för en ökad elektrifiering och för att möjliggöra industrins gröna omställning. Kravet på kommunal tillstyrkan utgör ofta en anledning till att tillstånd inte ges för ny vindkraft. En lokal acceptans är även framgent en viktig förutsättning för fortsatt utbyggnad av vindkraften.

Med det svenska Natomedlemskapet kommer det att ställas krav på Sverige inom olika områden. Nato har identifierat sju civila förmågekrav som är särskilt prioriterade områden för att stärka alliansens motståndskraft. Ett av dessa områden är resilient energiförsörjning.

Robust elförsörjning med hög leveranssäkerhet och fossilfri el till konkurrenskraftiga priser är grundförutsättningar för nyindustrialiseringen i norra Sverige. Många av elsystemets utmaningar ställs där på sin spets eftersom de parallella och omfattande industriinvesteringarna är beroende av fossilfri energi och nya stora effektuttag från

elnäten. Därtill står norra Sveriges elproduktion i hög utsträckning för tillförsel även till övriga Sverige och möjliggör konkurrenskraftigt elpris i hela landet. På sikt väntas effektbalansen försämrans i norra Sverige när de stora industrisatsningarna leder till att dagens överskott av elproduktion i större utsträckning kommer att användas lokalt.

Enligt Energimyndigheten är elbehovet i norra Sverige, elområde SE1, idag cirka 10 TWh, men skulle kunna öka till mellan 75 och 127 TWh år 2045 om planerade industriinvesteringar genomförs. Enligt Energiforsk förväntas 2045, utifrån aviserade industrisatsningar, ett underskott av elproduktion i norra Sverige (SE1) på 125 TWh.

Svenska kraftnäts investeringspaket Malmfälten (en del av Fossilfritt Övre Norrland) är ett investeringsprojekt för att utveckla transmissionsnätet norr om Luleälven, i de områden där verket inte har något befintligt transmissionsnät i dagsläget. Åtgärderna ska på sikt tillgodose bland annat LKAB:s framtida behov av kapacitet till Gällivare, Svappavaara och Kiruna.

Användningen av fossilfri vätgas i Sverige förväntas öka kraftigt i framtiden, inte minst utifrån de stora industrisatsningarna och stora vätgaskonsumenterna i norra Sverige, bland annat då det finns goda förutsättningar för att producera vätgas med fossilfri el. Den pågående i nyindustrialiseringen i Norrbottens och Västerbottens län har synliggjort vätgasens potential i ett framtida energisystem och fossilfri vätgas bedöms som den bästa lösningen för utfasning av fossila bränslen i flera industrisektorer, inte minst järn- och stålproduktion. Vätgasanvändningen kan bidra till integreringen av ny elproduktion. Flexibel användning av elektrolysörer tillsammans med utbyggd infrastruktur för vätgas och nyttjande av vätgaslagring kan även bidra till balansering av elnätet.

I sin delredovisning av regeringsuppdraget att samordna arbetet med vätgas i Sverige (KN2023/02715) lyfter Energimyndigheten vikten av samplanering mellan el- och vätgasinfrastruktur. Vidare har Svenska kraftnät i sin nätutvecklingsplan för 2024–2033 samt i sin långsiktiga marknadsanalys betonat vikten av en väl fungerande samplanering mellan el- och vätgasöverföringssystemen för att möjliggöra en energiomställning som är så samhällsekonomiskt effektivt som möjligt.

Aktörer i norra Sverige har på flera sätt samverkat för säkrad energiförsörjning. Exempelvis samlar Accelererad Grön omställning i Norrbotten (AGON) aktörer under ledning av landshövdingen i Norrbottens län för att dela erfarenheter, skapa förståelse för olika perspektiv, se helheter och upptäcka nya möjligheter. AGON har bland annat arbetat med tidiga samråd för nya elledningar. I gruppen deltar representanter för till exempel industrin, kommunerna, Region Norrbotten, Svenska kraftnät, Vattenfall, Energimarknadsinspektionen och Försvarmakten.

Insatser med särskilt fokus på behoven i Norrbottens och Västerbottens län

14. Regeringen har uppdragit åt Energimarknadsinspektionen att genomföra pilotprojektet Norra Sverige där myndigheten skapar en plattform för dialog om elmarknadens regelverk med regionalt verksamma aktörer samt främjar hur flexibilitet kan integreras i relevanta projekt utifrån nyindustrialiseringen i Norrbottens och Västerbottens län, så att anslutning till elnätet eller abonnemangsökning blir effektiv och underlättar investeringar för elektrifieringen och den gröna omställningen. Myndigheten ska löpande identifiera behov av regelutveckling (KN2023/04607).
15. Regeringen har uppdragit åt Svenska kraftnät att planera för ökad elanvändning genom att beskriva hur samarbetet med distributionsnätsägarna är strukturerat och fortlöper avseende nätplanering. I uppdraget ingår också att synliggöra för elmarknadens aktörer var produktion av el, flexibilitetsresurser och elanvändning bör anslutas för att bidra till en effektivare utbyggnad av elsystemet (KN2023/04604).
16. Regeringen har uppdragit åt Svenska kraftnät att lämna förslag till hur el- och vätgasinfrastruktur kan samplaneras i Norrbottens och Västerbottens län. Uppdraget kompletterar Svenska kraftnäts pågående uppdrag om planering av ökad elanvändning. Uppdraget ska ta sin utgångspunkt i myndighetens nätutvecklingsplan för perioden 2024–2033.

Insatser för utvecklad regional energiplanering

17. Regeringen möjliggör genom ett nytt anslag för energiplanering riktade insatser på nationell, regional och lokal nivå i syfte att bidra till att investeringar i produktion, distribution och elbehov går i takt både geografiskt och tidsmässigt. Exempelvis utvärderar nu Energimyndigheten ett antal projektförslag inkomna från lokala och regionala aktörer med syfte att utveckla den nationella, regionala och lokala energiplaneringen vilket innefattar projekt som utgår från behoven i Norrbottens och Västerbottens län.
18. Länsstyrelserna har fått i uppdrag att leda och samordna det regionala genomförandet av energi- och klimatpolitiken (Fi2023/00435). Svenska kraftnät, Energimarknadsinspektionen och Energimyndigheten ska utifrån respektive myndighets ansvarsområde och de energipolitiska målen stödja länsstyrelserna i genomförandet av arbetet med att utveckla den regionala energiplaneringen, inklusive arbetet med att utveckla underlag och planeringsförutsättningar (KN2023/04604, KN2023/04607, KN2023/04611).

19. Regeringen har uppdragit åt Energimarknadsinspektionen att utreda och ta fram en metod för att hantera och använda nätutvecklingsplaner i energiplaneringssyfte, det vill säga skapa transparens och dialog i relevanta planeringsprocesser och ange planerade nätinvesteringar som krävs för att ansluta ny produktionskapacitet och ny last, för alla branscher och trafikslag (KN2023/04607).
20. Regeringen har uppdragit åt Energimyndigheten att samordna arbetet med vätgas i Sverige. I uppdraget ingår bland annat att utreda hur fossilfri vätgas och dess infrastruktur i Sverige kan utvecklas ur ett systemperspektiv (KN2023/02715).

