

Sammanfattning av kapitlet om Skåne i OECD Territorial Review Megaregion Western Scandinavia



I publikationen "The Megaregion of Western Scandinavia" ingår ett kapitel om Skåne. Kapitlet är en uppföljning av publikationen "2012 OECD Territorial Review of Skåne" och innehåller rekommendationer om hur man kan stärka Skånes ekonomiska tillväxtpotential. OECD inleder kapitlet med en analys av den ekonomiska utvecklingen i Skåne. Därefter går man igenom de rekommendationer man har inom de två viktigaste insatsområden man identifierar: i) hur man ska kunna skapa en mer inkluderande arbetsmarknad ii) hur man ska kunna stärka nätverken mellan regionens städer/tätorter så att tillgängligheten till regionens arbetsplatser förbättras.

Foto:

Omslag: News Øresund – Jenny Andersson. Sida 2: Lars Strandberg, Familjen Helsingborg. Sida 4: Maria Eklind. Sida 6: News Øresund – Jenny Andersson. Sida 9: Maria Eklind. Sida 10: Maria Eklind.

Illustration på omslag: Jeffrey Fisher

Layout: Thomas Nilsson, Region Skåne

Text: Anna Råman, Region Skåne

Den ekonomiska utvecklingen i Skåne

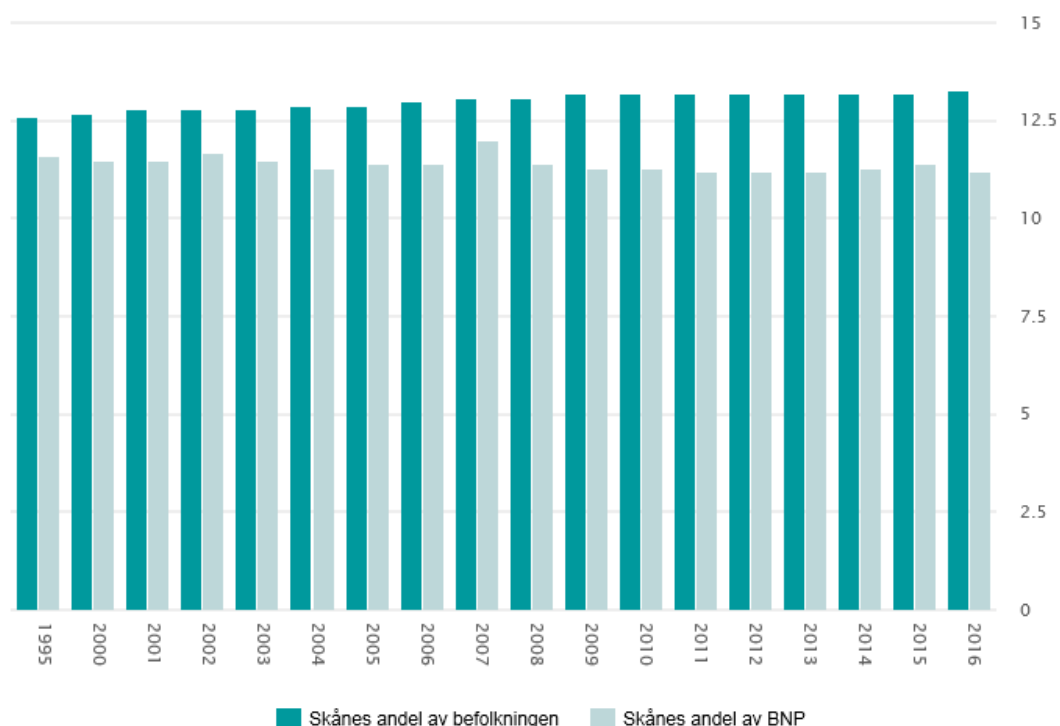
Både ekonomin i Skåne och i Sverige som helhet har utvecklats starkt under de senaste decennierna och i synnerhet under de senaste åren. I ett OECD-perspektiv är levnadsstandarden hög i hela Sverige. Både Skåne och Sverige som helhet rankas också högt i undersökningar av välbefinnandet som "OECD Better Life Index" och "OECD Regional Well Being". Både i faktiska- och i synnerhet i per capita termer har ekonomin i Skåne dock utvecklats sämre än i Sverige som helhet sedan början av 2000-talet. Mellan 2002 och 2013 ökade BRP per capita i Skåne med 10.1% att jämföra med ökningen i Sverige som helhet på 14.5%. Det negativa gapet i BRP per capita gentemot Sverige som helhet har därmed ökat från 9.7% till 14.8% under samma tidsperiod. Den förhållandevis svaga utvecklingen av BRP per capita beror delvis på den stora tillströmningen av studenter och utländska immigranter – två grupper som har ett förhållandevis lågt arbetskrafts-deltagande och som därmed inte bidrar så mycket till BNP/BRP.

