

# På väg mot ... En hållbar landsbygdsutveckling

*Delbetänkande av Landsbygdskommittén*

*Stockholm 2005*



---

STATENS OFFENTLIGA  
UTREDNINGAR

---

SOU 2005:36

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:  
Fritzes kundtjänst  
106 47 Stockholm  
Orderfax: 08-690 91 91  
Ordertel: 08-690 91 90  
E-post: [order.fritzes@nj.se](mailto:order.fritzes@nj.se)  
Internet: [www.fritzes.se](http://www.fritzes.se)

*Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.*  
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som skall svara på remiss.

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på  
<http://www.regeringen.se/remiss>

Tryckt av Edita Norstedts Tryckeri AB  
Stockholm 2005

ISBN 91-38-22346-5  
ISSN 0375-250X

# Till statsrådet och chefen för Jordbruksdepartementet

Regeringen beslutade i direktiv 2004:87<sup>1</sup> den 17 juni 2004 att tillsätta en parlamentarisk kommitté med uppdrag att utarbeta förslag till en långsiktig strategi för den nationella politiken för hållbar landsbygdsutveckling. Strategin ska utgå från målet om en ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar utveckling av landsbygden inbegripet de areella näringarnas roll och utvecklingsförutsättningar.

Kommittén har antagit namnet Landsbygdskommittén (Jo 2004:05).

Kommittén ska redovisa sina överväganden och förslag vad gäller den långsiktiga strategin för landsbygdsutveckling i ett slutbetänkande senast den 30 november 2006. Dessförinnan ska kommittén lämna delbetänkande med förslag till övergripande strategisk inriktning för nästa Landsbygdsprogram för perioden 2007–2013. Föreliggande dokument avser delbetänkandet.

Kommitténs idé är, att med ett öppet och utåriktat arbetssätt och genom dialog och samråd, involvera företrädare för myndigheter, näringsliv, organisationer och övriga intresserade att medverka till skapandet av en långsiktig strategi för den nationella politiken för landsbygdsutveckling. Medborgarperspektivet ska råda i kommitténs arbete. Behovet av en bred och djup kunskap om landsbygdens förutsättningar behöver speglas i alla samhällsnivåer.

---

<sup>1</sup> Direktiv i bilaga 1.

Kommittén ska anlägga helhetssyn och bredda basen för tillskapandet av framgångsstrategier för landsbygdsutveckling. Kommittén är medveten om det starka nationella intresset för landsbygdsutveckling och att det inbegriper ett intresse av att skapa goda förutsättningar för utveckling på den lokala, kommunala och regionala nivån.

Karl-Erik Nilsson, kommunalråd, förordnades till ordförande i kommittén den 15 oktober 2004 och till ledamöter i kommittén förordnades samma dag riksdagsledamot Rolf Lindén, riksdagsledamot Ann-Kristine Johansson, riksdagsledamot Sven-Erik Sjöstrand, riksdagsledamot Lotta Hedström, riksdagsledamot Catharina Elmsäter-Svärd, riksdagsledamot Sven Gunnar Persson, riksdagsledamot Marie Wahlgren och lantmästare Britta Andersson.

Följande är förordnade som experter i kommittén; departementsrådet Brita Saxton, Näringsdepartementet, departementssekreterare Börje Alriksson, Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet, departementssekreterare Helene Nilsson, Utbildnings- och kulturdepartementet, ämnesrådet Lennart Lindqvist, Jordbruksdepartementet, kanslichef Staffan Bond, Folkkrörelserådet, direktör Jan Cederwärd, Glesbygdsverket, utredare Jan Edling, LO, utredare Louise Hagström, Sveriges kommuner och landsting, avdelningschef Erland Karlsson, SJV, EU-expert Christina Linderholm, Företagarna, handläggare Ingrid Mars, LRF, forskare Ronny Svensson, Småkom, forskarassistent Cecilia Waldenström, SLU samt handläggare Lars Wikström, NUTEK.

Sekretariatet består av huvudsekreterare Kerstin Oremark, sekreterare Benny Jansson, sekreterare Jonas Svensson och assistent Malin William-Olsson.

Kommittén vill avslutningsvis rikta ett stort tack till alla engagerade människor som delat med sig av sina rika erfarenheter kring vad som är viktiga strategiska frågor för landsbygdens utveckling.

Dessa tankar, som framfördes vid våra regionala rådslag, kommer att vara betydelsefulla för kommitténs fortsatta arbete mot målet en långsiktig strategi för den nationella politiken för hållbar landsbygdsutveckling.

Stockholm i maj 2005

Karl-Erik Nilsson  
Ordförande

Rolf Lindén

Ann-Kristine Johansson

Sven-Erik Sjöstrand

Lotta Hedström

Catharina Elmsäter-Svärd

Sven Gunnar Persson

Marie Wahlgren

Britta Andersson

/Kerstin Oremark  
Benny Jansson  
Jonas Svensson

# Innehåll

<b>Förkortningar och ordförklaringar .....</b>	<b>9</b>
<b>1 Uppdraget .....</b>	<b>11</b>
1.1 Beskrivning av Landsbygdskommitténs samlade uppdrag enligt direktiv.....	11
1.2 Landsbygdskommitténs tolkning av sitt samlade uppdrag.....	11
<b>2 Övergripande strategisk inriktning .....</b>	<b>13</b>
2.1 Landsbygdsprogrammets roll för den övergripande landsbygdspolitiken .....	14
2.2 Landsbygdsprogrammets koppling till den regionala utvecklingspolitiken och andra politikområden .....	17
2.3 Landsbygdsprogrammets roll för jordbrukspolitiken .....	19
2.4 Landsbygdsprogrammets roll för landsbygdens miljö, miljöpåverkan och landskapsbild .....	21
<b>3 Landsbygdsprogrammet kopplat till företagande, demokrati och delaktighet .....</b>	<b>23</b>
3.1 Landsbygdsprogrammets roll för företagande på landsbygden.....	23
3.2 Landsbygdsprogrammets betydelse för demokrati och delaktighet .....	24

<b>4</b>	<b>Mål och principer för de olika prioriteringsområdena .....</b>	<b>29</b>
4.1	Övergripande principer.....	29
4.2	Prioriteringsområden .....	31
4.3	Leader.....	32
<b>5</b>	<b>Organisation av Landsbygdsprogrammet.....</b>	<b>35</b>
<b>6</b>	<b>Utvärdering och uppföljning.....</b>	<b>39</b>
<b>Bilagor</b>		
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2004:87 .....	41
Bilaga 2	Sammanställning av bakgrundsmaterial .....	49
Bilaga 3	Landsbygdskommitténs rådslag 2005 .....	79

# Förkortningar och ordförklaringar

**BNI:** Bruttonationalinkomst (BNI) är bruttonationalprodukten (BNP) justerat för faktorinkomster (löne-, kapital- och företagariksomster) till/från utlandet.

**CAP:** "the Common Agricultural Policy", den gemensamma jordbrukspolitiken som sedan 1957 gällt för alla medlemsländer.

**LAG:** Lokala Aktionsgrupper

**LEADER:** "Liaison Entre Actions de Developpement de Léconomie Rurale" med betydelsen "Länkar mellan åtgärder för utveckling av landsbygdens ekonomi".

**MTR:** Mid Term Review, i.e Halvtidsöversyn av jordbrukspolitiken

**RTP:** Regionala tillväxtprogram

**RUP:** Regionala Utvecklingsprogram

**SJV:** Statens Jordbruksverk

**Kollektiv nyttighet:** En nyttighet har ett värde för någon och kollektiviteten skapas i att alla kan tillgodogöra sig denna utan att nyttigheten minskar i värde. Utökad konsumtion medför inte höjd kostnad.

**Modulering:** Direktstöden inom jordbrukspolitiken minskas successivt och pengarna förs över till stöd för landsbygdsutveckling.

**Fördraget:** Fördraget om upprättandet av den Europeiska gemenskapen



**Insatsområde I & II (nuvarande Miljö- och landsbygdsprogram):**

Insatsområde I avser åtgärder syftande till förbättrad miljö, insatsområde II relaterar till socioekonomiska aspekter.

**Prioriteringsområde 1–3**

(i förslag till nytt landsbygdsprogram):

I det Europeiska förslaget som presenterats angående ny landsbygdsförordning definieras åtgärderna samlade under följande tre prioriteringsområden som kan jämföras med nuvarande periods insatsområde I och II;

”att genom stöd för omstrukturering stärka jord- och skogsbrukets konkurrenskraft”,

”att genom stöd för markanvändningsplanering förbättra miljön på landsbygden”,

samt ”att höja livskvaliteten på landsbygden och att uppmuntra en diversifiering av ekonomin”.

# 1 Uppdraget

Delbetänkande från Landsbygdskommittén (Dir. Jo 04:05) med förslag till övergripande strategisk inriktning för Landsbygdsprogrammet<sup>1</sup> 2007–2013.

## 1.1 Beskrivning av Landsbygdskommitténs samlade uppdrag enligt direktiv

Regeringen beslutade i direktiv Jo 2004:87<sup>2</sup> den 17 juni 2004 att tillsätta en parlamentarisk kommitté (Landsbygdskommittén, Jo 2004:05) med uppdrag att utarbeta en långsiktig strategi för den nationella politiken för hållbar landsbygdsutveckling. Strategin ska utgå från målet om en ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar utveckling av landsbygden inbegripet de areella näringarnas roll och utvecklingsförutsättningar.

Behovet av en utredning motiveras bl.a. av de förändringar som under senare år har genomförts i politiken för jordbruk, skog och fiske, där behovet av landsbygdsinsatser på ett mer påtagligt sätt uppmärksammats.

## 1.2 Landsbygdskommitténs tolkning av sitt samlade uppdrag

Landsbygdskommittén har utarbetat en arbetsplan enligt nedan.

Kommitténs idé är, att med ett öppet och utåtriktat arbetssätt och genom dialog och samråd, involvera företrädare för myndigheter, näringsliv, organisationer och övriga intresserade att med-

---

<sup>1</sup> Kommittén använder genomgående benämningen Landsbygdsprogrammet för det kommande programmet 2007-2013. Vanliga benämningar för det nuvarande programmet 2000-2006 är Miljö – och Landsbygdsprogrammet eller LBU.

<sup>2</sup> Direktiv i bilaga 1.

verka till skapandet av en långsiktig strategi för den nationella politiken för landsbygdsutveckling. Medborgarperspektivet ska råda i kommitténs arbete. Behovet av en bred och djup kunskap om landsbygdens förutsättningar behöver speglas i alla samhällsnivåer.

Kommittén ska anlägga helhetssyn och bredda basen för tillskapandet av framgångsstrategier för landsbygdsutveckling. Kommittén är medveten om det starka nationella intresset för landsbygdsutveckling och att det innebär ett intresse av att skapa goda förutsättningar för utveckling på den lokala, kommunala och regionala nivån.

De *horisontella målområden* som kommittén har att arbeta med och som följaktligen ska genomsyra varje del av strategin är:

- Ekologiskt, socialt och ekonomiskt hållbar utveckling och etiskt försvarbart naturresursbruk.
- Kvinnors, mäns och ungdomars lika villkor.
- Förutsättningar för en god integration.
- Förutsättningar för demokrati och ledarskap.
- Genomlysning av landsbygdens komplexitet.

De *strategiområden* som kommittén fastslagit är:

- Näringsliv och entreprenörskap på landsbygden.
- Demokrati, ansvar och helhetssyn.
- Landskapet, naturen och den kulturella miljön.
- Kommersiell och offentlig service.

Föreliggande dokument avser delbetänkandet med förslag till övergripande strategisk inriktning för nästa Landsbygdsprogram för perioden 2007–2013.

Förslaget är kortfattat och eftersom förslagsrutor finns under respektive kapitel, kan dessa också anses utgöra sammanfattning av Landsbygdskommitténs ställningstagande.

Delbetänkandet avges i en tidig fas i kommitténs arbete. Det finns öppna frågeställningar och det saknas uppgifter om de ekonomiska ramarna för programperioden 2007–2013. Med detta som bakgrund överlämnar Landsbygdskommittén sitt delbetänkande.

## 2 Övergripande strategisk inriktning

Kommittén har i sitt arbete mött en stor förväntan på tydliga mål och långsiktig strategi för landsbygdsutveckling. Till detta återkommer kommittén i sitt slutbetänkande. I föreliggande delbetänkande ges förslag till övergripande strategier för det nya Landsbygdsprogrammet 2007–2013. Utvecklingen på landsbygden formas framför allt av goda generella förutsättningar för de som bor och verkar där. Kommittén återkommer till helheten i sitt slutbetänkande.

Utöver de mål, som finns för olika politikområden, behövs det en samlad politik med mål för landsbygdens strategiska utveckling. Landsbygdsprogrammet kan betraktas som ett av flera viktiga instrument, som behövs för att främja utvecklingen. Övergripande strategier såsom den nationella hållbarhetsstrategin (HUT) och Lissabon- och Göteborgsstrategierna betonar hållbarhets-, tillväxt- och konkurrensperspektiven.

Det kommande Landsbygdsprogrammet bör ta fasta på landsbygdens särskilda förutsättningar. Landsbygden ska uppfattas som integrerad med omgivande tätorter och städer och med goda regionala, nationella och globala förbindelser.

En allt intensivare samverkan mellan stad och land kan förstärka landsbygdens möjligheter att bevara sin särart. Flödet av människor och resurser ger inte bara städerna näring, utan bidrar också till att upprätthålla landsbygdens status. För det krävs en långsiktig och framsynt handlingsplan. I samarbetet mellan stat och kommun, mellan kooperativa, privata och ideella krafter, måste de inblandade parterna vara eniga om det övergripande

arbetet, att bidra till landsbygdens utveckling på dess egna villkor.

Allt fler kommer sannolikt att vilja och välja att bo på landsbygden och framförallt på den tätortsnära landsbygden. Några av dem finner ny sysselsättning på platsen medan andra pendlar. Detta i kombination med den fortsatta rationaliseringen av jordbrukssektorn kommer troligtvis att innebära att jordbruket inte längre kommer att stå för en lika stor del av arbetstillfällena på landsbygden. Samtidigt utgör jordbruket en viktig grund för många olika verksamheter på landsbygden och för landskapet. Därför måste det vara ett mål att skapa villkor som gör att Sverige också fortsättningsvis kan ha ett konkurrenskraftigt jordbruk.

## 2.1 Landsbygdsprogrammets roll för den övergripande landsbygdspolitiken

Landsbygdsprogrammet är främst en del av den gemensamma jordbrukspolitiken, CAP,<sup>1</sup> och är därför i stor utsträckning riktad mot de areella näringarna. Till det nya programmet förs dock delar av sammanhållningspolitiken<sup>2</sup> med inriktning mot landsbygdsutveckling. För svensk del är det de insatser som nu organiseras under Leader+ och mål 1<sup>3</sup>, som omfattas av förändringarna. I nuläget bedöms som sannolikt att Landsbygdsprogrammet blir den anvisade huvudkanalen för landsbygdsutveckling, vad gäller EU-insatser. Det nya Landsbygdsprogrammet riktas mot en bredare målgrupp än det Miljö- och landsbygdsprogram som nu tillämpas. Detta blir framför allt tydligt i de delar av EU-kommissionens förslag, som syftar till en ”diversifierad ekonomi och god livskvalitet på landsbygden”.