Insatser för effektivare tillståndprocesser och ökad acceptans

21. Regeringen har uppdragit åt Svenska kraftnät och Energimarknadsinspektionen att effektivisera processen för anslutning till transmissionsnätet och utvecklad och effektiv informationsdelning vid ansökningar om nya anslutningar till elnäten (KN2023/03425, KN2023/03426).
22. Regeringen har uppdragit åt Energimarknadsinspektionen att utveckla sina metoder och arbetssätt för tillståndprocesser i syfte att ytterligare korta ledtider. Arbetet utförs tillsammans med Lantmäteriet och berörda länsstyrelser. Myndigheterna uppmanas att gemensamt prioritera projekt som syftar till att förbättra överföringen i nord-sydlig riktning, mellan elområden och till tillväxtområden samt projekt till slutkunder som bedöms medföra stor samhällsnytta och/eller klimatnytta (KN2023/04607).
23. Regeringen har tillsatt en utredning om ersättning till markägare vid utbyggnad för elnätsinfrastruktur (KN2023/03796).
24. Regeringen har överlämnat en proposition för en tydligare process för tillståndsprövning av elnät som syftar till att bidra till en tydligare och snabbare process för att förnya, förstärka och bygga ut elnät (prop. 2023/24:88).

Andra insatser av betydelse för norra Sverige

25. Regeringen har gett en särskild utredare i uppdrag att analysera och föreslå hur den svenska elmarknaden kan utvecklas och regleras (dir. 2024:12).
26. Regeringen har uppdragit åt Energimyndigheten att göra en lägesbeskrivning av utvecklingen av Sveriges delar av en hållbar och konkurrenskraftig europeisk batterivärdekedja (KN2023/04611).

3.4 Förstärkt transportinfrastruktur

Regeringens bedömning

Regeringen bedömer att det finns ett stort behov av förstärkningar av vägnätet och järnvägsinfrastrukturen, inte minst av strategiska investeringar för att möjliggöra och accelerera den industriella gröna omställningen i norra Sverige. Nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen sker i ett högt tempo. God kapacitet, tillgänglighet och minskad sårbarhet i transportinfrastrukturen är avgörande för industrins klimatomställning och långsiktiga konkurrenskraft samt utgör en viktig grund för svensk export.

Infrastrukturen i norra Sverige har en avgörande betydelse för både arbetspendling och godstrafik i regionen samt för att stärka näringslivets förutsättningar, främja bostadsbyggande och regional utveckling. För godstransporter i regionen är även väl fungerande intermodala transporter viktiga. Förmågan att kunna upprätthålla samhällsviktiga funktioner, både i kris och vid höjd beredskap eller krig är viktig att beakta i planeringen av transportinfrastrukturen. Utvecklingen av Sveriges totalförsvaret och Natomedlemskapet ställer ökade krav på transportinfrastrukturen.

För att möta behoven i norra Sverige är det angeläget att viktiga infrastrukturåtgärder kommer på plats så tidigt som möjligt. Regeringen konstaterar därför, genom uppdrag till Trafikverket (LI2024/00654), att åtgärder kan behöva vidtas för att möjliggöra en tidigareläggning av planerade infrastrukturåtgärder.

Regeringen följer arbetet hos Trafikverket och berörda aktörer i Norrbottens och Västerbottens län samt följer noga utvecklingen för nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen för att kunna ta ställning till behov av kompletterande åtgärder.

Regeringen arbetar mot en ny nationell plan för transportinfrastrukturen för perioden 2026–2037. Regeringen kommer i det arbetet att prioritera att vårda det transportsystem vi har och prioritera underhåll men också investera i ny infrastruktur där det behövs. Regeringen ser att alternativa finansieringsformer behöver prövas, under förutsättning att de kan leda till snabbare och mer kostnadseffektivt genomförande eller att fler projekt kan genomföras inom en viss tidsram än vad som annars hade varit fallet. I detta är ökad medfinansiering från EU ett viktigt komplement, inte minst i norra Sverige då det är ett instrument för att öka mobiliteten mellan grannländerna.

Skälen för regeringens bedömning

Ett väl fungerande, långsiktigt hållbart och tillförlitligt transportsystem skapar tillgänglighet för människor i hela landet och bidrar bland annat till stärkt konkurrenskraft och ökat bostadsbyggande.



LKAB:s malmtåg utanför
Björkliden. Foto: Fredric
Alm/LKAB

Transportinfrastrukturen är dessutom viktig för samhällets beredskap och för att kunna upprätthålla samhällsviktiga funktioner vid olika typer av fredstida kriser och vid höjd beredskap eller krig. Med det svenska Natomedlemskapet kommer det att ställas krav på Sverige inom olika områden. Nato har identifierat sju civila förmågekrav som är särskilt prioriterade områden för att stärka alliansens motståndskraft. Ett av dessa områden är resilienta transportsystem. Staten har ett tydligt ansvar och omfattande rådighet för den statliga transportinfrastrukturen, inte minst i jämförelse med vissa andra målområden i strategin.

Nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen i norra Sverige, med efterfrågan på ökad inflyttning av arbetskraft som följd, ställer ökade krav på transportinfrastrukturen. Detta gäller såväl järnväg som vägar och hamnar. Delar av infrastrukturen är redan idag hårt belastad och störningskänsligheten ökar i och med utvecklingen. Enligt Trafikverket är alla berörda aktörer överens om att infrastruktursatsningar behöver genomföras för att klara den utveckling som sker i norra Sverige. Myndigheten konstaterar också i sin redovisning av ett regeringsuppdrag (LI2023/03173) att det är tidskritiskt att få till stånd infrastrukturen för att bistå den gröna industriomställningen i norra Sverige. Som effekt av de större industriinvesteringarna skapas en större efterfrågan av persontransporter i aktuellt område, vilket ökar behovet av att knyta ihop och förstora arbetsmarknadsregionerna i norra Sverige och att skapa attraktiva livsmiljöer. Industriinvesteringarna medför även en ökning av transporterade godsmängder där de största ökningarna syns på järnväg och sjöfart. Givet förväntad utveckling kommer både gods- och persontransporterna att öka väsentligt. Behoven ändras också i takt med nya investeringar och planer inom industrin.

Just nu genomförs den nationella trafikslagsövergripande planen för transportinfrastrukturen för perioden 2022–2033. Den innehåller ett antal objekt som har betydelse för att åtgärda brister och flaskhalsar som kan uppstå i transportsystemet med anledning av de större företagsetableringarna och företagsexpansionerna i Norrbottens och Västerbottens län. Nämnas kan till exempel farledsfördjupningen i Luleå hamn, ett antal åtgärder på Malmbanan, Norrbotniabanan samt förbifart E4 Skellefteå.