En annan anledning till den relativt svaga utvecklingen av BRP per capita i Skåne är att produktivitetstillväxten har varit svagare än i

landet som helhet. Produktiviteten i Malmö är betydligt lägre än i städer som Stockholm och Köpenhamn och även här har gapet ökat över tid. Delvis beror divergensen på att produktiviteten normalt sett är högre ju större befolkningen i en stad är. Skåne kan även tänkas ha hamnat i en "agglomerations-skugga" i och med närheten till Köpenhamn; det är ofta mer attraktivt för företag att placera sin verksamhet i storstaden Köpenhamn än i Malmö på grund av den infrastruktur som storstaden erbjuder även om den viktigaste produktmarknaden skulle finnas i södra Sverige. Det ökande produktivets-gapet över tid ger dessutom en självförstärkande effekt; incitamentet för kapital och högkvalificerad arbetskraft att söka sig till Stockholm och Köpenhamn framför Malmö ökar mer och mer. De stora neddragningarna inom ett antal dominerande storföretag i Skåne (Astra Zeneca, Sony, Ericsson) har sannolikt också bidragit till de ökade skillnaderna gentemot resten av Sverige.

Andel av befolkningen och av BNP, 1995-2016

Källa: SCB



Ökningen av den skånska sysselsättningen har dock varit i linje med det svenska genomsnittet de senaste åren. Detta kan delvis förklaras av den starka befolkningstillväxten i Skåne, vilken främst är orsakad av flykting- och anhöriginvandringen. Denna grupp av migranter har oftast ett lägre arbetsmarknadsdeltagande och en lägre grad av entreprenörskap än svenskfödda (på grund av språkbarriärer, avsaknad av sociala nätverk, diskriminering etc) och deras produktivitet är ofta låg. Men samtidigt medför det ökade inflödet av dessa migranter att efterfrågan på offentliga och privata inhemska tjänster såsom detaljhandel, hälsa och utbildning, ökar. Därmed ökar efterfrågan på arbetskraft och både sysselsättningen och tillväxten stiger.

För att förbättra Skånes ekonomiska tillväxtpotential och bibehålla välfärden krävs enligt OECD ett stort fokus på följande områden: (i) att utveckla en mer inkluderande och effektiv arbetsmarknad, i synnerhet när det gäller utländska migranter och (ii) att investera mer i infrastruktur som förbättrar tillgängligheten till regionens arbetstillfällen och som förstärker Skånes roll som inkörsport till och från Europa. För att kunna genomföra det åtgärdsprogram för Skåne som OECD rekommenderar, måste det till regelförändringar på nationell nivå som stärker regionens mandat.