---

<sup>1</sup> CAP, står för EU: s gemensamma jordbrukspolitik.

<sup>2</sup> Mer om förhållandet mellan sammanhållningspolitiken och jordbrukspolitiken finns i bilaga 2.

<sup>3</sup> Mål 1 Norra Norrland och Södra Skogslänsregionen.

Landsbygdsprogrammet är således ett av de stödprogram som finns för att genomföra åtgärder, som främjar utvecklingen på landsbygden. Inom den regionala utvecklingspolitiken finns t.ex. projektstöd, landsbygdsstöd och stöd till kommersiell service.

Landsbygdsprogrammets roll är inte att stödja en utveckling som endast är till gagn för dem som bor och verkar på landsbygden. Den ska vara till nytta för hela samhället genom att främja alla de värden som en levande landsbygd representerar.

För att Landsbygdsprogrammet ska kunna medverka i landsbygdens utveckling och strukturomvandling krävs att samtliga samhällsnivåer arbetar med visioner, mål och strategier. Väl förankrade och långsiktiga processer, som leder till tydliga prioriteringar, är förutsättningar för ett lyckosamt genomförande.

EU-kommissionens förslag till ny rådsförordning med stöd för landsbygdsutveckling från den nya Europiska jordbruksfonden syftar till att förbättra och främja utvecklingen inom tre prioriteringsområden:

- jord- och skogsbrukets konkurrenskraft,
- miljön och landskapet genom ersättningar för skötselåtgärder,
- livskvaliteten på landsbygden och diversifieringen av dess ekonomiska verksamhet.

Det nya Landsbygdsprogrammet bör ha följande målsättningar:

- Programmet ska medverka till att uppfylla landsbygdsdimensionen av miljöpolitikens övergripande mål avseende de areella näringarna. Syftet är att åtgärderna skall fördjupa och bredda jordbrukets miljöarbete så att produktionen och bruket av natur- och kulturreсурserna kan vidareutvecklas på miljömässigt hållbar grund.
- Programmet ska främja sysselsättning, tillväxt, bosättning och service på landsbygden. Åtgärderna i programmet ska underlätta landsbygdens anpassning till nya förutsättningar, förstärka konkurrenskraften, skapa arbete och främja en diversifiering av landsbygdens näringsliv.

Kommitténs ambition är att ge en övergripande prioritering av insatserna samt lämna synpunkter på former för samverkan och olika aktörers roller. En utgångspunkt är de erfarenheter kommittén fått genom de rådslag<sup>4</sup> som hållits. I det framtida Landsbygdsprogrammet bör de åtgärder och de arbetsformer, som rådslagen föreslår beaktas. Rådslagens förslag kommer att behandlas i det kommande utredningsarbetet.

I det nuvarande Miljö- och landsbygdsprogrammet är medelsfördelningen mellan de olika områdena sådan att åtgärder inom miljöområdet motsvarar merparten av budgeten, uppskattningsvis ca 85 %. Resterande del syftar till socioekonomiska insatser med anknytning till de areella näringarna.

För att säkerställa likhet i Landsbygdsprogrammen mellan de olika medlemsstaterna har EU-kommissionen föreslagit miniminivåer för omfattningen i de nya prioriteringsområdena. Miniminivåerna är lagda på 15 % till prioriteringsområde 1, 25 % till prioriteringsområde 2 samt 15 % till prioriteringsområde 3.

**Landsbygdskommittén anser:**

För att Landsbygdsprogrammet ska kunna medverka i landsbygdens utveckling och strukturomvandling krävs att samtliga samhällsnivåer arbetar med visioner, mål och strategier. Väl förankrade och långsiktiga processer, som leder till tydliga prioriteringar, är förutsättningar för ett lyckosamt genomförande. Kommittén har i sitt förslag utgått från att betrakta Landsbygdsprogrammet som ett viktigt utvecklingsinstrument för hållbar utveckling av landsbygden i sin helhet.

---

<sup>4</sup> Sammanfattning från rådslagen, se bilaga 3.

**Landsbygdskommitténs förslag:**

Landsbygdsprogrammet har huvudsakligen två mål:

- Programmet skall medverka till att uppfylla landsbygdsdimensionen av miljöpolitikens övergripande mål avseende de areella näringarna. Syftet är att åtgärderna skall fördjupa och bredda jordbrukets miljöarbete så att produktionen och bruket av natur- och kulturreсурserna kan vidareutvecklas på miljömässigt hållbar grund.
- Främja sysselsättning, tillväxt, bosättning och service på landsbygden. Åtgärderna i programmet ska underlätta landsbygdens anpassning till nya förutsättningar, förstärka konkurrenskraften, skapa arbete och främja en diversifiering av landsbygdens näringsliv.

Vikten av att det finns en kontinuitet i Landsbygdsprogrammets utformning bör lyftas fram. Detta för att betona den areella näringens roll för en levande landsbygd.

## **2.2 Landsbygdsprogrammets koppling till den regionala utvecklingspolitiken och andra politikområden**

Det krävs helhetssyn för att utvecklingsinsatser på landsbygden ska lyckas. Det är därför angeläget att de olika politikområdena också anpassar arbetssättet till landsbygdens speciella förutsättningar. Det gäller inom samtliga politikområden. När det gäller Landsbygdsprogrammet är behovet påtagligt att samverkan sker mellan den regionala utvecklingspolitiken och politiken för landsbygdsutveckling samt de areella näringarna, men även arbetsmarknads-, utbildnings-, miljö-, närings-, transport-, kultur-, finans- och skattepolitiken påverkas i hög utsträckning.



Landsbygdsprogrammet bör ha som utgångspunkt att vara en del av den samlade statliga insatsen för att skapa förutsättningar för regional utveckling i hela landet. Därför bör Landsbygdsprogrammet integreras med andra insatser.

Det är framförallt på grund av landsbygdens glesare struktur som behovet av helhetssyn vid utformning av offentliga insatser är särskilt stort. Detta hänger samman med att det ofta är svårt att nå upp till den ”kritiska massa” som erfordras för att sektoriella insatser ska passa in. Landsbygdsprogrammet är en del av de statliga insatserna för att gynna tillväxt och företagande. Programmet måste därför samverka med insatserna för att nå målet för den regionala utvecklingspolitiken ”väl fungerande hållbara lokala arbetsmarknadsregioner med en god servicenivå i alla delar av landet” ( En politik för tillväxt och livskraft i hela landet prop. 2001/02:4, bet. 2001/02: NU 4, rskr 2001/02:118).

I dag är dock avgränsningen gentemot sammanhållningspolitiken oklar. För att förbättra landsbygdens möjligheter till utveckling är det angeläget att den gemensamma jordbrukspolitiken, sammanhållningspolitiken och den nationella politiken samordnas. Åtgärdernas utformning bör ta sin utgångspunkt i tydliga prioriteringar om vad man vill åstadkomma. De insatser som görs ska dessutom vara långsiktiga.

All utveckling och tillväxt startar som initiativ från individer med entreprenörsanda, antingen i företag, i grupper, i kommuner och i regionerna. Eftersom hela landet behöver lönsamma företag och flera i arbete, krävs samordning mellan den mängd program och stödinsatser som finns. Detta gäller inte minst åtgärder som underlättar för människor verksamma på landsbygden. Därför ser kommittén att regional/kommunal/lokal anpassning av Landsbygdsprogrammet är en omistlig förutsättning för landsbygdsutveckling.

I rådsförslaget till nytt Landsbygdsprogram kommer en större målgrupp i framtiden att kunna ta del av stödet. Många av de nya landsbygdsinvånarna väljer sitt boende ur ett livskvalitetsperspektiv. Valet av boendemiljö är ofta beroende av att det finns tillgång till kommersiell och offentlig service samt goda kultur-

och fritidsförutsättningar. Livskvalitetsvärden stöds dels genom landskapsvårdande insatser inom prioriteringsområde 2 och kommer också till en viss del kunna stödjas inom de övriga prioriteringsområdena.

**Landsbygdskommitténs förslag:**

Landsbygdsprogrammet bör ha som utgångspunkt att vara en del av den samlade statliga insatsen för att skapa förutsättningar för regional utveckling i hela landet. Därför bör Landsbygdsprogrammet aktivt integreras med andra insatser.

För att förbättra landsbygdens möjligheter till utveckling är det angeläget att den gemensamma jordbrukspolitiken, sammanhållningspolitiken och den nationella politiken samordnas.

**Landsbygdskommitténs anser:**

att regional/kommunal/lokal anpassning av Landsbygdsprogrammet är en omistlig förutsättning för landsbygdsutveckling.

### 2.3 Landsbygdsprogrammets roll för jordbrukspolitiken

EU:s politik för landsbygdens utveckling är en del av den gemensamma jordbrukspolitiken (CAP). I och med den i Sverige år 2005 införda reformen av CAP frikopplas produktionen från jordbruksstödet. Via den s.k. moduleringen<sup>5</sup> kommer dessutom pengar att flyttas från direktstöden till Landsbygdsprogrammet. Genom den överföring av medel som sker från och med 2005 förstärks Landsbygdsprogrammet bl.a. genom att ersättningarna för lantbrukets produktion av kollektiva nyttigheter inom miljöområdet förstärks. Även åtgärder som kan bidra till en socialt

---

<sup>5</sup> Här; överföring från jordbrukspolitiken direktstöd till Landsbygdsprogrammet.

hållbar omstrukturering av landsbygden till följd av reformen utökas.

Syftet med den nya jordbrukspolitiken är en frikoppling av direktstöden från produktionen. Reformen är bland annat en anpassning av överenskommelser inom Världshandelsorganisationen (WTO) och till unionens utvidgning. Reformen bedöms medföra förbättrade möjligheter för att den produktion, som kommer att ske, motsvarar den som marknaden efterfrågar. Ett av syftena med EU:s landsbygdspolitik är att motverka oönskade effekter avseende jordbrukets konkurrenssituation och negativ påverkan på miljön. Ett annat viktigt syfte är att EU:s landsbygdspolitik ska gynna områden med sämre förutsättningar (LFA). Landsbygden och hela samhället påverkas av den aktuella omläggningen av jordbrukspolitiken.

De areella näringarna, som samtidiga förvaltare och utvecklare av landsbygdens natur- och kulturmiljövärden, har också unika förutsättningar att möta växande marknader för service, rekreation, friskvård och turism. Inte bara jord- och skogsbruket, utan även andra areella näringar som t.ex. rennäringen och fisket, har en unik ställning och attraktivitet bl. a. som förvaltare av natur- och kulturvärden.

**Landsbygdskommitténs förslag:**

Landsbygdsprogrammet bör medverka till att stärka de areella näringarnas konkurrensförmåga och främja deras funktion som samtidiga förvaltare och utvecklare av landsbygdens natur- och kulturvärden, vilket också ger unika förutsättningar att möta växande marknader för service, rekreation, friskvård och turism.

Landsbygdsprogrammet bör underlätta en omställning av jordbruket, som leder till att produktionen svarar mot vad konsumenterna efterfrågar samt betala för de kollektiva nyttigheter, som den areella näringen producerar.

## 2.4 Landsbygdsprogrammets roll för landsbygdens miljö, miljöpåverkan och landskapsbild

Landsbygdsprogrammet är också en del i arbetet att uppnå de av riksdagen fastslagna miljökvalitetsmålen<sup>6</sup>.

De nationella miljökvalitetsmålen har i hög grad påverkat utformningen och omfattningen av miljöåtgärderna i det svenska Landsbygdsprogrammet. Vissa miljökvalitetsmål, som t.ex. ”Ett rikt odlingslandskap”, ”Levande skogar” och ”Ingen övergödning”, har en starkare koppling till de areella näringarna än andra mål. En diversifierad jordbruksproduktion är en förutsättning för att nå målet ”Ett rikt odlingslandskap”. Hur jordbruket sedan bedrivs har betydelse för hur målet ”Ingen övergödning” och ”Begränsad klimatpåverkan” kan nås. I vilken mån läckaget av växtnäringsämnen från skogs- och jordbruket sedan kan reduceras, påverkar i sin tur hur miljökvalitetsmålen ”Levande sjöar och vattendrag” och ”Hav i balans” kan uppfyllas. På liknande sätt kan de areella näringarnas mer eller mindre uttalade betydelse för alla 15 miljökvalitetsmålen härledas.

Landsbygdsprogrammet bör utformas så att det bidrar till att de uppställda miljökvalitetsmålen skall kunna nås. Till respektive övergripande miljökvalitetsmål hör ett antal delmål, som i sin tur är utformade för att kunna tjäna som underlag i regionalt och kommunalt målarbete. Denna grundkonstruktion i kombination med riktlinjer för Landsbygdsprogrammet, erbjuder goda förutsättningar att enskilda miljöinsatser kan få stark regional och kommunal förankring. I den nationella strategin för en hållbar utveckling<sup>7</sup>, framhålls det öppna landskapet, ett aktivt jordbruk och kulturarvet som viktiga förutsättningar för att attraktiviteten inom landets regioner ska kunna bibehållas.

Vidare lyfter man fram den potential en strategisk naturvård kan utgöra för byggandet av ett väl fungerande näringsliv. Åtgärderna för att nå miljömålen och de strategier som kan kopplas till en hållbar utveckling utgör inte bara en utgångspunkt för en

---

<sup>6</sup> Prop. 2000/01:130.

<sup>7</sup> Skr. 2003/04:129.

framgångsrik landsbygds politik utan är också verktyg för att åstadkomma detta.

Kulturmiljöområdet har också stor betydelse för landsbygds politiken. Det övergripande målet för verksamheten är ett försvarat och bevarat kulturarv, ett hållbart samhälle med goda och stimulerande miljöer med kulturmiljöarbetet som en drivande kraft i omställningen. De statliga insatserna på kulturmiljöområdet syftar till att bevara, bruka och levandegöra kulturarvet och göra det tillgängligt för alla.

Kulturmiljön ger oss den nödvändiga bakgrunden till dagens och morgondagens utveckling och förståelsen för sambandet med tidigare epoker, andra länder och andra kulturer. Den utgör ett viktigt inslag i de faktorer, som kan skapa attraktiva bygder för bosättning och näringslivsutveckling. Samspelet mellan det kulturhistoriska bevarandearbetet, naturmiljön och den nyskapande arkitekturen är av stor betydelse för kvalitén i den miljö vi lever. Ett klokt utnyttjande av den samhällsresurs som kulturmiljön utgör är en nödvändig grund för ett framgångsrikt regionalt, kommunalt och lokalt utvecklingsarbete.

**Landsbygdskommitténs förslag:**

Landsbygdsprogrammet bör utformas så att det bidrar till att de uppställda miljökvalitetsmålen skall kunna nås.