Trafikverket har i sin redovisning av ett regeringsuppdrag (LI2023/03173) pekat ut ett antal åtgärder som är särskilt viktiga för utvecklingen i norra Sverige. Redovisningen blir ett underlag för regeringens sammanvägda bedömning i en samlad process mot nästa nationella plan för transportinfrastrukturen för perioden 2026–2037.

Regeringens planeringsprocess för transportinfrastruktur innebär att ett beslut om en ny nationell plan och nya länsplaner normalt beslutas vart fjärde år. För att fånga upp kraftiga och snabba förändringar av transportbehoven kan det uppstå behov av

kompletterande information och eventuella uppdrag. Med anledning av detta har regeringen lagt ett antal särskilda uppdrag på Trafikverket (I2021/02468, I2022/00398, LI2023/03173) att mer ingående analysera behov och lämna förslag på åtgärder för att möta behoven som uppstår med anledning av de stora företagsetableringarna och företagsexpansionerna i norra Sverige. I 2024 års basprognoser har också Trafikverket gjort vissa anpassningar utifrån Statistiska centralbyråns (SCB:s) prognos för att ta hänsyn till industrisatsningar, vilket påverkar Skellefteå, Boden och Gällivare kommun. Avvikelserna från regionala framskrivningar gäller ökad antagen nettoinflyttning för Norrbottens och Västerbottens län.

Insatser för förstärkt transportinfrastruktur

27. Regeringen har gett Trafikverket i uppdrag att prioritera kapacitetshöjande åtgärder i den nationella planen som avser sträckan Luleå-Kiruna. Trafikverket ska verka för ett så tidigt färdigställande som möjligt av de aktuella åtgärderna och möjliggöra ett effektivare genomförande genom samordning med andra planerade trimnings- och reinvesteringsåtgärder på sträckan, och därmed också ge förutsättningar för lägre investeringskostnader. Trafikverket ska även utreda och lämna förslag till olika finansieringslösningar som underlag för en eventuell framtida utbyggnad av dubbelspår på järnvägssträckan Luleå-Boden samt verka för finansiering av en tidigareläggning av genomförandet av objektet E4 Förbifart Skellefteå (LI2024/00654).
28. Regeringen har påbörjat arbetet mot en ny trafikslagsövergripande nationell plan för transportinfrastrukturen för perioden 2026–2037 genom att i ett första steg ge Trafikverket i uppdrag att inkomma med ett inriktningsunderlag för en ny planperiod (LI2023/02737). Underlaget kommer att ligga till grund för en infrastrukturproposition med nya ekonomiska ramar och inriktning för den nya planperioden. Efter att riksdagen har beslutat om propositionen, inklusive hur stor den 12-åriga ekonomiska planeringsramen ska vara, kommer regeringen att ge Trafikverket i uppdrag att ta fram ett förslag till en ny nationell plan för perioden 2026–2037 som sedan slutligen kommer att fastställas av regeringen. I regeringens arbete beaktas bland annat behoven i norra Sverige med anledning av nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen.

3.5 Utvecklad befolknings- och bostadsförsörjning

Regeringens bedömning

Regeringen bedömer att nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen i norra Sverige behöver gå i takt. Växande och attraktiva samhällen genom stärkt befolknings- och bostadsförsörjning är en central del av detta. En förutsättning är att både kvinnor och män attraheras av länens boendemöjligheter och arbetsgivare.

Eftersom både Norrbottens och Västerbottens län präglas av låg befolkningstillväxt och låg arbetslöshet är särskilda insatser motiverade för att öka inflyttningen, i syfte att möta arbetsmarknadens behov och undvika problemen med för stor andel långväga inpendling av arbetskraft. Det bör säkerställas att personer med rätt utbildning har möjlighet och incitament att flytta till orter där deras kompetens efterfrågas. Som framgick i kapitel 1 är nyindustrialiseringen koncentrerad till fem kommuner: Skellefteå, Boden, Luleå, Gällivare och Kiruna.

För att åstadkomma en långsiktig och ändamålsenlig befolkningsförsörjning behövs effektiv samverkan mellan aktörer med olika roller. Regeringen bedömer att Arbetsförmedlingen är en central aktör utifrån sitt arbete att utveckla metoder för att möta rekryteringsbehov i samband med större företagsetableringar och företagsexpansioner (se även avsnitt 3.6). Även Tillväxtverket har en viktig roll, särskilt genom sitt samordningsuppdrag för norra Sverige (se avsnitt 3.1), eftersom befolkningsförsörjning är ett område där utmaningarna är särskilt stora.



Kunskapshuset i Gällivare med Centralskolan till höger i bild. Kunskapshuset är nominerat till arkitekturtävlingen Träpriset 2024. Foto: Kent Wingsund/Gällivare kommun.

Regeringen bedömer vidare att det ur flera perspektiv är önskvärt att inflyttad arbetskraft väljer att stanna kvar och bosätta sig i de berörda kommunerna. Ett väl genomfört bostadsbyggande och attraktiva livsmiljöer där kulturen är en del av samhällsbygget är betydelsefullt för att skapa ökad attraktionskraft så att fler kvinnor och män väljer att bosätta sig och sina familjer i norra Sverige. Baserat på tillgängliga uppgifter om företagsetableringarna och företagsexpansionerna, forskning om sysselsättningseffekter och underlag från kommunerna bedömer regeringen att det faktiska byggbehovet sannolikt kan ligga någonstans mellan kommunernas och Boverkets respektive siffror, eftersom kommunerna sannolikt överskattar behovet medan Boverket underskattar det. Det råder dock stora osäkerheter om de närmare behoven. Detta innebär ändå att det råder speciella utmaningar för samhällsplanering och bostadsbyggande i norra Sverige. Människors behov och efterfrågan ska vara styrande för hur bostadsbeståndet utvecklas. Många människor önskar till exempel bo i småhus och möjligheten att bygga i strandnära lägen kan vara viktig för att öka attraktionen för ny bebyggelse på landsbygden. Attraktiva samhällen skapas genom en god och långsiktigt hållbar livsmiljö, väl gestaltade offentliga miljöer och genom tillgång till ett varierat kulturliv, fritidsaktiviteter samt grundläggande kommersiell och viss offentlig service. Det är viktigt att befolkningsökningen sker på ett sätt som tar hänsyn till dem som i dag bor och verkar i de berörda kommunerna.

Skälen för regeringens bedömning

Väl fungerande arbets- och bostadsmarknader är nära sammanflätade med varandra och avgörande för en konkurrenskraftig ekonomi, attraktiva samhällen och för att möjliggöra nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen.

Begreppet befolkningsförsörjning används i denna strategi för den del av utmaningen i norra Sverige som handlar om att säkra ett tillräckligt befolkningsunderlag i länen med anledning av nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen, medan frågor om arbetskraftens utbildning och kompetens diskuteras i avsnitt 3.6. Som framgår i faktarutan finns knappast någon arbetskraftsreserv i Norrbottens och Västerbottens län. Länen är glesbefolkade, arbetslösheten har länge varit låg i förhållande till riket som helhet och sysselsättningsgraden är hög, även om det finns skillnader mellan de olika kommunerna. Inflyttningstakten är låg. Hela flyttöverskottet för Norrbottens läns del kommer från invandring och i Västerbottens län kommer den större delen från invandring. För båda länen utgör män störst andel av de inflyttade.