Att utveckla en mer inkluderande och effektiv arbetsmarknad

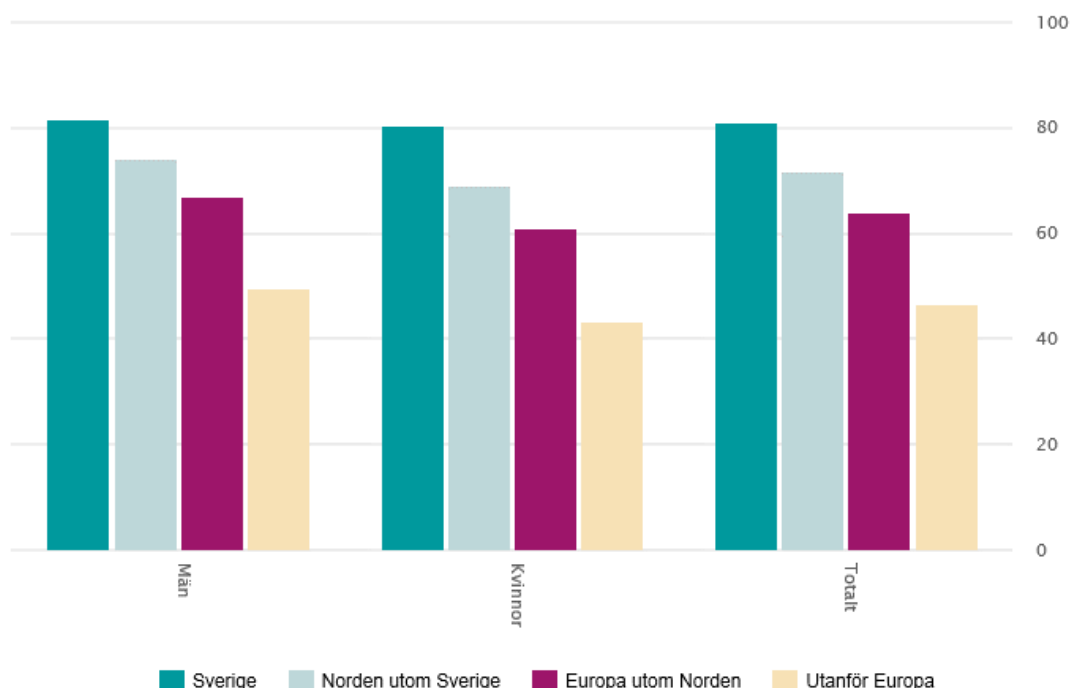
I "OECD Territorial Review of Skåne" som publicerades år 2012 lyfte OECD fram ett antal utmaningar för att få till stånd en inkluderande tillväxt och arbetsmarknad. För det första såg man ett behov av att minska arbetslösheten, inte minst ibland utrikes födda, samt att öka sysselsättningen bland ungdomar som varken arbetar eller studerar. För det andra behövde man åtgärda segregationen inom skolväsendet, arbetsmarknaden och bostadsmarknaden samt främja skräddarsydda utbildningar och ett ökat entreprenörskap i dessa grupper. För att kunna hantera dessa utmaningar behövde man ta sig an problem relaterade till låg utbildning, en avsaknad av sociala nätverk, diskriminering och överkvalifikation.

Utmaningen att skapa en mer inkluderande tillväxt har på många sätt blivit ännu större sedan 2012 i och med det, också i ett svenskt perspektiv, stora inflödet av flyktingimmigranter och deras anhöriga under 2015 och 2016. Andelen utrikes födda i Skåne ökade från 18,4% till 21,5% mellan 2012 och slutet av 2017.

Effekterna på skånsk ekonomi tar sig främst uttryck genom ett ökat gap gentemot resten av landet när det gäller arbetslöshet och BNP per capita. Samtidigt har ojämlikheten mellan de skånska kommunerna ökat. Detta har delvis att göra med en ojämlik fördelning av immigranter, men också med det faktum att den generella utbildningsnivån skiljer sig betydligt. Störst andel lågutbildade har ett antal kommuner i Helsingborgstrakten (Åstorp, Klippan, Örkelljunga, Bjuv), ett antal mer isolerade kommuner (Perstorp, Tomelilla, Osby) samt ett par kommuner som ligger i närheten av regionala centra (Hässleholm, Östra Göinge). I och med det svenska näringslivets rörelse uppåt i värdekedjan blir betydelsen av en adekvat utbildning alltmer betydelsefull – men också att arbetsplatser blir tillgängliga även för dem som bor bortom tillväxtmotorer som Helsingborg och Malmö/Lund.