Det regionala och kommunala arbetet för att uppnå miljömålen i kombination med riktlinjer i Landsbygdsprogrammet skall erbjuda goda förutsättningar för miljöinsatser med stark förankring.

Den potential en strategisk naturvård kan utgöra för näringslivet bör lyftas fram.

## 3 Landsbygdsprogrammet kopplat till företagande, demokrati och delaktighet

### 3.1 Landsbygdsprogrammets roll för företagande på landsbygden

Företagande är en av grundpelarna för landsbygdens överlevnad. Företag skapar tillväxt och arbete, vilket gör det möjligt att både leva och verka på landsbygden. Samhället kan framförallt bidra med goda infrastrukturella förutsättningar och ett förenklat regelsystem.

Landsbygden erbjuder andra förutsättningar för företagande än de som finns i tätortsmiljöer. De geografiska förutsättningarna skiljer sig också åt. Skånes jordbruk likväl som biltestverksamheten i Arjeplog och Arvidsjaur kan ses som ett exempel på variationen. Åres och Gnosjöns utveckling kan ses som exempel där entreprenörskap ger tillväxt.

Landsbygdsföretagen, åtminstone i vissa delar av landet, har ofta sämre förutsättningar än företag i städer och tätorter. Bristande skalfördelar, sämre förutsättningar för att bilda nätverk med andra geografiskt närliggande företag, problem med kompetens- och kapitalförsörjning, lägre värden på fastigheter och lokaler är vanliga problem. Allmänt sett har landsbygden också en svagare infrastruktur. Behovet av infrastrukturförbättringar är mycket angeläget. Det kan vara i form av bredband, vägar, kompetensutveckling och kulturinsatser m.m. Det är värt att notera att enligt EU:s förslag till rådsförordning, kan Landsbygdsprogrammet endast ge stöd till småskaliga infrastrukturåtgärder.

De areella näringarna kommer även fortsättningsvis ha stor betydelse för landsbygdsutvecklingen. Utvecklingsmöjligheterna på landsbygden måste dock bygga på förutsättningarna för ökat småföretagande även utanför dessa näringar. Småskalig livsmedelsförädling och andra verksamheter knutna till jordbruket liksom förädling av övrig basindustri och utveckling av tjänstesektorn är nödvändig för att landsbygden i sin helhet ska kunna utvecklas. Att

hitta bra strukturer för utökade möjligheter till kombinationsverksamheter och kombinationstjänster är mycket angeläget. Landsbygdsprogrammet bör bl.a. användas för att gynna kvinnors företagande på landsbygden.

Kommitténs bedömning är att framtida förnyelsebar energiproduktion kommer att innebära en stor utvecklingsmöjlighet för företagande på landsbygden.

För företagsutveckling är kapitalförsörjning och kompetensutveckling liksom övriga infrastrukturfrågor av ytterlig vikt. När det gäller dessa och andra hinder och även utvecklingsförutsättningar för företagande på landsbygden avser kommittén att återkomma i sitt slutbetänkande.

#### **Landsbygdskommitténs förslag:**

Företagande är en av grundpelarna för landsbygdens överlevnad. Företag skapar tillväxt och arbete, vilket gör det möjligt att både leva och verka på landsbygden. Samhället bör bidra med goda infrastrukturella förutsättningar och ett förenklat regelsystem. Behovet av kapitalförsörjning kräver ett ökat engagemang från samhällets olika aktörer.

De areella näringarna kommer även fortsättningsvis ha stor betydelse för landsbygdsutvecklingen.

Utvecklingsmöjligheterna på landsbygden bör bygga på förutsättningarna för ökat småföretagande även utanför dessa näringar.

### **3.2 Landsbygdsprogrammets betydelse för demokrati och delaktighet**

Utformningen av Landsbygdsprogrammet och dess styr- och beslutsprocesser är viktiga för den demokratiska förankringen av programmet och därigenom för landsbygdsbefolkningens delaktighet.

Kraften att åstadkomma förändringar skapas i samverkan mellan de aktörer som ingår och har ansvar för processen och genomförandet, dvs. företag, organisationer, myndigheter, kommuner/regioner, forskning och utveckling m.fl. Angreppssättet ges

särskilt utrymme i förslaget till rådsförordning. I takt med att marknaden internationaliseras ökar behovet av erfarenhetsutbyte mellan landsbygdsaktörer med liknande förutsättningar i olika länder.

För att åstadkomma väl förankrade utvecklingsprocesser måste samverkande parter på företrädesvis lokal/kommunal nivå ta reda på sina förutsättningar (t.ex. genom omvärldsanalyser) och enas om tydliga och prioriterade mål inom några utvalda utvecklingsområden. Målen måste sedan utvecklas och stärkas i långsiktiga processer och genom tydliga insatser.

Den kommunala nivåns medverkan i lokala och regionala utvecklingsprocesser är viktig. Att kommunerna blir aktiva aktörer även i genomförande och finansiering av vissa delar av Landsbygdsprogrammet är önskvärt. Kommunerna bör stimuleras att i sin utvecklingsplanering särskilt beakta landsbygdens utvecklingsförutsättningar. Det är angeläget att åstadkomma en regional och kommunal politisk förankring och därmed en förstärkning av programmets åtgärder.

Samverkan är också något som i ökande utsträckning måste uppmärksammas, såväl när det gäller behovet av att företag kan samverka i nätverk och på så sätt bli mera attraktiva på en konkurrensutsatt marknad, som att partnerskap bildas för olika utvecklingsprocesser.

Lokala utvecklingsgrupper och andra ideella organisationer är viktiga aktörer på den lokala nivån. Deras ideella karaktär bör på ett bättre sätt än för närvarande tillvaratas och värdesättas. Det är också angeläget att det finns en klar koppling och ansvarsfördelning mellan de lokala utvecklingsgrupperna och den kommunala nivån. Ungdomar och invandrare speglar samhället och dess mångfald. Det är väsentligt att yngre människor och de nya svenskarna på ett aktivt sätt kommer in i utvecklingsprocesserna.

En utgångspunkt är att utveckling bör ses som en social process där människor samordnar handlingar med varandra och utveckling sker tvärsektoriellt mellan aktörer från olika verksamheter. Exempel på hur man idag alltmer ser på de sociala förutsättningarna för ekonomisk utveckling är t.ex. diskussionerna om 'socialt kapital' Triple Helix, kluster, partnerskap, nätverk, lokalt lärande osv.



Uthållighet i processerna är avgörande. Under bl.a. rådslagen<sup>1</sup> har behovet av uthållighet och långsiktighet i utvecklingsarbetet lyfts fram.

Den gemensamma EU-nivån och de nationella och regionala nivåerna har alla stor strategisk betydelse för landsbygdens utveckling. På den regionala nivån måste man framförallt ta fasta på landsbygdens möjligheter, problematik och prioriteringar. Regionala olikheter behöver beaktas, och regional frihet och flexibilitet är nödvändig. Man måste vara medveten om att utveckling sker lokalt även om utformningen av stöd, regelverk m.m. formuleras av andra nivåer. Det är därför väsentligt att en god dialog och förankring finns mellan de olika nivåerna.

Det är också viktigt att arbetet med Landsbygdsprogrammet stödjer en utveckling mot ett mer jämställt samhälle. Jämställdhetsperspektivet ska finnas med som ett grundläggande värde i alla bedömningar och förslag i samband med att det nya Landsbygdsprogrammet arbetas fram och tillämpas.

Många har påpekat behovet av en bättre integration på landsbygden. Detta gäller inte bara invandrare utan också generellt för personer som inte är födda i bygden. Rätt använd kan t.ex. leadermetodiken fungera som en väg in i den sociala gemenskapen för nya invånare.

---

<sup>1</sup> Rådslag,, se bilaga 3.

**Landsbygdskommitténs förslag:**

Den kommunala nivåns medverkan i lokala och regionala utvecklingsprocesser är viktig. Att kommunerna blir aktiva aktörer även i genomförande och finansiering av vissa delar av Landsbygdsprogrammet är önskvärt. Kommunerna bör stimuleras att i sin utvecklingsplanering särskilt beakta landsbygdens utvecklingsförutsättningar.

Det är angeläget att åstadkomma en regional och kommunal politisk förankring och därmed en förstärkning av programmets åtgärder.

Det är också viktigt att arbetet med Landsbygdsprogrammet stödjer en utveckling mot ett mer jämställt samhälle. Jämställdhetsperspektivet ska finnas med som ett grundläggande värde i alla bedömningar och förslag i samband med att det nya Landsbygdsprogrammet arbetas fram och tillämpas.

Lokala utvecklingsgrupper och andra ideella organisationer är viktiga aktörer på den lokala nivån. Deras ideella karaktär bör på ett bättre sätt än för närvarande tillvaratas och värdesättas. Det är också angeläget att det finns en klar koppling och en ansvarsfördelning mellan de lokala utvecklingsgrupperna och den kommunala nivån. Ungdomar och invandrare speglar samhället och dess mångfald. Det är väsentligt att yngre människor och de nya svenskarna på ett aktivt sätt kommer in i utvecklingsprocesserna.

## 4 Mål och principer för de olika prioriteringsområdena<sup>1</sup>

Det pågående Miljö- och landsbygdsprogrammet 2000–2006 avser huvudsakligen att fördjupa och bredda jordbrukets miljöarbete. Dessutom ges möjligheter att stödja investeringar för ökad diversifiering, tillväxt och sysselsättning inom den areella sektorn.

I det kommande Landsbygdsprogrammet 2007–2013 öppnas möjligheten till en bredare satsning genom att målgruppsformuleringarna i förordningsförslaget ger utrymme för fler aktörer att medverka i arbetet. Åtgärder som bör kunna finansieras kan t.ex. vara att skapa stimulans till innovativa insatser för den lokala miljöns utveckling. Detta kan exempelvis ske genom den ideella sektorns medverkan. Även åtgärder som stärker den lokala tillgängligheten till kommersiell och offentlig service liksom entreprenörskap kan inrymmas i det nya Landsbygdsprogrammet 2007–2013.

### 4.1 Övergripande principer

#### **Landsbygdskommitténs förslag:**

Genom att arbetet med en strategi för hållbar landsbygdsutveckling nyligen inletts, bör prioriteringar och överväganden inför programperioden 2007–2013 formuleras övergripande, öppet i sin tillämpning och flexibelt för att möjligheter ska ges till senare anpassningar.

Det bör finnas ett utökat mandat för bred samverkan och partnerskap mellan de offentliga, privata och ideella sektorerna, såväl inom som mellan de olika prioriteringsområdena. Vikten av att hitta synergieffekter genom nätverk med gränsöverskri-

<sup>1</sup> se bilaga 2 för närmare beskrivning av de föreslagna prioriteringsområdena.

dande inriktning måste ges utökad utrymme. Kommittén anser att behovet av att åtgärder inom samtliga prioriteringsområden ska vara tydliga, prioriterade och väl förankrade.

Kommittén anser att det kommande Landsbygdsprogrammet inte i någon större utsträckning skall använda de utökade möjligheterna till stöd till skogsnäringen.<sup>2</sup>

Kommittén anser att de satsningar inom Natura 2000, som idag finansieras med nationella medel utanför Miljö- och landsbygdsprogrammet 2000–2006, ej ska finansieras i det kommande Landsbygdsprogrammet 2007–2013.

Stödformerna skall utformas och tillämpas så att risken för konkurrensnedvridning mellan företag förhindras.

De lokala, kommunala och regionala nivåernas inflytande bör öka.

Kompetensutveckling bör vara en viktig insats inom samtliga prioriteringsområden.

Landsbygdsprogrammet ska verka för ett mer jämställt samhälle. Det finns idag en risk att landsbygden går mot en ojämn könsfördelning när unga kvinnor väljer att flytta in till tätorterna medan fler män stannar kvar. Därför anser kommittén att det är det särskilt viktigt att gynna kvinnors möjlighet till företagande och arbete när insatserna utformas.

Kommitténs uppfattning är att de goda erfarenheter som finns i det nuvarande Miljö- och Landsbygdsprogrammet 2000–2006 ska tas till vara. Därför är det viktigt med kontinuitet i utformningen av programmets olika åtgärder. Kommitténs uppfattning är att tonvikten i programmet ska läggas på prioriteringsområde 2, miljöåtgärder och stöd till mindre gynnade områden (LFA).

<sup>2</sup> Ramarna och det politiska mandatet för gemensam jordbrukspolitik finns i avdelning II i fördragets artiklar 32–38. Sammanfattningsvis kan det konstateras att det finns inslag av skogspolitiska åtgärder inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken, men då är syftet med insatserna kopplade till de fastställda målen för jordbrukspolitiken. Gemensam skogspolitik saknas i EG-lagstiftningen.

Vid utformningen av det mer detaljerade innehållet i programmet bör erfarenheter och förslag från genomförda rådslag utgöra en del av underlaget.

## 4.2 Prioriteringsområden

### Landsbygdskommitténs förslag:

*Prioriteringsområde 1 med ambitionen att förbättra konkurrenskraften inom jord- och skogsbruket*

Det är väsentligt att åtgärden skapar utrymme för förädling av de areella näringarnas råvaror. Småskalighet, mikroföretagande och nyföretagande bör stödjas. Jordbruksstrukturens skilda förutsättningar gör att såväl åtgärder som underlättar investeringar, nystart av företag, som åtgärder som underlättar generationsskiften behövs.

Kommittén föreslår att värdet av att medel ur åtgärden för innovativa insatser används för att höja kvalitén på jordbruksprodukter och dess värde på marknaden.

Kommittén föreslår att kompetensutveckling som stärker konkurrenskraften är viktig att stödja.

*Prioriteringsområde 2 för mark- och miljöförvaltning*

Åtgärderna bör i första hand riktas mot de areella näringarna, men kan också utvidgas till att omfatta fler företag och organisationer.

Kompetensutveckling inom prioriteringsområde 1 bör relateras till även detta prioriteringsområde.

Kommittén vill betona kopplingen till de nationella miljökvalitetsmålen. Åtgärder bör om möjligt utformas så att även besöksnäring, turism och tillgänglighet främjas genom förbättrade utvecklingsmöjligheter för företagande. På så sätt kan legitimiteten för de åtgärder som finansieras av offentliga medel förstärkas. Förståelsen ökar därigenom för det som kallas ”bondens nya uppdrag” som förvaltare och producent av så

kallade kollektiva nyttigheter.

Åtgärderna ska syfta till att betala för det miljöarbete som görs på landsbygden. Därför bör åtgärderna utformas på ett sådant sätt att de styr mot miljömålen.

Landsbygdskommittén anser att det är väsentligt att LFA-stöden och nyttan med ett bibehållet jordbruk tydligt synliggörs i det nya Landsbygdsprogrammet.

*Prioriteringsområde 3 för diversifierad ekonomi och god livskvalitet på landsbygden*

Förutom nuvarande möjlighet att söka stöd för diversifierad verksamhet för enskilda företag öppnas möjligheten till en helhetssyn för landsbygdens utveckling också för en större målgrupp.