Faktaruta: Befolkning och flyttströmmar

Folkmängd (december 2023): Norrbottens län 248 480 personer, Västerbottens län 278 729 personer, sammanlagt 527 709 personer

Relativ arbetslöshet (december 2023): Norrbottens län 3,2 %, Västerbottens län 2,8 %, riket som helhet 5,1 %

Sysselsättningsgrad, 20–65 år (december 2023): Norrbottens län 82,1 %, Västerbottens län 81,2 %, riket som helhet 79,4 %

Flyttströmmar (december 2023): För Norrbottens län har det totala flyttningsöverskottet (skillnaden mellan antal in- och utflyttningar, både inrikes och utrikes) varit svagt positivt sedan 2020. Hela bidraget till den svagt ökande befolkningen i länet kommer från invandring.

För Västerbottens län har det totala flyttningsöverskottet varit positivt i över tio år. Nettot av antalet inflyttade från övriga landet var länge negativt men sedan 2022 finns ett visst positivt inflöde. Invandring står dock för den största delen av ökningen.

För båda länen är det fler män än kvinnor som flyttar in. Siffrorna skiljer sig åt mellan åren men för 2023 utgörs cirka 40 % av de inflyttade personerna av kvinnor och 60% av män.

Källa: SCB

Nyindustrialiseringen väntas leda till ett ökat behov av arbetskraft till industrin, underleverantörer, kringnäringar och offentliga verksamheter. Prognoser är ett viktigt redskap för att bedöma dessa behov men är samtidigt osäkra, i synnerhet under omvälvande samhällsförändringar. Det pågår flera försök att uppskatta behoven. Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser granskar exempelvis behovet av arbetskraft fram till 2035 utifrån de planerade stora investeringarna i de två länen och var brister på arbetskraft kan uppstå.

Som en del av Trafikverkets regeringsuppdrag att analysera åtgärder i transportinfrastrukturen i Norrbottens och Västerbottens län gjorde myndigheten en beräkning att antalet arbetstillfällen i de två länen kommer att öka med cirka 35 000 till 2040. Prognosen baseras på SCB:s befolkningsframskrivning, de större företagsetableringarnas uppskattningar om antal nyskapade arbetstillfällen samt en antagen multiplikatoreffekt. I siffran underskattas dock sannolikt behoven i Kiruna, eftersom LKAB:s omställning ligger längre bort i tiden än rapportens fokus.² En rapport från Tillväxtverket beräknar att industrisatsningarna samlat väntas anställa omkring 17 000 ytterligare personer fram till 2026, men då inkluderas även tillfällig personal för konstruktion av nya anläggningar. Genom spridningseffekter, huvudsakligen inom tjänstesektorn, skulle det kunna uppstå totalt cirka 40 000 nya arbetstillfällen i de två

² Trafikverket (2023) Rapport Regeringsuppdrag att analysera åtgärder i transportinfrastrukturen i Norrbottens och Västerbottens län, 2023-09-15, TRV 2023/42130

norra länen.³ Regionerna tillhandahåller enligt lagen om regionalt utvecklingsansvar bedömningar av länets kompetensbehov inom offentlig och privat sektor på kort och lång sikt. Region Västerbotten har tidigare bedömt att investeringarna i industrins gröna omställning kommer att öka rekryteringsbehovet till länet med över 20 000 personer till 2027. Detta är utöver vad som krävs för att ersätta pensionsavgångar. Region Norrbotten kommer i en ny studie fram till ungefär samma siffra för sitt län till 2030. I båda fallen noterar regionerna att det är osäkra siffror som snabbt kan förändras och som beror på vilka industrier som inkluderas och vilken tidshorisont som används.⁴ Den sammantagna bilden är att det visserligen råder osäkerhet och finns behov av nya studier, men också att det verkar behövas en inflyttning av arbetskraft till båda länen, kanske uppemot 40 000 arbetande personer, för att möta behoven i industri och omgivande samhälle. Det kommer sannolikt också att bli en befolkningsökning med anledning av medföljande och andra familjemedlemmar.

Samtidigt prognosticerar SCB en minskande befolkning de kommande årtiondena i Norrbottens län som helhet och i fyra av de fem kommunerna med stora företagsetableringar eller företagsexpansioner i länen. Endast Luleå väntas få viss befolkningsökning och även Västerbottens län som helhet.

Befolkningsframskrivningarna från SCB bygger på vad som observerats under de senaste nio åren och ett antagande om att den utvecklingen fortsätter. De tar inte hänsyn till planerat bostadsbyggande, företagsetableringar eller andra framtida mål och förutsättningar i kommunerna. Framskrivningarna utgör dock ett viktigt underlag för planeringsarbetet inom många statliga verksamheter.

Sammanfattningsvis finns en diskrepans mellan nuläget i länen, inklusive den av SCB prognosticerade fortsättningen på detta läge, och uppskattningarna av behoven av inflyttning. Till de nya behoven kan läggas länens demografiska utmaningar. För berörda kommuner och regioner, och i förlängningen även för näringslivet, är det dessutom av största vikt inte bara att arbetskraft kan rekryteras, utan också att denna arbetskraft bosätter sig i närområdet. Långväga inpendling av arbetskraft, ofta kallad ”fly-in, fly-out”-arbetskraft, förekommer redan i dag i länen. Gällivare och Kiruna kommuner uppskattar till exempel att cirka 10–15 % av de som vistas i kommunen är personer som inte är folkbokförda där.⁵ En för hög grad av långväga inpendling kan begränsa möjligheterna till ett långsiktigt hållbart och attraktivt samhälle. Berörda kommuner och regioner går miste om den ökade skattekraft som behövs för att betala

³ Tillväxtverket (2022) Gröna industrisatsningar i norra Sverige, Rapport 0416

⁴ Region Västerbotten (2022) Agenda för kompetensförsörjning – Västerbottens län, 2022-12-08 samt Region Norrbotten (2024) Norrbotten: Industriomställningen och dess samhällsekonomiska effekter

⁵ Delrapport den 12 mars 2023 från regeringens utredare med uppdrag att främja koordinering av insatser för hållbart samhällsbyggande i Norrbottens och Västerbottens län, diarienummer i Regeringskansliet LI2023/02240.



H2 Green Steels anläggning i Boden växer fram. Foto: H2 Green Steel

tillbaka gjorda investeringar. Arbetslivskriminalitet är oftare förekommande i branscher där det krävs mycket arbetskraft under kort tid. Även annan brottslighet, som till exempel organiserad brottslighet generellt och i vissa fall prostitution och människohandel, kan kopplas till stora företagsetableringar och företagsexpansioner och tillfälliga bosättningar. En hög grad av tillfälliga entreprenörsbostäder, riktade till inpendlande arbetskraft kan också ge konsekvenser i form av social oro. En för låg grad av entreprenörsbostäder leder i sin tur till att företagen köper upp befintliga bostäder och därigenom försvårar för de nuvarande invånarna att finna en bostad.