Andel sysselsatta av Skånes befolkning 20-64 år fördelat på födelseland och kön år 2016 (exkl. Öresundspendlning)

Källa: SCB



Sedan 2012 har sysselsättningsgraden bland utrikes födda stigit betydligt, även om gapet gentemot inrikes födda alltjämt är stort. Inom en rad andra insatsområden har situationen dock snarare förvärrats. Detta beror naturligtvis till stor del på en ökad belastning på systemen i och med flyktinginvandringen. Men det beror även på en fortsatt avsaknad av flexibilitet i både arbetsmarknads-, utbildnings- och i integrationspolitiken såväl som stora skillnader när det gäller kompetensen och resurserna mellan olika kommuner. Detta försvårar effektiva politikåtgärder. När en asylsökare har fått sitt uppehållstillstånd får denne en etableringsplan av arbetsförmedlingen som inkluderar språkundervisning, utbildning och jobbsökande. Men flykting- och anhörigimmigranter behöver även stöd inom andra områden som bostäder,

barnomsorg, skolväsende och andra kommunala tjänster. Ett nationellt ramverk som samordnar rådgivning och tjänsteutbudet inom dessa områden skulle behövas. På lokal nivå har det nuvarande systemet bidragit till ett fragmenterat tjänsteutbud och det är ofta svårt för de nyanlända att navigera i systemen. Det finns inte heller någon flexibilitet på den lokala nivån för att anpassa utbudet till förändrade problem och behov. Den regionala nivån skulle kunna spela en viktig roll för att minska denna fragmentisering genom en förbättrad samordning mellan kommuner, staten och andra samhällsaktörer inom området. Här är det, enligt OECD, viktigt att politikåtgärderna sammanlänkas med en regional tillväxtstrategi.



Givet de svåra utmaningar Skåne står inför när det gäller att skapa en mer inkluderande arbetsmarknad föreslår OECD att Region Skåne bör få ett klart mandat av de nationella myndigheterna att planera och samordna insatserna inom arbetsmarknads- och kompetensförsörjningspolitiken på regional nivå. Detta kan uppnås genom att KOSS (Kompetenssamverkan Skåne – en

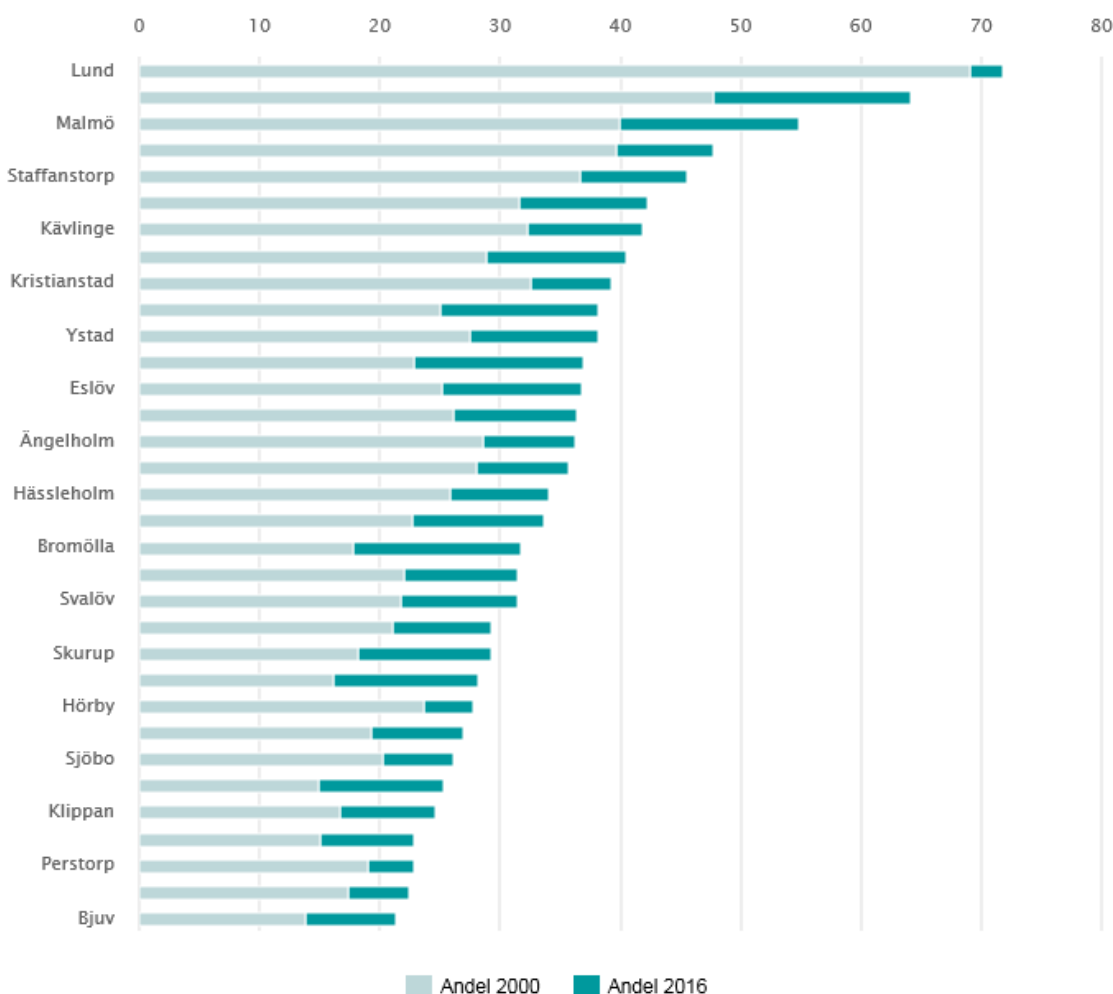
rådgivande samverkansgrupp med representanter från: Arbetsförmedlingen, Kommunförbundet Skåne, Region Skåne, Länsstyrelsen Skåne samt Lärosäten Syd) får ansvar att planera och samordna de insatser som kommunerna, de nationella myndigheterna och arbetsmarknadens parter vidtar.