Prioriteringsområdet bör riktas mot att allmänt stimulera lokalt entreprenörskap, företagande och lokalt utvecklingsarbete liksom insatser som stärker landsbygdens attraktionskraft inom t.ex. livskvalitets-, boende- och arbetsmiljöområdet. Generellt ska sådana åtgärder som stärker den allmänna utvecklingen och därmed den långsiktiga hållbarheten lyftas fram.

Kommittén betonar betydelsen av att åtgärderna tar sin utgångspunkt i den lokala nivåns förutsättningar och i ett brett partnerskap mellan privata, offentliga och ideella aktörer. I kommitténs fortsatta arbete med en strategi för långsiktigt hållbar landsbygdsutveckling är sådana åtgärder som väsentligen kan hänföras till detta prioriteringsområde viktiga. Kommittén återkommer till detta i sitt slutbetänkande.

### 4.3 Leader

Det är tydliggjort genom förordningsförslaget att genomförandet av delar av Landsbygdsprogrammet kan ske i ett underifrånperspektiv. Leadermetoden bygger på ett aktivt och jämlikt partnerskap mellan offentliga, privata och ideella aktörer. Metoden flyttar ansvaret nära den lokala nivån och bemyndigar enskilda människor att ta ansvar för och påverka sin framtid. Metoden kan användas över organisatoriska, administrativa och geografiska gränser. Den

tolkning kommittén har gjort är att leadermetoden eller leaderliknande metodik bör genomsyra arbetet inom prioriteringsområde 3 och när så är möjligt användas som arbetsmetod inom prioriteringsområdena 1 och 2. Metoden är utformad så att den kan vara tillämpbar i hela landet. Med denna resurs kan t.ex. regionala eller lokala program hitta funktionella och lokalt förankrade lösningar.

Genom att låta den föreslagna metoden inta en särskild plats i det nya programmet, ses metoden inte längre enbart som ett initiativ för metodutveckling, utan även som ett verkningsfullt instrument för genomförande.

I detta sammanhang bör vikten av att tillvarata vunna erfarenheter från tidigare projekt och utvärderingar betonas.

**Landsbygdskommitténs förslag:**

Leadermetoden eller leaderliknande metodik bör genomsyra arbetet inom prioriteringsområde 3 och när så är möjligt användas som arbetsmetod inom prioriteringsområdena 1 och 2. Genom att låta leadermetoden eller leaderliknande metodik inta en särskild plats i det nya programmet, ses metoden inte längre enbart som ett initiativ för metodutveckling, utan även som ett verkningsfullt instrument för genomförande.

Metoden bör vara tillämpbar i hela landet.

Leadermetodikerna bör kunna fungera som en väg in i den sociala gemenskapen för nya invånare.

## 5 Organisation av Landsbygdsprogrammet

Landsbygdsprogrammet ska eftersträva enkelhet i administration och hantering, vilket borde underlättas av tydliga mål och prioriteringar. En omfattande statlig detaljreglering riskerar att hämma den lokala kreativiteten och utvecklingsförmågan.

En viktig aspekt i fråga om Landsbygdsprogrammet är hur det organiseras nationellt, regionalt och i relation till andra politikområden som t.ex. miljöpolitiken och den regionala utvecklingspolitiken. Detta är en fråga som kommittén kommer att återkomma till i slutbetänkandet, men redan nu förefaller det vara på sin plats att något beröra frågan.

Den projektbaserade politiken kan medföra problem som t.ex. ”projekttrötthet” och skenbar anpassning till projektmål, kortsiktighet, betungande administration o.s.v. Därför är det viktigt att den organisation som förvaltar politiken har kontinuitet och en lokal anknytning, som kan ge stöd åt utvecklingen av projekt och processer samt ta fasta på deras långsiktiga effekter.

De statliga myndigheter som idag ansvarar för Landsbygdsprogrammets genomförande är Statens Jordbruksverk på central nivå och länsstyrelserna på den regionala nivån. Behovet av att kunna anpassa stora delar av programinnehållet regionalt, kommunalt och lokalt är, som tidigare berörts, angeläget. Programmet upplevs idag medföra otillräckliga möjligheter till framför allt regionala anpassningar och prioriteringar.

Förändring av strukturella förhållanden sker i olika tidsdimensioner. Det finns både tvära förändringar och långsamma processer, kontinuiteter och trögheter. Kortsiktiga insatser har ofta liten effekt, vilket t.ex. kan ses i utvärderingarna av de geografiskt avgränsade program som medfinansieras av EU:s strukturfonder.

Landsbygdsprogrammet måste vara öppet och anpassas till de stora regionala skillnader som finns i landet. Den regionala nivå som hanterar Landsbygdsprogrammet bör arbeta i partnerskap och



i nära samverkan med den regionala utvecklingspolitiken och programmet bör samverka med och integreras i den regionala utvecklingsplanen (RUP).

Kommittén rekommenderar, på regional nivå, ett arbetssätt där samordning sker i såväl beredning som beslutsfattande i frågor som rör regional utvecklingspolitik och Landsbygdsprogrammets prioriteringsområden. Detta kan kräva förändring i regelsystemet.

Resonemangen ovan stärks genom erfarenheter som inhämtats från rådslag och dialoger. Det finns en stor enighet i att program och beslut bör ha en tydligare regional, kommunal och lokal förankring. Detta ökar behovet av en nationell politik, men med stora lokala, kommunala och regionala friheter.

När det gäller sammanhållningspolitiken har regeringen givit utredningsuppdrag (Dir. 2004:177): "Organisation för genomförande av EU:s sammanhållningspolitik m.m., avseende programperioden 2007-2013." Utgångspunkten i direktiven visar att det finns en ambition att nationellt samordna och strama upp utvecklings- och sammanhållningspolitiken. Av direktiven framgår vidare att organisationen bättre bör samordnas med genomförandesystemen för den regionala utvecklingspolitiken.

Kommittén kommer att återkomma till denna fråga i slutbetänkandet, men vill redan nu betona vikten av en helhetssyn när det gäller förutsättningar för utvecklingsinsatser.

**Landsbygdskommitténs förslag:**

Landsbygdsprogrammet ska eftersträva enkelhet i administration och hantering.

Landsbygdsprogrammet måste anpassas till de stora regionala skillnader som finns i landet.

Den regionala nivå som hanterar Landsbygdsprogrammet bör arbeta i partnerskap och i nära samverkan med den regionala utvecklingspolitiken och programmet bör samverka med och integreras i den regionala utvecklingsplanen (RUP).

Kommittén rekommenderar, på regional nivå, ett arbetssätt där samordning sker i såväl beredning som beslutsfattande i frågor som rör regional utvecklingspolitik och Landsbygdsprogrammets prioriteringsområden. Detta kan kräva förändring i regelsystemet.

## 6 Utvärdering och uppföljning

### **Landsbygdskommitténs förslag:**

Utvärderingssystemet bör utformas så att större uppmärksamhet riktas på mål, måloppfyllelse, resultat och effekter. Av särskild vikt är att relevanta och mätbara indikatorer utarbetas. När det gäller att utvärdera verksamhet med så komplexa samband som landsbygdsutveckling, är det viktigt att kvalitetsutvärdering sker.

I den mån utveckling kan ses som en process mellan olika aktörer över tid blir frågor om t.ex. partnerskapets kvalitet handlingsförmåga, nätverkens räckvidd och/eller funktion och utbildningsinsatsers strategiska värde viktiga.

När det är en process hos olika aktörer blir det viktigt att kunna utvärdera människors kunskaper, förståelse, handlingskraft och motivation.

Trots ovanstående förväntningar bör Landsbygdsprogrammet eftersträva enkelhet i utvärdering och uppföljning.

# Kommittédirektiv



Dir.  
2004:87

## En strategi för hållbar landsbygdsutveckling

---

Beslut vid regeringssammanträde den 17 juni 2004.

### Sammanfattning av uppdraget

En kommitté med parlamentarisk medverkan tillkallas med uppdrag att utarbeta en långsiktig strategi för den nationella politiken för landsbygdsutveckling. Denna strategi skall utgå från målet om en ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar utveckling av landsbygden inbegripet de areella näringarnas roll och utvecklingsförutsättningar.

### Bakgrund

Landsbygden utgör en stor del av Sveriges yta. Karakteristiskt för landsbygden är den fysiska miljön, präglad av det brukade landskapet, och den glesare befolkningsstrukturen.

Landsbygdens ekonomiska struktur har successivt förändrats och stora delar av landsbygdens befolkning bor numera i tätortsnära områden och har huvuddelen av sin utkomst utanför lantbruket. De areella näringarna jordbruk, skog, fiske och rennäring utgör fortfarande viktiga basnäringar och bidrar tillsammans med andra näringar till en livskraftig landsbygd. Genom att de areella näringarna nyttjar merparten av landets förnybara naturresurser och mark har de en särskild betydelse för omställningen till en hållbar samhällsutveckling och för uppfyllelsen av de nationella miljö kvalitetsmålen.

Nya behov i samhället riktas i dag mot landsbygden, dess natur- och kulturresurser och dess produktion. Skillnaderna mellan stad och land minskar i flera avseenden och den geografiska spridningen för boende, arbete och socialt liv ökar. Detta skapar sammantaget nya förutsättningar för landsbygdens utveckling och tillväxt. Sam-

tidigt finns det stora skillnader i utvecklingsförutsättningarna mellan olika landsbygdsområden.

### *Nuvarande politik*

Politikområdet Landsbygdspolitik omfattar åtgärder för en hållbar utveckling av landsbygden. Åtgärderna är i stor utsträckning riktade till jordbruksföretag och har betraktats som kompletterande till åtgärder inom framför allt livsmedels- och jordbrukspolitiken. Genom sektorsansvaret finns också en nära koppling till den allmänna miljöpolitiken och de nationella miljö kvalitetsmålen samt till den regionala utvecklingspolitiken. Flera andra politikområden innehåller givetvis också insatser som har bäring på landsbygds utvecklingsförutsättningar.

De riktade insatserna för landsbygdsutveckling vilar i hög utsträckning på det svenska miljö- och Landsbygdsprogrammet för perioden 2000–2006, vilket till knappt hälften är EU-finansierat. Programmets miljöåtgärder utgör en viktig förutsättning för att uppnå miljö kvalitetsmålet Ett rikt odlingslandskap och bidrar även till uppfyllandet av miljö kvalitetsmålen Ingen övergödning och Giftfri miljö. Andra åtgärder inom politikområdet utöver programmet är det nationella stödet till jordbruket i norra Sverige, landsbygdsåtgärder inom ramen för strukturfondernas mål 1-program samt andra struktur- och miljöförbättrande åtgärder inklusive lagstiftning på miljöområdet. Leader+ är ett strukturfondsprogram för landsbygdsutveckling som blir innovativt bl.a. genom sitt underifrånsperspektiv.

### *Aktuella utredningar*

I ett nyligen avlämnat betänkande, Levande kulturlandskap – en halvtidsutvärdering av Miljö- och landsbygdsprogrammet (SOU 2003:105) konstateras att Miljö- och landsbygdsprogrammets insatser bidrar till att hålla kulturlandskapet levande och utgör en viktig förutsättning för uppfyllelsen av flera miljö kvalitetsmål. Programmets effekter på det ekonomiska och sociala området bedöms också vara positiva, om än mer svårbedömda.

Ett annat betänkande som berör landsbygdspolitiken är översynen av Glesbygdsverket, Mot en ny landsbygdspolitik (SOU

2003:29). Enligt utredaren har landsbygden specifika förutsättningar som bestäms dels av det nära beroendet av naturresurserna, dels av de ofta stora avstånden. Utredaren definierar landsbygds politik betydligt bredare än det inom jordbrukspolitiken befintliga området landsbygds politik. Utredningens huvudförslag är att en övergripande strategi för landsbygdens utveckling behöver formuleras. Utgångspunkten bör enligt utredaren vara ”det nationella intresset av en landsbygd som är ekonomiskt livskraftig, som har höga natur- och kulturvärden och socialt välfungerande och levande byar, bygder och orter”. En utredning föreslås tillsättas för att fördjupa kunskapen inom strategiskt viktiga områden för landsbygdens framtid, vilka dels rör landsbygden som livsmiljö och dess utvecklingsmöjligheter, dels den glesa strukturens problem.

Samhällets förändrade behov och värderingsgrunder då det gäller de areella näringarna har belysts i Ds 2001:68, Den nya produktionen - det nya uppdraget. Utredaren lyfter här fram de areella näringarnas multifunktionalitet och menar att det behövs nya lösningar av hur den nya värdeproduktionen skall tillgodoses och betalas i framtiden.

#### *EU:s jordbruksreform*

Miljö- och jordbruksutskottet föreslog i sitt betänkande 2001/02: MJU15 att en parlamentarisk kommitté borde tillsättas med uppgift att utarbeta en svensk strategi för reformeringen av den gemensamma jordbrukspolitiken. Bakgrunden till förslaget var den då förestående halvtidsöversynen av jordbrukspolitiken.

En särskild kontaktgrupp med representanter för riksdagen bildades hösten 2003 för att följa och lämna synpunkter på regeringkansliets arbete med genomförandet i Sverige av reformen. Regeringens överväganden om genomförandet av reformen har redovisats i en skrivelse till riksdagen (skr. 2003/04:137).

#### **Behovet av en utredning**

De förändringar som under senare år har genomförts av politiken för jordbruk, skog och fiske har inneburit ett ökat fokus på miljö- och landsbygdsåtgärder. En sådan politik måste samverka med andra åtgärder som riktar sig till landsbygden och dess resurser.

Regeringen gör mot denna bakgrund bedömningen att det finns behov att samlat se över förutsättningarna för landsbygdens utveckling och samordningen mellan de olika åtgärder som riktas mot landsbygden med syfte att utarbeta en övergripande och långsiktig strategi för landsbygdens och de areella näringarnas utveckling.

### Uppdraget

Mot bakgrund av vad som redovisats ovan tillsätts en kommitté med parlamentarisk medverkan med uppgift att lämna förslag till en långsiktig strategi för den nationella politiken för landsbygdsutveckling. Strategin skall utgå från det långsiktiga målet om en ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar utveckling av landsbygden och inbegripa frågor om de areella näringarnas roll och utvecklingsförutsättningar. Kommittén skall också överväga roll- och ansvarsfördelning lokalt, regionalt, nationellt och i ett internationellt perspektiv i frågor som rör denna strategi. Specifika frågor som rör skogspolitikens tillämpning omfattas inte av uppdraget utan behandlas i en särskild utredning (se nedan). De strategiska frågeställningar som närmare skall behandlas framgår nedan.