Tillgången på attraktiva bostäder och omsorgsfullt gestaltade livsmiljöer genom ett hållbart samhällsbyggande är därför en viktig förutsättning för att få den efterfrågade arbetskraften att bosätta sig i Norrbottens och Västerbottens län. Behovet av nya bostäder är stort runt de stora företagsetableringarna och företagsexpansionerna, men det finns olika beräkningar från olika aktörer, däribland Boverket och kommunerna själva. Enligt kommunernas egna beräkningar är byggbehovet väsentligt större under de närmaste åren än vad som framgår av Boverkets byggbehovsberäkningar. Boverkets beräkningar baseras på SCB:s befolkningsframskrivningar som, vilket framgått ovan, utgår från historisk utveckling.

De största utmaningarna för framför allt kommunerna Boden, Gällivare, Kiruna, Luleå och Skellefteå är att på kort tid planera och bidra till byggandet av en stor mängd bostäder och goda livsmiljöer. Nedgångar i bostadsbyggandet på grund av det ekonomiska läget drabbar hela landet men konsekvenserna av ett stort fall blir allvarigare i expansionskommunerna, då andelen tillfällig arbetskraft och tillfälliga bostäder kan komma att permanentas på en hög nivå.

En avgörande förutsättning för att få till stånd bostadsbyggande är tillgång till mark att bygga på. I de fall en kommun har mark i strategiska lägen har kommunen stor möjlighet att påverka byggtakten, men kommunen kan inte själv, trots sitt planmonopol, åstadkomma fler bostäder på mark som kommunen inte råder över. Staten är en stor fastighetsägare som bland annat äger försvarsfastigheter, trafikfastigheter, slottsanläggningar, nationalparker och museer.

Fördjupning: Skellefteå – kommun i kraftig samhällsomvandling

En mycket snabb utveckling har skett i kommunen sedan Northvolt annonserade sin nyetablering av litiumbatterier 2017. Mellan 2020 och 2023 ökade antalet sysselsatta i kommunen med över 13 procent. I absoluta tal innebär det en ökning från ungefär 35 000 till 40 000 personer som helt skett inom näringslivet. Över hälften av de nytillkomna jobben är inom tillverkningsindustrin, där Northvolt är mest framträdande. Inom hotell och restaurang samt företagstjänster har antalet sysselsatta ökat med 35 procent samma tre år. Även inom exempelvis byggsektor och handel har antalet sysselsatta ökat påtagligt. Samtidigt har sysselsättningen minskat inom vård och omsorg. För att göra tillväxten möjlig har arbetslösheten minskat samt befolkningen växt kraftigt. Inflyttningsnettot vändes till positivt 2019 och från 2020 finns även ett flyttningsöverskott från övriga landet, även om utläningar utgör den största delen av inflytningen. Kommunen, regionen och företag har gjort gemensam sak för att locka ny arbetskraft, bland annat genom deltagande på mässor i utlandet och särskilda metodutvecklingsprojekt så som Relocate och React EU Relocate.

För åren 2022–2023 färdigställdes i Skellefteå cirka 850 bostäder, räknat per år och 100 000 invånare, vilket kan jämföras med riket som helhet där samma indikator var ungefär 500–550 bostäder. Trenden i kommunen har varit uppåtgående över tid men stannade av under 2023. Skellefteås allmännyttiga bostadsbolag har haft en viktig roll för att hålla byggandet uppe. Bolaget har genom faciliteten för rättvis omställning fått lån från Europeiska investeringsbanken (EIB) och bidrag från EU, för att underlätta den samhällsomvandling och stadsutveckling som krävs för att möta den pågående nyindustrialiseringen.

Källa: SCB, EIB och EU-kommissionen

Nya arbetssätt med bred aktörssamverkan och gemensamma målbilder börjar utvecklas för att komma snabbare framåt inom både befolknings- och bostadsförsörjning. Arbetsgivare inom industri och offentlig sektor samarbetar för att attrahera arbetstagare, bland annat genom utvecklings- och talangportalen MindDig. Länsstyrelserna i

Norrbottn och Västerbottens län driver gemensamt och tillsammans med flera aktörer projektet Jämställd industri. Under ledning av regeringens bokstavsutredare med uppdrag att främja koordinering av insatser för hållbart samhällsbyggande i Norrbottens och Västerbottens län har flera aktörer börjat utveckla sina roller som en del i en ”värdekedja” för att stärka befolkningsförsörjningen i norr. Skälet är att många aktörers insatser behöver fungera tillsammans i en kedja som handlar om såväl arbetstillstånd, regionala utvecklingsinsatser, internationellt främjande, smidiga processer som främjar individens etablering, platsattraktion som samverkan. Exemplet med Skellefteå visar att det går att öka antalet arbetande i kommunen och inflyttningen från både övriga Sverige och utlandet, men det kräver omfattande insatser av alla inblandade.

Inom bostadsbyggande visar regeringens bokstavsutredares delrapport (LI2024/00382) att nya aktörskonstellationer har bildats för ett byggande som både kan möta industrins snabba omställningsplaner och skapa goda livsmiljöer. Genom aktörssamverkan finns möjligheter att göra försök med nya arbetssätt som, om de faller väl ut, kan bilda modell för andra platser i landet med stora företagsetableringar eller expansioner.

Hållbart samhällsbyggande berör flera statliga myndigheter. Ett exempel på bred myndighetssamverkan är projektet Visioner i norr som under våren 2024 genomfört en andra utlysning där Rådet för hållbara städer och kommunerna Boden, Gällivare, Kiruna, Luleå, Skellefteå och Umeå bjudit in tvärdisciplinära team för att skapa hållbara livsmiljöer på konkreta platser. För att stärka arbetet med gestaltad livsmiljö har det också skapats en mötesplats, Arctic Design Center.

Insatser för utvecklad befolknings- och bostadsförsörjning

29. Regeringen avser att vid behov genomföra riktade insatser för att stärka kompetensförsörjningen i samband med stora företagsetableringar och företagsexpansioner där kompetensbrist blir begränsande för den gröna omställningen. Det bör säkerställas att personer med rätt utbildning har möjlighet och incitament att flytta till orter där deras kompetens efterfrågas.

30. Regeringen har gett en bokstavsutredare i uppdrag att främja koordinering av statliga insatser som verkar möjliggörande för hållbart samhällsbyggande och snabb befolkningsutveckling i Norrbottens och Västerbottens län. Bokstavsutredarens förslag (delrapport LI2024/00382) syftar till att understödja åtaganden som berörda aktörer (Byggföretagen, kommuner, fastighetsägare m.fl.) gör för att skyndsamt bygga fler bostäder i attraktiva livsmiljöer i kommuner med stora företagsetableringar eller företagsexpansioner. Förslagen bereds i Regeringskansliet.