OECD rekommenderar att ett samverkansprogram inom detta område bör prioritera: (i) en utvidgning av de pilotprojekt som redan har satts i syfte att öka migranternas engagemang i sina barns skolgång (ii) förbättringar av riktade utbildningsprogram, mentorskap och sociala och medborgerliga stödprogram för nyanlända migranter i åldern 15-19 år (iii) en hantering av de resursbegränsningar som små kommuner har när det gäller utbildning och sociala tjänster (exempelvis genom att arrangera ett gemensamt utbud för små och stora kommuner) (iv) en utformning av skräddarsydda handlingsplaner för utsatta ungdomar i socialt belastade områden, exempelvis genom att stärka de lokala forum som för samman skolor, lokala arbetsgivare och yrkesutbildningsinstanser så att dessa kan samordna mentorskap, sociala tjänster, arbetsplatspraktik etc.

Andel av befolkningen 25-34 år med eftergymnasial utbildning 2000-2016



Källa: SCB



Att investera mer i infrastruktur som förbättrar tillgängligheten till regionens arbetstillfällen

I 2012 års "OECD Territorial Review of Skåne" gavs ett antal rekommendationer för att hantera nuvarande och kommande kapacitetsbegränsningar i transportnätverket, att öka effektiviteten och hållbarheten i transportsystemet samt att hitta nya sätt att finansiera infrastrukturprojekt. Rekommendationerna speglar den långsiktiga trenden med en växande befolkning, en tilltagande urbanisering samt en ökad frakt- och persontrafik. Åtgärderna inkluderade:

1. En utbyggd kapacitet för fraktrafiken och en förbättrad infrastruktur mellan regionens hamnar och inlandsområden.
2. Att noga överväga ytterligare en permanent länk över Öresund som inkluderar fraktrafik via räls och som bättre sammanbinder Köpenhamn och nordvästra Skåne.
3. Förbättra järnvägsspåren till Stockholm och längs kusten till Göteborg.

4. Prioritera järnväg framför annan infrastruktur och använd grön upphandling
5. Utforma nya finansieringsmetoder för regional infrastruktur (ex regional och lokal samfinansiering, offentlig-privat samverkan, användarfinansiering).

Sedan 2012 har befolkningen ökat ytterligare och både frakt- och persontrafiken via järnväg har ökat betydligt. Detta innebär en ökad konkurrens mellan frakt-, långdistans- och pendlingstrafik. Även vägtrafiken har ökat, vilket har lett till ett ökat tryck både på vägnätet till Stockholm och Göteborg. När Fehrman-Bält förbindelsen blir klar (2028) kommer trafiken att öka ytterligare. För att kunna arbeta vidare med rekommendationerna från 2012 krävs att man stänger det ökade gapet mellan behoven av infrastruktuursatsningar och de offentliga och privata medel som står till buds.