Som övergripande ramar för kommitténs arbete gäller i övrigt beslutade mål och strategier för regional tillväxt och utveckling (prop. 2001/02:4, bet. 2001/02:NU4, rskr. 2001/02:118), de nationella miljökvalitetsmålen (prop. 2000/01:130, bet. 2001/02:MJU3, rskr. 2001/02:36), regeringens strategi för hållbar utveckling (skr. 2003/04:129), regeringens arbete med en samlad naturvårdspolitik (skr. 2001/02:173, bet. 2001/02:MJU24, rskr. 2001/02:316), regeringens handlingsplan för jämställdhet (skr. 2002/03:140, bet. 2003/04:AU02, rskr. 2003/04:69) samt beslutade riktlinjer för enskilda politikområden, bl.a. riktlinjerna för jordbrukspolitikens reformering (prop. 1997/98:142, bet. 1997/98:JoU23, rskr. 1997/98:241), handlingsplanen för åtgärder inom hästsektorn (skr. 2003/04:54, MJU15, rskr. 2003/04:203), uppföljningen av skogspolitikerna (skr. 2003/04:39, bet. 2003/04:MJU16, rskr. 2003/04:230) samt riktlinjerna för en nationell politik för kust- och insjöfisket samt vattenbruk (prop. 2003/04:51, bet. 2003/04:MJU13, rskr. 2003/04:186).

### *Utvecklingskraft och tillväxt*

Landsbygden behöver jordbruket och de övriga areella näringarna men också en bredare bas för att kunna behålla och utveckla en levande landsbygd.

Med utgångspunkt i regeringens mål för ökad tillväxt och sysselsättning skall kommittén överväga hur insatser som utgår från landsbygdspolitiken och politikområdena för de areella näringarna samt från den övergripande regionala utvecklingspolitiken i högre grad kan medverka till ökad tillväxt och sysselsättning på landsbygden och i landet som helhet.

Kommittén skall identifiera såväl hinder som utvecklingsmöjligheter för företag på landsbygden inkl. småföretag. Behovet av strategiska insatser för att stödja diversifiering och utveckling av ny produktion inom såväl livsmedelssektorn som andra områden skall övervägas. Natur- och kulturmiljöns betydelse som resurs för landsbygdens utveckling skall här beaktas. Myndigheternas roller och former för samarbete i frågor som rör landsbygdens utveckling skall analyseras. Behovet av strategiska forsknings- och utvecklingsinsatser för landsbygdsutveckling liksom inriktningen av befintliga insatser, t.ex. inom Sveriges lantbruksuniversitet, skall också bedömas i detta sammanhang.

Kommittén skall genomgående beakta kvinnors och mäns villkor och förutsättningar vad gäller arbete, företagande och utvecklingsmöjligheter på landsbygden. Även ungdomarnas villkor skall belysas. Förutsättningarna för en ökad integration av personer med utländsk bakgrund i den areella produktionen och företagandet skall behandlas i detta sammanhang.

Allmänna förutsättningar för landsbygdens långsiktiga utveckling vad gäller t.ex. tillgången till offentlig och kommersiell service skall belysas inom ramen för uppdraget.

### *Ett hållbart natur- och kulturresursbruk*

Kommittén skall överväga de långsiktiga förutsättningarna för ett ekologiskt hållbart och etiskt försvarbart naturresursbruk som möter konsumenternas efterfrågan och samhällets krav vad gäller produkternas kvalitet och säkerhet, kraven på god djuromsorg och djurhälsa, skyddet av miljön samt hänsyn till den globala utvecklingen. Kommittén skall härvid se över förutsättningarna för ett



ökat producentansvar för kvalitet och hållbara produktionsformer liksom möjligheten till en ökad samverkan och kommunikation mellan producenter och konsumenter samt mellan näring och övriga samhällsaktörer i dessa frågor.

De areella näringarna har också en viktig roll som producenter av andra värden än råvaror. Kommittén skall belysa hur behov och efterfrågan av landsbygdens värden har förändrats och kan komma att förändras i framtiden. Kommittén skall utreda förutsättningarna för att produktionen av dessa mervärden i större utsträckning kan bidra till en ekonomiskt självbärande och marknadsorienterad produktion. Särskilt skall de areella näringarnas roll som förvaltare av landskapets natur- och kulturvärden och som producenter av ekosystemtjänster belysas. Kommittén skall härvid analysera strategiska frågor och prioriteringar i den framtida natur- och kulturlandskapsvården med utgångspunkt i medborgarnas efterfrågan och samhällets krav som uttryckts t.ex. genom fastlagda miljökvalitetsmål. Kommittén skall även utreda förutsättningarna för olika former av lokal samverkan kring landskapsvård och andra tjänster, t.ex. i avtals- eller kontraktsform, vilket också kan skapa förutsättningar för sysselsättning och företagande. I dessa delar kan kommittén även beakta erfarenheter från andra länder.

#### *Samverkan med andra politikområden*

En ökad ekonomisk och social interaktion finns i dag mellan naturbruket och det övriga samhället.

Kommittén skall överväga hur insatser och åtgärder inom ramen för landsbygdspolitiken och politikområdena för de areella näringarna kan samverka och vid behov bättre samordnas med åtgärder inom andra politikområden. Särskilt skall de areella näringarnas roll och medverkan i den regionala utvecklingspolitiken och samhällsplaneringen på olika nivåer analyseras och belysas. Behovet av en effektivare samordning mellan de olika program och åtgärder, inom ramen för en övergripande strategi, som syftar till att främja landsbygdens utveckling skall övervägas i detta sammanhang.

Regeringen har gett samtliga län i uppdrag att för Glesbygdsverket redovisa hur landsbygdsdimensionen tas till vara i det regionala utvecklingsarbetet. Glesbygdsverket skall lämna en delrapport till Regeringskansliet i september 2004 och uppdraget skall slutredovisas i februari 2005. Slutredovisningen skall innehålla en samman-

ställning och analys över länens redovisningar av hur landsbygdsfrågor behandlas i det regionala utvecklingsarbetet samt en sammanställning av behov av metod- och kunskapsstöd på området. Kommittén skall ta del av materialet som underlag för sitt arbete.

### **Riktlinjer för utredningsuppdraget**

Kommittén skall i sitt arbete prioritera övergripande och strategiska frågeställningar. Det ingår inte i kommitténs uppdrag att lämna förslag till detaljerade åtgärdsprogram eller ekonomiska ramar för olika insatser inom ramen för landsbygdspolitiken.

Inom ramen för sitt uppdrag skall kommittén lämna förslag till övergripande strategisk inriktning för nästa miljö- och landsbygdsprogram avseende perioden 2007–2013. De närmare förutsättningarna för nästa programperiod är ännu inte möjliga att fastlägga och utgör heller inte en del av kommitténs arbete. Ett programförslag planeras föreläggas riksdagen för godkännande våren 2006 och därefter överlämnas till EU-kommissionen för godkännande före ikraftträdandet år 2007.

Kommittén skall i sitt arbete eftersträva en öppen dialog och samråda med olika företrädare för myndigheter, näringsliv och organisationer i de frågor som behandlas i kommittén. Kommittén skall nära följa och samråda med den särskilde utredare som har i uppdrag att utvärdera och se över skogspolitiken (dir. 2004:70) samt även följa andra aktuella utredningar och arbeten med relevans för uppdraget. Kommittén skall beträffande ansvarsfördelningen samråda med Ansvarskommittén (Fi 2003:02).

### **Redovisning av uppdraget**

Kommittén skall redovisa sitt uppdrag såvitt det avser riktlinjer för Miljö- och landsbygdsprogrammet i en delrapport senast den 30 april 2005. Kommittén skall därefter redovisa sina överväganden och förslag vad gäller en långsiktig strategi för hållbar landsbygdsutveckling i ett slutbetänkande senast den 30 november 2006.

(Jordbruksdepartementet)

# Sammanställning av bakgrunds- material

<b>Beskrivning av det nuvarande Miljö- och landsbygdsprogrammet 2000–2006 .....</b>	<b>51</b>
Målen och innehållet .....	51
<b>Pågående arbete för ett nytt Landsbygdsprogram .....</b>	<b>52</b>
Förslag till Rådsförordning om stöd för landsbygdsutveckling.....	52
Nationella tillämpningar av förslaget.....	52
Underlagsmaterial till Jordbruksdepartementet.....	53
Nuvarande förslagstext .....	54
Remissinstansernas ståndpunkter .....	56
<b>Hittillsvarande svenska ståndpunkter inför ministerrådsmöten år 2004.....</b>	<b>58</b>
Kortfattat om svenska ståndpunkter vid ministerrådsmöten.....	58
<b>Utvärderingar .....</b>	<b>60</b>
Halvtidsutvärderingen av Miljö- och landsbygdsprogrammet.....	60
Utvärderingen av Leader+ .....	61
Livsmedelsekonomiska institutets studie ”En levande landsbygd vad kan politik åstadkomma?” .....	62
Den areella näringens nya uppdrag .....	64
Glesbygdsverkets rapport om landsbygden i den regionala utvecklingen .....	65

<b>Landsbygdsprogrammet och politikområden.....</b>	<b>67</b>
Landsbygdsprogrammet och den regionala utvecklings- politiken .....	67
Landsbygdsprogrammet och den gemensamma jordbruks- politiken (CAP).....	72
Landsbygdsprogrammet och miljöpolitiken .....	75
Landsbygdsprogrammet och kulturpolitiken.....	76

## Beskrivning av det nuvarande Miljö- och landsbygdsprogrammet för perioden 2000–2006<sup>1</sup>

### Målen och innehållet

I september 2000 godkände EU-kommissionen Sveriges förslag till landsbygdsprogram för perioden 2000–2006. Programmet är inriktat för att bidra till målet med landsbygdspolitiken, nämligen en ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbar utveckling på landsbygden. Samtliga stöd i Landsbygdsprogrammet finansieras av både Sverige och EU. Sverige har under programperioden tilldelats en genomsnittlig summa EU-medel om 161,4 miljoner euro per år (ca 1,37 miljarder kronor). Jordbruksfonden bidrar vidare med totalt ca 1,4 miljarder kronor för landsbygdsåtgärder inom målprogram 1 och Leader+.

Regeringens förordning (2000:577) om stöd för miljö- och landsbygdsutvecklingsåtgärder samt föreskrifter från Statens Jordbruksverk reglerar det svenska Landsbygdsprogrammets genomförande och har det övergripande ansvaret för programmets genomförandeplanering, administration och uppföljning. På regional nivå har länsstyrelserna motsvarande ansvar. Åtgärder med skoglig inriktning administreras av Skogsstyrelsen.

Målen för miljöåtgärderna i programmet är knutna till de nationella miljökvalitetsmålen. Programmet skall medverka till att uppfylla landsbygdsdimensionen av miljöpolitikens övergripande mål. Syftet är att åtgärderna skall fördjupa och bredda jordbrukets miljöarbete så att produktionen och bruket av natur- och kulturressurserna kan vidareutvecklas på ekologiskt hållbar grund. Ett annat mål är att främja sysselsättning, tillväxt och bosättning på landsbygden. Åtgärderna i programmet skall underlätta landsbygdens anpassning till nya förutsättningar, förstärka konkurrenskraften, skapa arbete och främja en diversifiering av landsbygdens näringsliv.

---

<sup>1</sup> För en detaljerad genomgång av programmets innehåll hänvisas till programmet som är nedladdningsbart på Regeringskansliets hemsida [www.regeringen.se/sb/d/1516/a/20624](http://www.regeringen.se/sb/d/1516/a/20624). Detaljerad genomgång finns också i SOU 2003:29 samt i halvtidsutvärderingen av Miljö- och Landsbygdsprogrammet SOU 2003:105.

Det nuvarande programmet, vars programperiod slutar 2006 kommer att ersättas av ett nytt program som förstärker landsbygdsdimensionen som en del av jordbrukspolitiken. EU-kommissionens förändrade syn på relationen landsbygd – jordbruk har under de senaste åren blivit allt tydligare och formuleras nu i det förslag till nytt landsbygdsprogram som behandlas i kommande avsnitt. Den totala budgeten för Miljö- och landsbygdsprogrammet i Sverige 2000–2006 är ca 22 miljarder kronor. Ca 45 % av denna summa utgörs av EU-medel. Resterande del är nationella medel.

## **Pågående arbete för ett nytt Landsbygdsprogram**

### **Förslag till Rådsförordning om stöd för landsbygdsutveckling**

Sommaren 2003 enades EU:s jordbruksministrar om en ny gemensam jordbrukspolitik för unionen. Den reformerade jordbrukspolitiken innebär bl.a. att det successivt kommer att flyttas resurser från direktstöd till olika typer av miljö- och landsbygdsåtgärder. Vid jordbruksministerrådets möte i juli 2004 presenterade EU-kommissionen sitt förslag till ny landsbygdsförordning för perioden 2007–2013<sup>2</sup>. Efter beslutet, som är planerat till juni månad 2005, kommer EU-kommissionen att lämna förslag till Europeisk landsbygdsstrategi<sup>3</sup>. Det Svenska programförslaget överlämnas därefter till EU-kommissionen för godkännande. Det Svenska programmet planeras träda ikraft 2007.

### **Nationella tillämpningar av förslaget**

Rådsförordningen kommer alltså att ligga till grund för utarbetandet av en nationell förordning om stöd för landsbygdsutveckling, som skall ersätta regeringens förordning (2000:577).

---

<sup>2</sup> Tidigast i juni 2005 kan ett beslut om förordningen presenteras.

<sup>3</sup> Beslut om strategin ska fattas senast tre månader efter att förordningen har publicerats.

EU: s nya rådsförordning domineras av jordbruksperspektivet. Skogsbruket och allmän landsbygdsutveckling lyfts fram tydligare i detta förslag relativt den nu gällande förordningen. I kapitel II artikel 3 slås det dock fast att den nya landsbygdsfonden skall medverka till att främja en hållbar landsbygdsutveckling inom gemenskapen på ett sätt som kompletterar den gemensamma jordbrukspolitiken, sammanhållningspolitiken och den gemensamma fiskeripolitiken.

Finansieringen skall ske genom en samlad fond för landsbygdsens utveckling. Detta innebär att dagens system med två olika finansieringskällor, jordbruksfondens garanti- resp. utvecklingssektion, kommer att upphöra. För att säkerställa konkurrensneutralitet och viss fokusering på de övergripande målsättningarna föreslås balans i fördelning av EU-resurser mellan de olika prioriteringsområdena. Prioriteringsområde I och III skall omfatta minst 15 % vardera och prioriteringsområde II minst 25 %.

Utgiftsnivån för landsbygdspolitiken under perioden 2007–2013 föreslås uppgå till 88,75 miljarder euro (i 2004 års priser) till detta skall läggas de resurser som förs över från den övriga jordbrukspolitiken till Landsbygdsprogrammet. Minst 31,3 miljarder euro av dessa medel (i 2004 års priser) föreslås gå till utjämningsområden. Förslaget är att resurserna fördelas mellan medlemsländerna utifrån objektiva kriterier, där också tidigare uppnådda resultat och särskilda behov beaktas.

### **Underlagsmaterial till Jordbruksdepartementet**

Regeringen remitterade EU-kommissionens förslag till ny rådsförordning till ca 60 svenska myndigheter och organisationer under augusti och september 2004.