31. Regeringen har gett en bokstavsutredare, som benämns egnahemskommissionär, i uppdrag att verka för ökat småhusbyggande. Syftet är att verka för en ny egnahemsrörelse och att långsiktigt öka småhusens andel av nyproduktionen av bostäder (LI2024/01020).
32. Regeringen har beslutat om förordningen (2023:903) om stöd till kommuner för detaljplaner som möjliggör småhusbebyggelse och omvandlingar från lokaler till bostäder.
33. Regeringen avser att tillsätta en utredning för att undersöka hur strandskyddet ytterligare kan reformeras med inriktningen att öka möjligheterna för bebyggelse nära vatten. Regeringskansliet bereder också förslag från betänkandet Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd (SOU 2020:78) och har remitterat betänkandet Areella näringar vid vatten (SOU 2023:103).
34. Regeringen har tillsatt en samordnare med uppgift att verka för avyttring av statlig mark för bostadsbyggande. Därutöver ska samordnaren, om denne kommer fram till att det finns behov av statlig mark för nyindustrialiseringen kopplad till fossilfri produktion av stål och viktiga komponenter för elektrifiering, och gör bedömningen att förutsättningar finns för avyttring av statligt ägda fastigheter, redovisa detta (LI2024/00702).



Vision av det nya landmärket på Campus Skellefteå som blir hemvist för bland annat kompetenscentret Arctic Centre of Energy. Foto: LINK Arkitektur/Skellefteå kommun

3.6 Ökad kapacitet och flexibilitet i utbildning samt bättre kompetensförsörjning

Regeringens bedömning

Genom stärkt kompetensförsörjning kan Sverige möjliggöra en effektiv klimatomställning, stärka industrins konkurrenskraft, stärka kvaliteten i skola och vård samt skydda och värna vårt demokratiska och öppna samhälle. Regeringen bedömer att den geografiska och yrkesmässiga rörligheten hos arbetssökande kvinnor och män behöver öka för att stärka kompetensförsörjningen vid stora företagsetableringar och företagsexpansioner. Den kraftfulla expansion som nu pågår i norra Sverige kommer utöver utbildning och inflyttning från andra delar av landet att ställa krav på inflyttning av kompetens från andra länder. Sverige ska vara ett välkommande land för internationell talang och kompetens. Regeringen ser därför att de statliga insatserna för att attrahera och behålla högkvalificerad internationell kompetens och annan utländsk arbetskraft som är viktig för Sveriges konkurrenskraft ska bli bättre samordnade, mer förutsägbara och bättre möta företagets behov.

Ett väl utformat utbildningssystem är också en förutsättning för att kompetensförsörjningen ska fungera. Regeringen bedömer att utbildningssystemet behöver fortsätta utvecklas på alla utbildningsnivåer för att möta omfattningen och hastigheten i nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen samt att fler aktörer behöver vara del av lösningen. Regeringen bedömer att antalet utbildningsplatser behöver öka inom yrkeshögskolan och den yrkesinriktade vuxenutbildningen för att stärka matchningen på arbetsmarknaden och har därför avsatt medel för detta. Utbildning behöver kunna ske på plats i norra Sverige. Det är viktigt att arbetsmarknadens behov i större utsträckning får styra hur utbildningar inom gymnasieskolan och komvux dimensioneras och att högskolor i än högre grad använder sina resurser för att erbjuda utbildningar där det finns brist på kompetens.

Regeringen anser vidare att fler personer behövs med gedigna kunskaper inom naturvetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik för att klara konkurrensen med andra länder. Forskningsinsatser på strategiska områden bidrar också till att säkra kvalificerad kompetens. Regeringen välkomnar innovativa arbetssätt, inte minst genom effektiv myndighetssamverkan med fokus på norra Sverige. Regeringen verkar för att utbildningssystemet på ett mer flexibelt sätt ska kunna möta de särskilda behov som stora företagsetableringar och företagsexpansioner medför. Pilotverksamheter kan ge värdefulla erfarenheter och insikter.

Skälen för regeringens bedömning

Klimatomställningen och nyindustrialiseringen ställer krav på ny teknik och kompetens på nya platser. Brist på kompetens är i dag ett av de största tillväxthindren för företag i



Studenter på Luleå tekniska universitet i Luleå. Foto: Petra Älvstrand/Luleå tekniska universite

Sverige och har även blivit ett hinder för investerings- och etableringsbeslut samt för hållbar regional utveckling. I Norrbottens och Västerbottens län finns särskilda utmaningar i och med att där råder både arbetskraftsbrist, enligt vad som framgår i avsnitt 3.5, och kompetensbrist. Kompetens behövs på såväl gymnasial som eftergymnasial nivå för att möta arbetslivets kompetensbehov. Kompetensbrist råder även på andra områden, både inom den privata och den offentliga sektorn. När stora industrisatsningar lockar individer att byta bransch tenderar dessutom kompetensbristen att fördjupas i andra sektorer. Kapaciteten i utbildningssystemet är central för att möta dessa utmaningar. Stora företagsetableringar och företagsexpansioner ökar dessutom kraven på att utbildningssystemet ska kunna hantera snabba förändringar och ett ökat utbildningsbehov på kort tid. För att underlätta kompetensförsörjningen i norra Sverige är det viktigt att utbildning kan ske på plats i länen, i samverkan med arbetsgivarna. För orter utan högskola i närområdet blir det en större utmaning än för andra. Hela utbildningssystemet berörs därför av utvecklingen i norra Sverige. Att framgångsrikt attrahera, integrera och behålla kvalificerad utländsk arbetskraft är också ett sätt för arbetsgivare att säkra kompetensförsörjningen.

Det finns goda exempel där aktörer har utvecklat nya arbetssätt för att snabbare kunna möta behoven. Exempelvis har Skellefteå kommun och Region Västerbotten

tillsammans kraftigt expanderat vuxenutbildningen, bland annat genom att dela upp utbildningar i kortare moment, så kallad modularisering, och att applicera ett gränsöverskridande synsätt för vuxen-, yrkes- och högskoleutbildningarna. Arbetsförmedlingen har, vid sidan om det särskilda kansli för omvandling och matchning som finns i Skellefteå (se avsnitt 3.1), inrättat en nationell samordningsfunktion för kompetensförsörjning vid stora företagsetableringar och företagsexpansioner i hela landet. Den nationella samordningsfunktionen arbetar med utvecklade arbetsgivarkontakter och med att främja geografisk och yrkesmässig rörlighet. Inom högre utbildning och forskning har ett antal lärosäten gått samman i Skellefteå Universities Alliance, med syfte att bedriva gemensam verksamhet på campus Skellefteå. Modellen blir ett sätt att testa nya utbildningar, utbildningsformer och samverkansmodeller mellan lärosätena. Även myndigheter på nationell nivå har utvecklat sina arbetssätt, exempelvis genom myndighetssamverkan för kompetensförsörjning och livslångt lärande som Myndigheten för yrkeshögskolan har i uppdrag att samordna. Även Folkbildningsrådet deltar i denna samverkan.