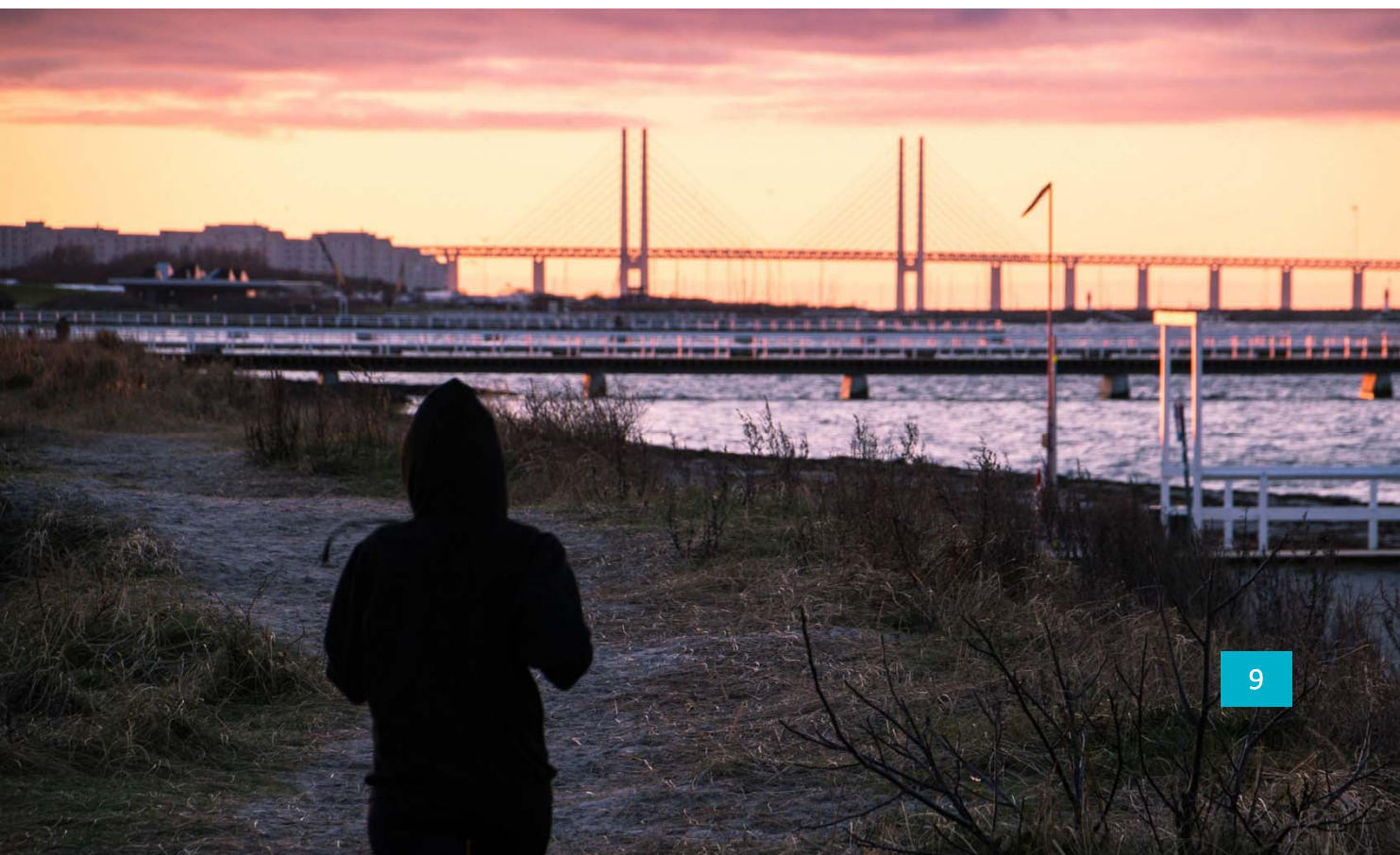


Medan de tre storstadsområdena i Western Scandinavia och deras närområden vart och ett står inför sina specifika utmaningar, utgör de tillsammans en viktig transportkorridor och detta ligger till grund för en gemensam intressebas. Korridoren är en av de mest trafikerade i hela Europa – både när det gäller gods- och passagerartransporter. I Western Scandinavia finns Norges största flygplats (Gardemoen i Oslo svarade för två tredjedelar av Norges internationella luftburna godstransporter under 2016) och Sveriges två största hamnar (Göteborg och Helsingborg, där Göteborgs hamn har 130 direktlinjer till destinationer över hela världen). Eftersom Western Scandinavia ingår i Skandinavien-Medelhavskorridoren (ScanMed) i det transeuropeiska transportnätet (TEN-T), har infrastrukturen inom Western Scandinavia förbättrats under de senaste åren (se bild 2). Man har gjort betydande investeringar för att

uppgadera väginfrastrukturen (inklusive den fyrfiliga europavägen E6 mellan Oslo och Göteborg som blev färdig 2015). I genomsnitt korsar cirka 2 500 lastbilar och 50 000 personer den norsksvenska gränsen dagligen via vägnätet.