Förutom Landsbygdskommitténs arbete med att ta fram förslag till riktlinjer för Landsbygdsprogrammet utarbetar Skogsutredningen (N 2004:12) förslag inom det skogliga området. Av Landsbygdskommitténs direktiv framgår att kommittén ska ”nära följa

och samråda med den särskilde utredare som har i uppdrag att utvärdera och se över skogspolitiken”.

I oktober 2004 fick Statens Jordbruksverk (SJV) i uppdrag att ta fram ett tekniskt underlag inför arbetet med nytt Landsbygdsprogram, vilket ska redovisas senast den 29 april 2005.

Jordbruksdepartementet gav under september 2004 konsultföretaget Eurofutures AB i uppdrag att utarbeta några scenarier för tänkbara utvecklingsvägar för den svenska landsbygden. En referensgrupp bestående av personer från en rad skilda verksamhetsområden har följt arbetet. Avsikten är att också analysen ska vara ett av underlagen inför arbetet med ett nytt landsbygdsprogram.

### Nuvarande förslagstext

EU-kommissionens förslag innebär att EU:s landsbygdpolitik förtydligas och delas upp i tre övergripande prioriteringsområden:

- att genom stöd för omstrukturering stärka jord- och skogsbrukets konkurrenskraft,
- att genom stöd för markanvändningsplanering förbättra miljön på landsbygden,
- att höja livskvaliteten på landsbygden och att uppmuntra en diversifiering av ekonomin.

Några av nyheterna i förslaget är att programmets tredje prioriteringsområde riktas till en större målgrupp. Detta innebär visserligen en breddning jämfört med tidigare, men huvuddragen har funnits med sedan 1988 då Mål 5b och gemenskapsinitiativet Leader introducerades.

1. I prioriteringsområde 1 för att förbättra konkurrenskraften inom jord- och skogsbruket ingår föreslagna åtgärder för att a) förbättra de personliga utvecklingsmöjligheterna (utbildning, startstöd, förtidspensionering, och rådgivning), b) för att förbättra de fysiska förutsättningarna (modernisering av gårdar, att höja skogens ekonomiska värde, att höja värdet på primär-



produktionen inom jord- och skogsbruket, att förbättra infrastrukturen inom jord- och skogsbruket, att återställa produktionspotential efter naturkatastrofer), c) för att höja kvaliteten på jordbruksproduktionen och produkterna (anpassning till normer som bygger på EU:s lagstiftning, stöd till jordbrukare som deltar i kvalitetssäkringssystem för livsmedel, stöd för producentgruppers information och marknadsföring för produkter inom kvalitetssystem) d) övergångsåtgärder för de nya medlemsstaterna (stöd för gårdar som producerar för självförsörjning och som är under omstrukturering samt stöd för att bilda producentgrupper).

2. I prioriteringsområde 2 för markförvaltning ingår förslag till åtgärder för, a) ett hållbart bruk av jordbruksmark (stöd för att kompensera för naturbetingade svårigheter, för jordbrukare i bergsområden och för jordbrukare i andra områden där det finns svårigheter, Natura 2000<sup>4</sup>-stöd, stöd för miljövänligt jordbruk och för djurskydd samt stöd för icke-produktiva investeringar) b) ett hållbart brukande av skogsmark (en första skogsplantering av jordbruksmark, ett första införande av blandat jord- och skogsbruk på jordbruksmark, en första skogsplantering av icke-jordbruksmark, Natura 2000<sup>4</sup>-stöd, stöd för miljövänligt skogsbruk, återställande av produktionspotentialen i skogsbruket samt förebyggande åtgärder, stöd för icke produktiva investeringar).
3. I prioriteringsområde 3 för diversifierad ekonomi och god livskvalitet på landsbygden ingår förslag till åtgärder för att a) diversifiera ekonomin på landsbygden (en diversifiering till annan verksamhet än jordbruk, nya och expanderande mikro-företag med satsningar på entreprenörskap och en allsidig ekonomi, ökad turism, skydd, uppgradering och vård av naturarvet med en hållbar ekonomisk utveckling som mål). b) för

---

<sup>4</sup> Natura 2000 kom till inom EU för att hejda utrotningen av djur och växter och för att förhindra att deras livsmiljöer förstörs. Mer om detta kan man läsa på Naturvårdsverkets hemsida ([www.environ.se](http://www.environ.se)).

en bättre livskvalitet på landsbygden genom (garantier för grundläggande tjänster för näringsverksamheterna och befolkningen på landsbygden, förnyelse och utveckling i byarna samt bevarande och uppgradering av landsbygdsarvet). c) kompetensutveckling för personer som är verksamma på de områden som omfattas av prioritering 3. d) kompetens- och ledarskapsutveckling för att utarbeta och genomföra en lokal utvecklingsstrategi.

Inom prioriteringsområdena ryms också en s.k. leaderliknade resurs vilket bygger vidare på det nuvarande leaderinitiativet. Med Leader avses en lokal utvecklingsstrategi som innehåller bl.a. områdebaserade program för subregionala landsbygdsområden, en metod med beslutanderätt för lokala aktionsgrupper, lokala partnerskap med deltagare från offentlig och privat sektor, innovativa arbetsformer, nya sektorsövergripande samarbetsprojekt och nätverkssamarbete mellan olika lokala partnerskap.

### Remissinstansernas ståndpunkter<sup>5</sup>

Flertalet av dem som kommenterat målen är positiva till uppdelningen i tre prioriteringsområden. Flertalet instanser är positiva till, och ställer sig bakom principen om en EU-strategi för landsbygden. Flera instanser är positiva till skrivningar om partnerskapets ökade roll och betydelse.

Prioriteringsområde I: Ett stort antal remissinstanser vill behålla startstödet. Många stödjer investeringsstöden inom prioriteringsområde 1 samtidigt som viss kritik finns om att de är produktionsdrivande. Ett stort antal instanser vill ta bort åtgärden för förtidspensionering. Åtgärden att möta krav bör inte missgynna svenska företag som redan uppfyller gemensam lagstiftning, detta omfattar också ett ifrågasättande av den s.k. nådatiden inom investeringsstöden. Åtgärden kompetensutveckling lyfts fram som mycket betydelsefull av många instanser, särskilt för att uppnå

---

<sup>5</sup> Informationen bygger på Regeringskansliets faktagruppmemorier 2004/05 FPM34.

fastställda miljömål. Många instanser ifrågasätter behovet av ökade ambitioner för konkurrenskraft på skogsområdet. Det anses vara en viktig gränsdragning mellan landsbygdsutveckling, miljö, och vanliga produktionsrutiner i skogen, där det sistnämnda inte bör stödjas.

Prioriteringsområde II: Många instanser är generellt positiva till ersättningar till följd av tillämpning av Natura 2000-direktiven. Stöd inom Landsbygdsprogrammet för insatser till Natura 2000-områden kan dock, enligt vissa, riskera att konkurrera ut andra viktiga miljö- och investeringsinsatser. Särskilt insatserna för Natura 2000 i skogen ifrågasätts. Kompetensutveckling och rådgivning saknas av många inom prioriteringsområde II. I förslaget ingår en del nya skogsåtgärder. Ett par instanser kommer med förslag på tillämpningsområden. Den övervägande delen av kommentarerna går ut på att begränsa eller ta bort dessa åtgärder. Förslag om ny LFA<sup>6</sup>-indelning ses av dem som kommenterat detta som positivt. Det betonas att regelverket inte bör begränsa de möjligheter som i dag finns för LFA-stöd (i Sverige). Några menar att nya LFA-kriterier bör ta sin utgångspunkt i miljöargument. Möjligheterna för nya aktörer att ta del av miljöstöden, och öppningarna för upphandling av dessa har inte kommenterats. Begreppet ekologisk produktion saknas, enligt några instanser, i förordningen.

Prioriteringsområde III: Flertalet av instanserna är positiva till integrering av Leader. En del menar dock att det krävs en noggrann styrning och hantering av den här typen av insatser som i vissa fall inte är konkreta, och att utvärderingsinstrumenten anpassas för Leaders särart. De som kommenterat den geografiska aspekten menar att hela landet bör omfattas av Leader. Några menar att landsbygdens framtid och tillväxt ligger i utvecklingen av diversifierade och alternativa grenar, snarare än inom det traditionella jordbruket.

---

<sup>6</sup> LFA "less favoured areas", Nuvarande stöd för mindre gynnade områden (LFA) stödjer lantbruk för en bibehållen produktion i "bergsområden", områden med specifika handikapp ex. skärgården eller andra (övriga) områden.

## Hittillsvarande svenska ståndpunkter<sup>7</sup> inför ministerrådsmöten år 2004

### Kortfattat om svenska ståndpunkter vid ministerrådsmöten

Landsbygdspolitiken diskuteras inom ramen för förhandlingarna om EU:s nästa finansiella perspektiv. I dessa förhandlingar förordar Sverige, tillsammans andra medlemsländer, att ett tak fastställs för de gemensamma utgifterna under nästa budgetperiod på 1 % av EU:s BNI. Landsbygdsåtgärderna måste således rymmas under detta tak. En viktig utgångspunkt för Sverige i förhandlingarna är att det ska finnas ett mervärde av att finansiera åtgärder inom gemenskapen. Landsbygdsåtgärderna saknar enligt den svenska ståndpunkten till stor del mervärde av gemensam finansiering. Således bör finansieringen av dessa åtgärder bli föremål för en grundläggande förändring, vilket innebär en minskad budgetbörd för unionen. Sverige ser positivt på ett ökat fokus på Landsbygdsprogrammet inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken. Insatser som kan stödjas genom förordningen skall bidra till de mål om tillväxt och miljö som fastställts i slutsatserna från EU:s toppmöten i Lissabon och Göteborg.

Landsbygdspolitiken kan i vissa delar vara ett instrument för att underlätta strukturutveckling och framtida reformer av den gemensamma jordbrukspolitiken (CAP). Införandet av strategier är enligt skrivningen bra och skall skifta inriktning från detaljer kring de enskilda åtgärderna till gemensamma målsättningar för landsbygdspolitiken. Programförfarandet skall kännetecknas av nationell och regional frihet att utforma geografiskt avvägda program.

Prioriteringsområde I: Sverige är emot den renodling av stöd för ekonomiska förbättringar i skogssektorn som framgår av rubriksättningen till prioriteringsområde I och i form av likställda möjligheter till ersättningar till skogssektorn som till jordbrukssektorn inom förädlingsstödet. EG-fördraget ger utrymme för en gemensam jordbrukspolitik, inte för en gemensam skogspolitik.

---

<sup>7</sup> Informationen bygger på Regeringskansliets faktagromemoria 2004/05 FPM34.

Sverige stödjer att förädlingsstödet begränsas till små- och microföretag.

Prioriteringsområde II: Sverige stödjer en ökad flexibilitet när det gäller tillämpningen av miljöstöden. Öppningar för entreprenad och kontraktering kan leda till en effektivare tillämpning. Sverige stödjer att kopplingar införs till de s.k. tvärvillkoren när det gäller miljö- och djurvälståndsåtgärden eftersom detta innebär ökad enhetlighet. Sverige ifrågasätter införandet av åtgärden "agroforestry systems". Behovet av åtgärden är inte klart motiverad. Sverige ifrågasätter vidare införande av Natura 2000-ersättning för skogsmark. Sverige välkomnar en översyn av LFA-indelningen. Sverige värnar de områden som i dag omfattas av LFA i Sverige och våra fördragsbundna möjligheter att lämna stöd till jordbruket norr om den 62:a breddgraden. Sveriges LFA-områden bedöms i stor utsträckning omfattas av kriterier för naturgivna handikapp.

Prioriteringsområde III, allmän landsbygdsutveckling och Leader: Diversifiering av landsbygdens ekonomi är viktig för landsbygdens utveckling. Tillämpad på rätt sätt kan åtgärden bidra till denna utveckling. Sverige stödjer en integrering av det nuvarande gemenskapsinitiativet Leader+. Sverige har en öppen hållning angående den föreslagna procentsatsen för resurser till Leader.

Sverige anser att historisk tilldelning och då särskilt effektiviteten i genomförandet under nuvarande programperiod skall ligga till grund för fördelning av budgetmedel. I linje med att s.k. ekonomiska och sociala kriterier föreslås tas bort vid LFA-indelningen, bör naturgivna handikapp få ökad tyngd vid fördelning av resurser. Fördelningskriterierna bör beakta glest befolkade områden, som i Norden sammanfaller med de områden som löper akut risk för permanent nedläggning av jordbruksmark.

En gemensam fond för landsbygdens utveckling är en förenkling jämfört med nuvarande system. Sverige stödjer detta förslag. Förslaget innebär ett enhetligt administrativt och finansiellt regelverk för landsbygdens utveckling inom EU. Detta kan jämföras med dagens uppdelning mellan mål-1, mål-2 och allmänna områ-

den inom Landsbygdsprogrammet. Likabehandling för stödmottagare säkerställs.

## Utvärderingar

### Halvtidsutvärdering av Miljö- och landsbygdsprogrammet

Regeringen gav enligt direktiv 2002:109 uppdrag att genomföra halvtidsutvärdering av Miljö- och landsbygdsprogrammet. Förre generaldirektören, professor Per Wrämner utsågs till särskild utredare. Per Wrämner avlämnade sitt betänkande *Ett levande kulturlandskap* (SOU 2003:105) den 15 november 2003.

Slutsatserna i utredningen kan kortfattat sägas vara:

- Programmet fungerar väl.
- God måloppfyllelse framförallt i insatsområde I.
- För insatsområde II är bilden något mera otydlig.

Slutsatsen är att programmet i huvudsak fungerat väl och att en stor anslutning till åtgärderna skett. Insatserna har påtagligt bidragit till miljö kvalitetsmålen *”ett rikt odlingslandskap”* samt *”ingen övergödning”*. För insatsområde II är bilden, som redan konstaterats otydlig. Författaren redovisar att en förklaring kan sökas i den korta tid insatsområdet tillämpats, och att det därför inte går att göra bedömningar. Utredaren konstaterar att det svenska programmet i större utsträckning än I många andra EU-länder varit starkt styrt mot jordbruket som målgrupp.

Den så kallade landsbygdsdimensionen har därigenom kommit att bli eftersatt. Den framförda kritiken handlar också om svårigheten när det gäller avsaknaden av landskapsperspektiv i stödformerna. Samordningsbristen mellan skilda insatser från andra politikområden lyfts också fram, vilket i sin förlängning innebär att Sverige inte optimerat sin användning av de medel som redan finns tillgängliga för landsbygds utveckling.