Insatser för ökad kapacitet i utbildning

35. Regeringen avser ta fram en så kallad STEM-strategi (från engelskans Science, Technology, Engineering and Mathematics), som spänner över hela utbildningssystemet från förskola till forskarutbildning. För att detta ska bli långsiktigt framgångsrikt krävs även att fler kvinnor väljer dessa utbildningsvägar.
36. Regeringen har tillfört yrkeshögskolan 3 000 fler helårsplatser för åren 2024–2025 och cirka 7 000 fler helårsplatser från och med år 2026. Regeringen har också tillfört 18 000 fler årsstudieplatser till den yrkesinriktade vuxenutbildningen år 2024, i satsningen ingår även studiestöd.
37. Regeringen har gett Myndigheten för yrkeshögskolan i uppdrag att analysera hur yrkeshögskolans utbildningsutbud kan anpassas på längre sikt med anledning av energi- och klimatomställningen i relation till arbetsmarknadens framtida kompetensbehov och svensk konkurrenskraft (U2023/03357).
38. Regeringen har tillfört medel för korta kurser för att yrkesverksamma med specialistkompetens ska få bättre möjligheter att vidareutveckla sin kompetens. Umeå universitet och Luleå tekniska universitet är två av de nio lärosäten som ska ta fram kurser med inriktning mot batteri, teknik och grön omställning.
39. Regeringen har inlett en satsning på *ingenjörlandet Sverige* för att genom både stärkt kvantitet och kvalitet möta de stora kompetensbehoven. Satsningen innebär bland annat en utbyggnad av civilingenjörsutbildningarna och en höjning av ersättningsbeloppen för utbildningar inom naturvetenskap och teknik.

40. Regeringen har tillfört medel till en strategisk forskningssatsning vid Uppsala universitet, Lunds universitet och Chalmers tekniska högskola för att tillsammans med näringslivet utveckla en stark forsknings- och utbildningsmiljö inom elektrifiering och batteriteknik.

Insatser för ökad flexibilitet i utbildning samt bättre kompetensförsörjning

41. Regeringen har inrättat ett nytt statsbidrag för yrkesinriktad utbildning inom kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå vid företagsetableringar eller företagsexpansioner med fokus på bland annat glest befolkade län (förordning 2023:603). Regeringen har avsatt medel motsvarande cirka 2 000 årsstudieplatser för ändamålet under 2024.
42. Regeringen har beslutat om förordningen (2024:107) om stöd för en nationell yrkesutbildning, som avser en pilotverksamhet för en ny form av yrkesutbildning för vuxna på gymnasial nivå. Verksamheten tar sin utgångspunkt i yrkeshögskolans modell som varit framgångsrik för eftergymnasiala utbildningar som leder till jobb.
43. Regeringen har uppdragit åt Arbetsförmedlingen att redovisa vilka åtgärder som vidtagits för att öka den geografiska och yrkesmässiga rörligheten bland arbetssökande, där arbetskraftsbehov som uppstår vid stora företagsetableringar och företagsexpansioner särskilt ska beaktas (A2023/01742). Den som är arbetslös ska vara beredd att flytta inom landet eller byta yrke för att få jobb. Bland annat ska åtgärder som stöd och kontroll inklusive platsförslag och platsanvisning redovisas.
44. Regeringen har förlängt Tillväxtverkets och Myndigheten för yrkeshögskolans uppdrag att stödja arbetet med att utveckla effektiva strukturer för validering på regional nivå (LI2024/00978). Validering innebär att en person får intyg på sina kunskaper och kompetenser oavsett hur de har förvärvats. På så sätt kan utbildningstiden förkortas och människor snabbare matchas på arbetsmarknaden.

Insatser för att attrahera och behålla kvalificerad utländsk arbetskraft

45. Regeringen har uppdragit åt Arbetsförmedlingen, Business Sweden, Försäkringskassan, Migrationsverket, SCB, Skatteverket, Statens servicecenter, Svenska institutet, Tillväxtverket, Universitets- och högskolerådet och Vinnova att i samverkan identifiera och adressera problem kopplade till att attrahera, etablera och behålla högkvalificerad internationell kompetens och annan utländsk arbetskraft som är viktig för Sveriges konkurrenskraft samt att stärka

samordningen av statliga myndigheters processer och arbete på detta område (KN2024/00521).

46. Regeringen har uppdragit åt Svenska institutet att stärka arbetet med att attrahera internationella talanger till Sverige (UD2023/17346).
47. Regeringen har uppdragit åt Migrationsverket att fortsatt främja högkvalificerad arbetskraftsinvandring och löpande redovisa åtgärder med anledning av uppdraget, bland annat utfall av handläggningstider inom ramen för den nya modellen för främjande av högkvalificerad arbetskraftsinvandring. Regeringen har vidare uppdragit åt Migrationsverket att förkorta kötiderna för öppna ärenden, särskilt prövningen av ansökningar om uppehållstillstånd för arbete. (Ju2023/02738)
48. Regeringen har förlängt tiden som utländska experter, forskare och nyckelpersoner kan få en skattelättnad (den så kallade expertskatten) från fem till sju år samt remitterat en promemoria där det föreslås att ersättningsnivån för expertskatt sänks (Fi2024/01003). Regeringen har även beslutat om ett tilläggsdirektiv till Kommittén om förenklad beskattning av ägare till fåmansföretag (dir. 2023:128), som innebär att de så kallade 3:12-reglerna ses över för att reglerna om kvalificerade personaloptioner ska bli mer effektiva. Detta ska underlätta för företag att attrahera och behålla nyckelkompetens.
49. Regeringen har gett en utredare i uppdrag att bland annat lämna förslag på åtgärder som förbättrar möjligheterna att attrahera och behålla utländska doktorander och forskare i Sverige (HR2024/00827). Syftet är bland annat att stärka Sveriges konkurrenskraft som forsknings- och innovationsnation.
50. Regeringen har i strategin för Sveriges utrikeshandel, investeringar och globala konkurrenskraft beslutat att nyindustrialiseringen i Norrbottens och Västerbottens län ska lyftas fram som exempel på svenskt ledarskap för industrins gröna och digitala omställning, bland annat i syfte att bidra till att attrahera utländsk nyckelkompetens.

3.7 Stärkta förutsättningar för kommunal kapacitet

Regeringens bedömning

Regeringen bedömer att nyindustrialiseringen och samhällsomvandlingen måste gå i takt och att kommunernas kapacitet att hantera utvecklingen är viktig. De kommuner i norra Sverige som har stora företagsetableringar och företagsexpansioner tar idag betydande risker för att möjliggöra hela Sveriges klimatomställning. Det är viktigt att den statliga

styrningen inte skapar hinder för, utan stödjer, kommuners anpassning till nya förutsättningar, effektivisering och användning av nya arbetssätt. Vidare behöver den statliga styrningen ge kommuner goda planeringsförutsättningar, främja långsiktighet och skapa utrymme för lokal anpassning.