I och med det bristfälliga järnvägsnätet i Western Scandinavia (både mellan Göteborg och Oslo och mellan Malmö och Göteborg) har godstrafiken på räls gradvis förlorat konkurrenskraft till förmån för vägtransporter, särskilt på sträckan mellan Oslo och Göteborg. För närvarande tar det dubbelt så lång tid för ett godståg att åka från Göteborg till Oslo som det gör för en lastbil. När det gäller passagerartrafiken kör i dagsläget personbilen cirka 30 kilometer i timmen snabbare på denna sträcka än tåget. Av de sju tåg som dagligen kör mellan Oslo och Göteborg i vardera riktningen, är det bara tre som kör i full hastighet (cirka 85 kilometer i timmen).

För att få till stånd en polycentrisk utveckling och att få mest möjliga ut av de infrastruktursatsningar man gör krävs det att man fokuserar på följande 3 områden: (i) att etablera en mekanism som kan försäkra en långsiktig samordning och en gemensam finansiering av transportinfrastrukturen mellan Danmark och Sverige (ii) att ge Region Skåne mandat att förbereda en strategisk fysisk planering, att validera lokala övergripande markanvändningsplaner samt att vara den planerande myndigheten för stora utvecklingsprojekt (låt Region Skåne vara pilot för regionerna när det gäller att styrka sin roll i den fysiska planeringen) (iii) försäkra att storskaliga infrastrukturprojekt som förbättrar tillgängligheten till regionala centra (Ystad, Trelleborg, Landskrona, Hässleholm och Kristianstad) och omkringliggande landsbygdsområden integreras med initiativ att lyfta kunskapsnivån och främja innovation hos lokala företag.