Utredarens slutsatser är att programmet bör öppnas för samtliga landsbygdsintressenter och att det som i dag kallas ”projekt-

stöd” inom insatsområde II bör prioriteras. Ett annat konstaterande utredaren gör är att målen på ett bättre sätt behöver samordnas samt att programmet/programmen behöver en tydligare förankring på lokal nivå.<sup>1</sup>

### Utvärderingen av Leader+<sup>2</sup>

Leader+ är efterföljaren till Leader och Leader II inom vilkas ram den s.k. leadermetoden utvecklades under 1990-talet. Leader är nu en metod för landsbygdsutveckling med syfte att ge området ny livskraft. Metoden baseras på att partnerskap mellan offentlig, privat och ideell sektor utarbetar och genomför lokala handlingsplaner. Metoden utgår från ett sektorövergripande synsätt och en systematisk samordning mellan olika utvecklingsinsatser, vilka utgör delar av en övergripande vision och strategi. Syftet är att få till stånd en lokal mobilisering för att de som bor och verkar i en bygd skall ta ett gemensamt ansvar för en positiv utveckling såväl ekonomiskt som socialt och ekologiskt.

Arbetsmetoden bygger på åtta grundprinciper vilka är områdesbaserad strategi, underifrånperspektiv, partnerskap, nytänkande, sektorsövergripande integration, nätverkssamarbete, transnationellt samarbete samt decentraliserad förvaltning och finansiering.

Konsultföretaget Eurofutures AB genomförde, huvudsakligen under 2003, en halvtidsutvärdering av Leader+. Utvärderarens samlade bild är att programmet fungerar bra i det stora hela. Partnerskapet, nytänkandet och underifrånperspektivet är ledstjärnorna. Samtidigt finns det viss kritik mot att kraven på nytänkandet i projekten är relativt blygsamma. Administrationen anses vidare väl krånglig. Utifrån fyra fallstudier i fyra leaderområden konstaterar utredarna att det råder en påtaglig entusiasm för arbetssättet. Arbetssättet bidrar till att arbeta över administrativa

---

<sup>1</sup> Levande kulturlandskap – en halvtidsutvärdering av Miljö- och landsbygdsprogrammet, SOU 2003:105.

<sup>2</sup> Beskrivningen bygger på underlagsmaterial till utredningen från Martin Olauzon, Glesbygdverket.

gränser och kommunerna har blivit mer välvilligt inställda till att lyssna, besöka och lära.

De negativa erfarenheterna är att arbetssättet är tidskrävande och att partnerskapet blir ”ytterligare en institution som ska ordna till utveckling och tillväxt”. Man varnar för risken att detta så småningom kan växa samman för mycket, bli inåtvänt och för centrerat på det egna området eftersom omvärldsperspektivet riskerar falla bort. Ytterligare ett problem har ibland varit att få med företagarna/näringslivet i partnerskapets arbete.

En uppdatering av halvtidsutvärderingen kommer att genomföras under 2005. Syftet med uppdateringen är att få en mer aktuell information inför planeringen av kommande programperiod. Ett annat syfte är att få möjlighet att bättre bedöma hittills uppnådda resultat. Vid den tidpunkt då halvtidsutvärderingen genomfördes hade verksamheten i de olika leaderprojekten inte kommit så långt att man kunde värdera mätbara effekter t.ex. i fråga om nya arbetstillfällen m.m.

### **Livsmedelsekonomiska institutets studie ”En levande landsbygd – vad kan politik åstadkomma?”<sup>3</sup>**

Goda förutsättningar för den ekonomiska utvecklingen på landsbygden kräver en avvägning mellan generella och riktade åtgärder. Vad kan den generella politiken åstadkomma och i vilka fall finns det ett mervärde med riktade åtgärder?

I rapporten konstaterar författarna att ekonomisk utveckling inte kan åstadkommas enbart med riktade stöd till landsbygden. I stället föreslås en bredare politik med goda förutsättningar för företagandet som stimulerar rörlighet. Politiken måste också kunna hantera marknadsmisslyckanden. Brister i den generella politiken drabbar landsbygden på ett unikt sätt, eftersom landsbygden kännetecknas av avstånd och glesa strukturer. Generella problem i politiken som försvårar företagandet, kan därmed

---

<sup>3</sup> Livsmedelsekonomiska institutet, Rapport 2004:3.



drabba landsbygden extra hårt. Företagandet på landsbygden är i högre utsträckning än i tätorterna karaktäriserat av småföretag. En politik som är bra för småföretag är alltså bra för landsbygden.

Utredarna konstaterar att riktade åtgärder till landsbygden kan vara motiverade i fall av marknadsmisslyckanden, specifika för landsbygden. I utredningen konstateras vidare att marknadsmisslyckanden som missgynnar landsbygdsföretagen kan vara relaterade till sämre kreditmöjligheter, sämre information och allt för höga transaktionskostnader. I analysen har man dragit slutsatsen att tidsbegränsade projektstöd, för att åtgärda dessa problem kan vara ändamålsenliga. Detta förutsatt att goda affärsidéer finns, som inte annars kan finansieras. Projektstöd kan dock inte i sig skapa affärsmöjligheter.

Rapporten innehåller resonemang om att projektstöd kan medföra flera negativa effekter, som snedvrider konkurrensen till nackdel för verksamhet som inte får stöd. Det förekommer även fall där statlig finansiering enbart ersätter privat finansiering.

I rapporten resoneras om stöd till ekonomisk utveckling på landsbygden som i vissa fall riktas specifikt till jordbruksföretag. Utredarna konstaterar att sådana stöd som enbart går till en sektor kan missgynna andra näringsidkare på landsbygden genom undanträngningseffekter, hämma breddning av näringslivet på landsbygden samt få sektorn att framstå som mer lönsam än vad den är. Utredningen föreslår att lika villkor oavsett typ av näring, underlättar utvecklingen av ett brett och konkurrenskraftigt näringsliv på landsbygden.

Om exempelvis det svenska LBU-programmet ska kunna stimulera den ekonomiska utvecklingen på landsbygden generellt så har åtgärderna ett alltför ensidigt fokus på jordbruket.

Sammanfattningsvis innehåller rapporten slutsatser som stödjer politikens möjligheter att påverka den ekonomiska utvecklingen på landsbygden. Möjligheterna är dock begränsade.

Ekonomisk teori visar att det inte är lätt att med statliga ingrepp få ett näringsliv som är geografiskt spritt över landet. Orsaken är att det finns starka ekonomiska vinster i att koncentrera sig geografiskt nära varandra.

I den mån staten kan främja den ekonomiska utvecklingen på landsbygden så lider dagens politik av att inkomststödjande syften blandas med frågor som rör ekonomisk effektivitet, samt av att riktad politik försöker uppnå mål som bättre kan nås av generella åtgärder.

### Den areella näringens nya uppdrag<sup>9</sup>

På uppdrag från jordbruksministern studerade agrarhistorikern Janken Myrdal lantbrukets roll och dess framtida förutsättningar. Utredaren konstaterar att den allt högre produktiviteten inom jordbruket skapar utrymme för andra inkomster än de som kommer från produktionen av baslivsmedel. Utredaren ser samhällsstöden/ersättningarna som ett resultat av kontrakt mellan jordens brukare och befolkningen som helhet. Det som efterfrågas är värden som inte tydligt definierats eller synliggjorts utan i stället är underförstådda.

Utredaren har dessutom försökt identifiera de nya värden som man relaterar till i "kontraktet" mellan brukaren och befolkningen. Genom ett utvecklat produktionsbegrepp, som tar hänsyn till tre grundläggande faktorer: behov, brist och arbete provar Janken tanken om att produktionen i detta sammanhang tillfredsställer behov och därmed också skapar värden.

Utredaren identifierar tre olika typer av "produktion" vid sidan om produktion av föda och fibrer. De tre "nya" produktionsriktningarna avser, bevarandet av det som tidigare var bieffekter av produktionen, produktion som skapar värde genom att motverka negativa effekter av basproduktionen samt produktion som erbjuder nya former av behovstillfredställelse.

Utredaren konstaterar att produktionen, så som den förstås ovan, ses som ett system där livsmedelsproduktionen fortfarande ingår som en naturlig del. Den nya värdeproduktionen skall inte

---

<sup>9</sup> Ds 2001:68, Den nya produktionen – det nya uppdraget.

heller innebära att lantbrukarna skall upphöra med kärnverksamheten. Betalningen för värdeproduktionen måste enligt utredaren utgöra en ersättning istället för stöd.

Värdeproduktionen kan ersättas genom bättre finansiering eller genom en förändring av dagens jordbruksstöd. Dagens stöd har ibland t.o.m. negativa effekter.

Slutsatserna innehåller ett konstaterande att metoder måste utvecklas för att priset på näringens värdeproduktion skall bli tydligt, och att bonden måste få ett tydligt uppdrag, vilket beskrivs som ”bondens nya uppdrag”. I ett bredare perspektiv är brukaren bara en av flera aktörer som skapar förutsättningarna för detta nya uppdrag.

Janken Myrdal avslutar med ett resonemang om att framtiden kan innehålla en utveckling med så hård rationalisering att jordbruket slås ut i stor omfattning. De två utvecklingsvägarna, utredaren ser, innebär antingen en utvecklad betalning för en producerad nytta eller en utveckling där stöden försvinner och marknaden slår ut jordbruket. Detta relateras till behov av värden av biodiversitet och kulturella värdenas roll för framtida generationer.

### **Glesbygdsverkets rapport<sup>10</sup> om landsbygden i den regionala utvecklingen**

Glesbygdsvirket har på regeringens uppdrag beskrivit gles- och landsbygdens plats i den regionala utvecklingen. Rapporten presenterades i februari 2005 för Näringsdepartementet.

Rapporten har följts av en referensgrupp från fem län (Dalarna, Värmland, Västmanland, Gävleborg och Örebro). Samråd har skett med Jordbruksverket. De sammanfattande slutsatserna av rapporten landsbygden i den regionala utvecklingen ges nedan:

- Landsbygdens resurser synliggörs inte i den regionala utvecklingsplaneringen, vilket riskerar att leda till att man inte optimalt och kostnadseffektivt utnyttjar de samlade resurserna.

---

<sup>10</sup> Glesbygdsvirket, Landsbygden i den regionala utvecklingen, februari 2005.

- Landsbygdsprogrammet måste ha en bredare ansats som tar sin utgångspunkt i landsbygdens utveckling, inte enbart den areella sektorn.
- Landsbygden måste ingå som ett perspektiv i den regionala utvecklingsplaneringen (RUP) på ett tydligt sätt och det måste finnas en tydlig samordning och integration mellan de instrument som finns för genomförandet såsom RTP, landsbygdsprogram m.fl.
- Det krävs en betydligt bättre samordning och samverkan inom det regionala arbetet för att nå denna integration.
- Det behövs en nationell strategi och nationella mål och riktlinjer för landsbygdens utveckling för att det skall finnas något att förhålla sig till och relatera till i den regionala utvecklingsplaneringen.

Nedan ges några exempel på formuleringar i rapporten som något mer utförligt beskriver dessa punkter:

Gles- och landsbygder är inte tillräckligt synliggjorda i det regionala utvecklingsarbetet. Därmed finns en stor risk att de resurser som finns där inte tas tillvara. Detta är en förlust, inte bara för dessa områden, utan för alla regioner och hela landet.

Gles- och landsbygder är inte speciellt synliggjorda i de regionala tillväxtprogrammen, men finns däremot med i andra program, till exempel strukturfondsprogram. Det är stora skillnader mellan länen vad gäller status på dessa frågor och på vilka sätt de arbetar med dem. Även om vissa län kommit långt behöver ansträngningarna på regional nivå generellt sett öka när det gäller utvecklingsinsatser i gles- och landsbygder. Med de nya regionala utvecklingsprogrammen (RUP:ar) finns goda möjligheter att integrera gles- och landsbygdsfrågorna i länens strategiska planering. För att kunna bidra till regionernas utveckling måste dock gles- och landsbygderna synliggöras utifrån ett företagande- och tillväxtperspektiv och inte enbart som en plats för ett attraktivt boende.

När det gäller det kommande Landsbygdsprogrammet är det av stor vikt att det täcker in landsbygden som territorium och inte landsbygden definierat som jordbrukssektorn. Enligt Glesbygdverket bör den ansats och metod som utarbetats inom gemenskapsinitiativet Leader så långt det är möjligt integreras i programmet.

En del av detta uppdrag handlar om att beskriva länens behov av metod- och kunskapsstöd. Först och främst efterfrågas utveckling och bättre spridning av befintliga metoder och kunskaper. Erfarenhetsutbyte anses också viktigt. Dessa synpunkter har Glesbygdsverket tagit fasta på i sina förslag:

Metod- och kunskapsstöd till länen genom kompetensprogram/stimulansseminarier med fokus på gles- och landsbygder som tillväxtområde” Innehåll och utformning av detta ska presenteras för regeringen i september 2005.

Länen föreslås få i uppdrag via regleringsbrev att genomföra kontinuerliga uppföljningar av hur de arbetar med gles- och landsbygdsfrågor och vilka effekter som uppnås. Glesbygdsverket bör få i uppdrag att sammanställa uppföljningarna och redovisa detta till regeringen med syfte att beskriva utvecklingen och ge underlag till förbättringar.

## Landsbygdsprogrammet och politikområden

### Landsbygdsprogrammet och den regionala utvecklingspolitiken

Målet för den svenska regionala utvecklingspolitiken i dag är ”väl fungerande hållbara lokala arbetsmarknadsregioner (LA-regioner) med en god servicenivå i alla delar av landet”. Förordningsförslaget för Landsbygdsprogrammet syftar till en bättre konkurrenskraft i jord- och skogsbruk med hjälp av stöd till omstrukturering, förbättrad miljö med hjälp av stöd till planering av markanvändning samt åtgärder för en förbättrad livskvalitet på landsbygden och en diversifiering av de ekonomiska aktiviteterna.

Den svenska regionala utvecklingspolitiken är inriktad mot att skapa en hållbar tillväxt och en god servicenivå i alla delar av landet. Politiken begränsas inte till att hitta kortsiktiga lösningar på akuta kriser utan handlar mer om att förutse och förebygga strukturproblem. Åtgärder skall därför ha fokus på långsiktig utveckling. Staten skall skapa goda grundförutsättningar för en sådan utveckling. Kommande generationer av kvinnor och män skall kunna erbjudas sunda ekonomiska, sociala och ekologiska förhållanden. Ökad jämställdhet mellan kvinnor och män och en

ökad förståelse för integrationens och mångfaldens stora betydelse för en hållbar regional utveckling är därmed av central betydelse.

Hållbar tillväxt skapas på lokal, kommunal och regional nivå, av kvinnor och män, i företag, och med hjälp av den service som framför allt kommuner, men också myndigheter och statliga verk runt om i landet svarar för. De olika nivåerna blir också allt viktigare för ett företags konkurrenskraft eftersom dess innovationsförmåga ökar om en fungerande kunskapsöverföring, och samspel med andra företag, kommuner, landsting och organisationer kommer till stånd. Arbete i så kallade partnerskap bidrar i hög grad till lokal mobilisering.