Skälen för regeringens bedömning

Det kommunala självstyret innebär att kommuner ansvarar för sin verksamhet och ekonomi och att de har ett stort handlingsutrymme inom ramen för detta ansvar. Staten har ett övergripande ansvar för hela den offentliga sektorns utveckling och för att upprätthålla nationella värden som likvärdighet och rättssäkerhet. De generella statsbidragen kan, liksom kommunalskattemedlen, användas fritt av kommunerna och regionerna utifrån lokala och regionala behov. Staten bidrar också till finansieringen av kommunala verksamheter genom riktade statsbidrag, inklusive kostnadsersättningar, inom olika utgiftsområden. De generella statsbidragen fördelas genom det kommunalekonomiska utjämnningssystemet.

Flera kommuner i norra Sverige behöver i högt tempo planera, bygga ut och utveckla den kommunala infrastrukturen samt öka tillgången på samhällsservice för att möta nyindustrialiseringen och möjliggöra samhällsomvandlingen. Enligt kommunernas egna beräkningar kommer Boden, Luleå och Skellefteå sammantaget att behöva investera 62 miljarder kronor för att möta behov som uppstår med stora industrietableringar och expansioner i kommunerna. Redan 2022 var exempelvis Skellefteås investeringsnivå drygt dubbelt så stor som den genomsnittliga investeringsnivån i landet.⁶ Gällivare och Kiruna behöver också investera samtidigt som de genomgår omfattande stadsomvandlingar med anledning av LKAB:s nya gruvnivåer i kommunerna. LKAB finansierar i enlighet med minerallagen (1991:45) kostnader som uppstår när gruvbrytningen gör omvandlingarna nödvändiga. Enligt uppgifter från bolaget har LKAB därför betalat ut omkring 23 miljarder kronor och reserverat ytterligare 9,5 miljarder kronor för omvandlingarna i kommunerna sedan 2006.

När en kommun investerar påverkas kostnaderna i dess resultaträkning i takt med att investeringens värde skrivs av. Enligt kommunallagen måste ett negativt resultat för en kommun återställas inom tre år. Stadsflyttarna i Gällivare och Kiruna har dessutom fört med sig att kommunernas anläggningstillgångar ökat kraftigt i värde på kort tid eftersom nybyggda fastigheter har behövt ersätta äldre. Detta ökar avskrivningskostnaderna ytterligare. Det innebär för kommunen risk för skattehöjningar, undanträngningseffekter inom annan kommunal verksamhet och försämrade möjligheter att finansiera reinvesteringar.

⁶ SKR (2023) Vem ska stå för risken? Om omvandlingen till grön industri i Sverige



Byggindustri i Kiruna. Foto: Lars Thulin/Scandinav/imagebank.sweden.se

På kort sikt kan kommuner i vissa fall tjäna pengar genom markförsäljning i samband med företagsetableringar och företagsexpansioner. Vissa kommunala anläggningar, exempelvis för vatten och avlopp, finansieras via taxor. I övrigt, och på sikt, är det dock i huvudsak minskning av andra utgifter eller ökade skatteintäkter samt eventuella statsbidrag som kan täcka kommuners ökade investeringskostnader. Detta stärker bilden, som också framgått ovan, av att det är viktigt för kommunernas ekonomi att skattebasen stärks framöver genom ökad befolkning som bosätter sig i kommunen. Ökad inflyttning är dock inte en given utveckling. Även om inflyttning sker till länet kanske det inte blir till just den kommun där industrin etablerat sig. Industrins aviserade investeringar kan dessutom förändras över tid eller utebli. Sammantaget innebär detta betydande risker för de närmast berörda kommunernas ekonomi, och därmed för de människor som bor och verkar där idag. Om kommunen inte gör investeringarna kommer dock inte nyttorna av industrins stora investeringar att materialiseras för vare sig kommunen eller landet som helhet.

Riskerna för kommunal ekonomi i spåren av industrins gröna omställning, både i norra Sverige och andra delar av landet, har påtalats av bland annat Sveriges Kommuner och Regioner, utredningen Finansiering av näringslivets gröna omställning (N2022/01677), Klimatpolitiska rådet och Fossilfritt Sverige (M 2016:05). Dessa aktörer förespråkar någon form av ökad riskdelning för följdinvesteringar, exempelvis genom att utvidga eller komplettera det befintliga systemet med statliga kreditgarantier för lån som företag

tar upp för att finansiera stora industriinvesteringar i Sverige och som bidrar till att målen i miljömålssystemet och det klimatpolitiska ramverket nås.

Kommuner i snabb omvandling kan också behöva kunskapsstöd från myndigheter. Tillväxtverket har i uppdrag att bistå regioner och kommuner vid varsel och omställning i näringslivet samt vid större företagsetableringar och företagsexpansioner (N2022/00781). Myndigheten för tillväxtpolitiska utredningar och analyser genomför under 2024 flera studier kopplat till nyindustrialiseringen i norra Sverige som kan komma till nytta för kommuner. Genom att Västerbottens och Norrbottens län ingår i programmet för fonden för rättvis omställning finns bland annat möjlighet för kommunerna att få tekniskt stöd från EU-kommissionen.

Insatser för stärkta förutsättningar för kommunal kapacitet

51. Regeringen avser att se över hur staten kan underlätta för kommuner att växa och bidra till regional utveckling. Det kan exempelvis handla om hur kreditgarantimodellen kan användas för att stötta samhällsutvecklande insatser för kommuner som har stora företagsetableringar eller företagsexpansioner.
52. Regeringen avser att se över hur försöksverksamhet i offentlig sektor bland annat kan bidra till samhällsomvandlingen i norra Sverige, framförallt när det gäller enklare regler för bostadsbyggande. Som framgår i avsnitt 3.5 bereder Regeringskansliet även förslagen från regeringens bokstavsutredare (delrapport LI2024/00382) gällande ökat bostadsbyggande i kommuner med stora företagsetableringar eller företagsexpansioner.

4. Vägen framåt

Strategin genomförs genom de insatser som presenteras i kapitel 3. Regeringen avser även att kontinuerligt under mandatperioden följa behovet av kompletterande insatser. I den meningen ska strategin inte ses som en statisk produkt utan som en plattform för en sammanhållen politik som kontinuerligt kan utvecklas. Regeringen avser att följa upp strategin och kommer att återkomma i den frågan. Det behöver finnas bred delaktighet från berörda aktörer vilket bland annat innefattar samiska företrädare. Ett viktigt forum för att följa utvecklingen är Omställningsallians Norr där Tillväxtverket, Region Norrbotten, Region Västerbotten samt länsstyrelserna i de två länen samverkar och kraftsamlar i gemensamma frågor.

Regeringen har också ambitionen att underlätta för att kunskap om hantering av stora företagsetableringar och företagsexpansioner samlas och sprids. Det gäller både för strukturella frågor och för nya lösningar och arbetsätt.

Regeringskansliet
Växel: 08-405 10 00
www.regeringen.se