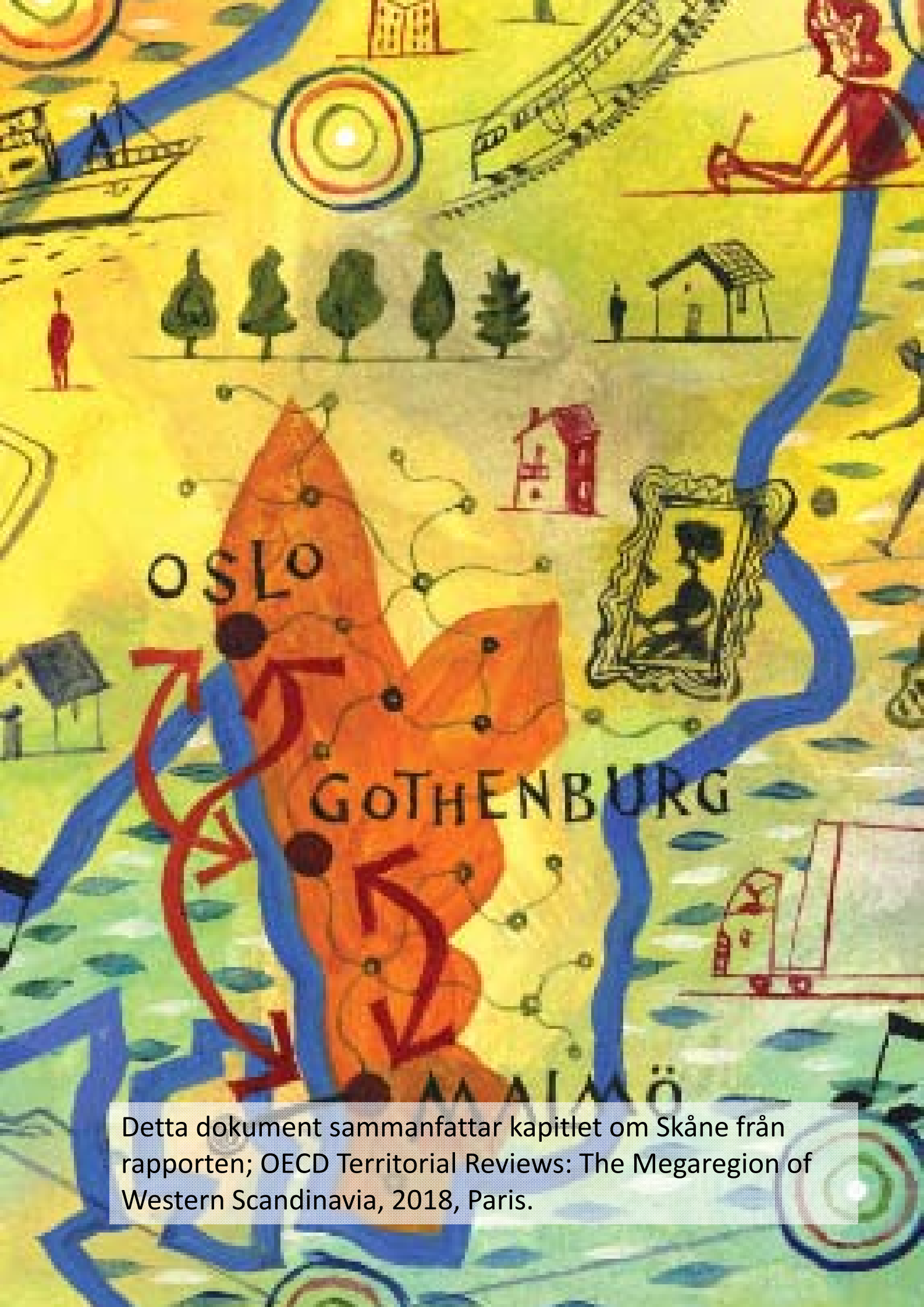


För att kunna genomföra det åtgärdsprogram för Skåne som OECD rekommenderar, måste det till regelförändringar på nationell nivå som stärker regionens mandat

Utvecklingen i Skåne har betydelse för svensk ekonomi. Skåne utgör 11.3% av svensk ekonomi, har Sveriges tredje största stad, är inkörsporten till och från Europa och är hemvist för nyckelverksamheter inom livsmedelsindustrin (jordbruk, livsmedelsförädling, förpackningsindustrin), IKT och life science. Arbetsproduktiviteten är dock låg i jämförelse med den nationella nivån och det finns utmaningar när det gäller bostadsutbudet, tät trafik, integrationen av migranter och kompetensutvecklingen. Detta behöver åtgärdas om man ska kunna bibehålla och öka välmåendet i regionen. Dessa utmaningar finns mer eller mindre i hela Sverige, men storleken på utmaningarna varierar

på olika ställen och för att uppnå det bästa resultatet behöver man ett skräddarsytt åtgärdsprogram. En större autonomi på regional nivå skulle vara gynnsam i detta sammanhang. Skåne var en av de första regionerna/landstingen som fick eget ansvar för regional utveckling och man skulle lämpligen även kunna ta över ansvaret för sådant som fysisk planering, arbetsmarknadspolitiken och kompetensutvecklingen. För att kunna genomföra OECD:s rekommenderade åtgärder krävs att Region Skåne får en starkare roll och att samordningen och samarbetet mellan olika myndighetsnivåer stärks.





Detta dokument sammanfattar kapitlet om Skåne från rapporten; OECD Territorial Reviews: The Megaregion of Western Scandinavia, 2018, Paris.