Olika delar av landet har olika utvecklingsförutsättningar, men de skall inte ställas mot varandra. Staten skall uppmuntra till samarbete, men även till konkurrens, som viktiga drivkrafter för framväxt av kreativa miljöer och dynamiska regioner. Alla delar av landet har mycket att vinna på att samverka. Bristande eller mycket ojämn tillväxt skapar problem. Problem såväl i tillväxtregioner som i regioner, som har geografiska lägesnackdelar eller i dag upplever stora strukturella förändringar måste tas på allvar.

Den regionala utvecklingspolitiken utgår från lokala arbetsmarknadsregioners funktionssätt och bedrivs i såväl gles- och landsbygd som i små och medelstora städer samt i storstadsområden. Tätorter och landsbygd ses som kompletterande områden. Städerna och stadsregionerna har betydelse för den regionala utvecklingen, inte enbart för staden utan också för dess omgivning. De lokala arbetsmarknadsregionerna kan i sin helhet stärkas genom samarbete och samspel mellan städer. Det är viktigt att framtida regionalt utvecklingsarbete tar hänsyn till att kvinnor och män har olika lokala arbetsmarknadsregioner.

Det finns en stark koppling mellan tillväxt och välfärd. För att alla skall kunna vara med och bidra till tillväxten är välfärden, i form av till exempel god miljö, god barnomsorg, skola och sjukvård, en förutsättning. För allt fler företag i vårt land är den välfärdsservice som kommunerna svarar för en viktig konkurrensfaktor. Välfärden, i form av fungerande och goda institu-

tioner, ett fungerande rättsväsende, goda levnadsvillkor och en fungerande service måste därför säkras i alla delar av landet.

EU:s landsbygdspolitik följer de övergripande målen för en hållbar utveckling. Andra insatser på landsbygden än de som Landsbygdsprogrammet står för uppmärksammas. Det kommande Landsbygdsprogrammet skall rätta sig efter gemenskapens och nationens prioriteringar och komplettera gemenskapens politik, särskilt när det gäller jordbrukspolitiken, sammanhållningspolitiken och fiskepolitiken.

Till skillnad från den regionala utvecklingspolitiken omfattar naturligtvis inte landsbygdspolitiken ”hela landet” eller ”hela unionen”. I förordningen definieras inte vad som är landsbygd, det är sannolikt en uppgift för varje medlemsstat att definiera sin landsbygd. I många statistik- och analyssammanhang redovisas hela Sverige utom de tre storstadsområdena, Stockholm, Göteborg och Malmö som landsbygd. Sverige är EU:s mest landsbygdspräglade land utifrån kriteriet befolkningstäthet<sup>13</sup>.

Den mest påtagliga skillnaden mellan strukturfondsprogrammen och Landsbygdsprogrammet är att strukturfondsprogrammen har en geografisk dimension och ett sammanhållningssyfte (regionalpolitiskt syfte). Landsbygdsprogrammet i dag och enligt förslagen har en territoriell ansats och omfattar all landsbygd oavsett om den ligger i ett konvergensområde eller utanför. Målet för det nya Landsbygdsprogrammet enligt förordningsförslaget är att förbättra konkurrensförmåga, miljö- och landskapsvärden samt livskvalitet och mångfald på landsbygden. Strukturfondsprogrammets syfte är att utjämna skillnader mellan fattiga och rika länder (och regioner) inom EU. Skillnader har blivit än mer tydliga efter utvidgningen 2004. Under nuvarande programperiod är det olika beslutsregler och olika fondregelverk för jordbruksfondens garantisektion (som finansierar landsbygdsprogrammen) och jordbruksfondens utvecklingssektion (som finansierar landsbygdsåtgärderna inom mål 1, mål 2 och Leader+). Förslaget till ny landsbygds-

---

<sup>13</sup> Källa: Tabellbilagor till Sammanhållningsrapporterna.

förordning, som innebär ett enhetligt regelverk, kommer att likna det som nu tillämpas för Miljö- och landsbygdsprogrammet men för hela riket. Genom ett enhetligt regelverk bedöms betydande effektiviseringar och förenklingar vara möjliga att uppnå.

Det saknas motsvarighet i landsbygdsförordningen till strukturfondsförordningens indelning i geografiskt stödberättigade områden som konvergens, regional konkurrenskraft och sysselsättning samt Europeiskt territoriellt samarbete. Landsbygdspolitiken och sammanhållningspolitiken skall komplettera varandra. I första inledningspunkten till förslag till förordning finns en hänvisning till Europiska rådets slutsatser från mötena i Lissabon och Göteborg. Därmed finns även sysselsättnings- och tillväxtaspekterna med i grundförutsättningarna för stöd till landsbygdsutveckling från EU.

I både Landsbygdsprogrammet och strukturfondsprogrammen har partnerskap en viktig roll vid framtagande och genomförande av programmen. Partnerskapet skall medverka vid förberedelse och uppföljning av den nationella strategin för Landsbygdsprogrammet liksom framtagning, genomförande, övervakning och utvärdering av landsbygdsprogrammen. Båda programformerna skall också ha en förvaltningsmyndighet och en utbetalande myndighet samt en kontrollorganisation. Regeringen har tillsatt en utredning<sup>12</sup> som ska komma med förslag på hur socialfonds- och regionalfondsadministrationen kan samordnas sinsemellan och med genomförandet av den nationella politiken för regional utveckling. Ambitionen är att genomförandet av varje program och enskilda projektbeslut skall fattas av det regionala organ som har ansvaret för den regionala utvecklingspolitiken

I dag är Statens Jordbruksverk central förvaltningsmyndighet för landsbygdsprogrammet och är även utbetalande myndighet. Det är regeringen som ansvarar för programmets mål och innehåll och förhandlar med EU-kommissionen om utformningen och förändringar av innehållet och de ekonomiska ramarna under

---

<sup>12</sup> Dir. 2004:177.



genomförandeperioden. För mål 1 och Leader+ har förvaltningsmyndigheterna motsvarande roll som Jordbruksverket för Landsbygdsprogrammet. Strukturfondsdelegationerna respektive LAG-grupperna har beslutsfunktioner i fråga om stöd som för Landsbygdsprogrammet ligger på länsstyrelser och Jordbruksverket. Jordbruksverket är utbetalande myndighet för jordbruksåtgärder i mål 1 och för Leader+.

I både Landsbygdsprogrammet och strukturfondsprogrammen skall förvaltningsmyndigheten avge en årlig genomföranderapport. Dessutom skall en årlig rapport göras, som innehåller en sammanfattning av genomföranderapporten samt de uppnådda resultaten i förhållande till den nationella strategin. Nytt är i båda förordningarna att EU-kommissionen skall lämna en rapport till Ministerrådet om genomförandet av både den gemensamma strategin samt de nationella strategierna. I strukturfondsförordningen ingår att denna rapport skall granskas av rådet samtidigt med andra väsentliga rapporter för ekonomisk tillväxt m.m. Någon sådan granskning nämns inte i den andra förordningen.

Liksom för strukturfonderna skall det utarbetas en EU-strategi för landsbygdsutveckling, för vilket det har kommit riktlinjer från EU-kommissionen. Strategin skall identifiera de områden där användningen av landsbygdsutveckling och EU-finansiering kan åstadkomma största mervärde på EU-nivå. Därför gäller det enligt riktlinjerna att länka EU-prioriteterna för arbete, sysselsättning, tillväxt och hållbarhet till landsbygdsutvecklingens mål. Det uttalas inte direkt att EU-strategin för landsbygden skall samordnas med strategin för sammanhållningspolitiken, men den nationella strategin skall enligt den refererade förtexten koordineras med sammanhållningspolitiken.

Förslaget till ny Rådsförordning om stöd till landsbygdsutveckling från den Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling består i stor utsträckning av många konkreta åtgärder på samma sätt som nuvarande motsvarande förordning gör. Mål och strategi har en mycket vidare utgångspunkt bland annat i den europeiska strategin för hållbar utveckling som de är

uttryckta i slutsatserna från Europeiska rådets möten i Lissabon och Göteborg.

Kopplingen mellan de regionala tillväxtprogrammen (RTP) och de regionala utvecklingsprogrammen (RUP) å ena sidan och Miljö- och landsbygdsprogrammet, å den andra förutsätter uppmärksamhet från genomförandeorganisationerna på vardera sidan. Leadermetoden som nu har tänkts genomsyra alla tre prioriteringsområdena för Landsbygdsprogrammet kan också tillföra arbetet inom RTP en viktig dimension att nå ut till flera aktörer i regionen.

### **Landsbygdsprogrammet och den gemensamma jordbrukspolitiken (CAP)**

Den Europeiska politiken med stöd till jordbruket var tidigare tydligt kopplad till jordbrukets produktion. När EU:s jordbruksministrar enades om reformen av den gemensamma jordbrukspolitiken, bestod förändringarna av att de så kallade direktstöden till jordbrukarna omvandlades till inkomststöd. Den nya ordningen skulle leda till att jordbruksföretagens stöd inte blir beroende av produktionsvolym eller inriktning av produktionen. Varje medlemsland har utifrån sina förutsättningar gjort val avseende utformning av reformen. Reformen antas skapa förutsättningar för marknadsmässiga beslut i sektorn. Det nya, från produktionen frikopplade stödet, benämns i Sverige "Gårdsstödet" och tillämpas sedan januari 2005. Denna del av jordbrukspolitiken bidrar till den i särklass största andelen av transfereringar inom gemenskapen och omfattar för Sveriges del ca 7 miljarder kronor/år. För en detaljerad beskrivning av "Gårdsstödet" hänvisas till Jordbruksverkets hemsida<sup>14</sup> De senaste 20 åren har jordbrukspolitiken svängt mot att också innehålla ett engagemang för miljö- och landsbygdsproblematik. Från år 2000

---

<sup>14</sup> Jordbruksverkets informationsfolder "Gårdsstödet 2005" som också är nedladdningsbar på SJV: s hemsida [www.sjv.se](http://www.sjv.se).

har åtgärderna för att genomföra denna politik formulerats i en samlad rådsförordning, landsbygdsförordningen som reglerar EU:s medfinansiering av landsbygdsprogram, landsbygdsåtgärder inom mål 1 och mål 2 samt initiativet Leader+. Den förändring som nu föreslås innebär att finansieringen samlas i en landsbygdsfond och att ett enhetligt programförfarande införs. Medel överförs från 2005 från den "gamla jordbruksfonden" till åtgärder inom ramen för medlemsländernas landsbygdsprogram genom s.k. modulering. Det innebär en successiv tyngdpunktsförskjutning från den traditionella jordbrukspolitiken till landsbygdspolitiken. Direktstöden dras för detta ändamål ner med ca 3 % 2005. År 2007 beräknas 5 % av den totala budgeten för gemenskapens jordbrukspolitik överföras till Landsbygdsprogrammet.

Kommissionens utgångspunkt för förslaget till reform av jordbrukspolitiken var den strategi om hållbar utveckling som Europeiska rådet enades om i Göteborg våren 2001. Övergripande mål med reformen var att stärka konkurrenskraften i europeiskt jordbruk. Stöd frikopplade från produktionen i kombination med minskat behov av interventionsåtgärder innebär ett mer konsument- och marknadsorienterat jordbruk. Dessutom innebär stöd till producenten i stället för till produktionen mer effektiva inkomststöd. En viktig faktor var även att EU:s förhandlingsposition i jordbruksförhandlingarna inom WTO förstärks när stöden frikopplas från produktionen eftersom de då kategoriseras som icke handelsstörande stöd.<sup>15</sup>

Överföringen av pengar från den traditionella jordbrukspolitiken till miljö- och landsbygdsutveckling föreslogs för att uppnå målsättningen om ett hållbart jordbruk på ett bättre sätt. Frikoppling av produktionsstöden innebär större frihet för lantbrukarna att producera det konsumenterna efterfrågar och innebär därmed ett mer konsumentanpassat utbud samt mindre handelsstörningar, vilket gynnar handeln med livsmedel.

---

<sup>15</sup> Skr. 2003/04:137.

Den svenska tillämpningen av reformen innebär att införandet av ett frikopplat gårdsstöd bör ske enligt en s.k. blandmodell. Modellen innebär i huvudsak en regionalisering av nuvarande stöd där all åkermark inom en region erhåller samma grundstöd per hektar, men där viss del av stöden inom främst animaliesektorn förblir gårdskopplade. Stödnivån till naturbetesmark den samma i hela landet. Övergångsvis sker en fortsatt koppling av handjursbidragen till produktionen. Direktstödet till mjölkproduktionen frikopplas år 2007.

Den nya jordbrukspolitiken tillämpas från och med den 1 januari 2005 och olika prognoser har gjorts av reformens effekter på produktion och priser i Sverige. Enligt modellberäkningar kommer produktionen av spannmål och nötkött sannolikt att sjunka och priserna kan förväntas att öka marginellt. Mjölkproduktionen kommer inte att ändras nämnvärt. Kvalitativa bedömningar som beaktar omvärldsfaktorer i större utsträckning indikerar dock att produktionsminskningen kan bli större.

Enligt halvtidsutvärderingen<sup>16</sup> av stöden görs bedömningen, att utan nuvarande stöd skulle nedläggningen av jordbruk och jordbruksmark ha varit större än den är nu. Utredaren Per Wramner, anser att det är den kombinerade effekten av generella direktstöd och stöd genom Miljö- och landsbygdsprogrammet som är avgörande i sammanhanget. De hänger också samman på så sätt att lägre generella direktstöd säkerligen resulterar i lägre anslutning till programmen. Landsbygdsprogrammet kan, i och med gårdsstödet införande troligtvis medverka till att underlätta jordbruksföretagens anpassning och omställning till de nya förutsättningarna.

---

<sup>16</sup> Levande kulturlandskap – en halvtidsutvärdering av Miljö- och landsbygdsprogrammet, (SOU 2003:105), s. 46.

## Landsbygdsprogrammet och miljöpolitiken

I halvtidsutvärderingen av Landsbygdsprogrammet konstaterades att programmet påtagligt bidrar till att uppfylla de övergripande miljömålen: ”Ett rikt odlingslandskap” och ”Ingen övergödning”.

Regeringens övergripande mål för den svenska miljöpolitiken är att överlämna ett samhälle till nästa generation där de stora miljöproblemen är lösta. Arbetet med de 15 miljö kvalitetsmålen utgör grunden för den nationella miljöpolitiken. Riksdagen har beslutat om 15 nationella miljö kvalitetsmål som i huvudsak ska vara uppnådda till år 2020<sup>17</sup>. Utifrån de femton huvudmålen har riksdagen fastställt 71 delmål och beslutat om fyra övergripande miljömålsfrågor:

- naturmiljön,
- fysisk planering och hushållning med mark och vatten samt byggnader,
- kulturmiljön,
- hälsofrågor.

”Ett rikt odlingslandskap” är ett miljö kvalitetsmål som har delmål kopplade till Miljö- och landsbygdsprogrammet. Målet är att odlingslandskapets värde för biologisk produktion och livsmedelsproduktion ska skyddas samtidigt som den biologiska mångfalden och kulturmiljö värdena bevaras. Delmålen berör framförallt bevarande av jordbrukets långsiktiga produktionsförmåga, den biologiska mångfalden och kulturmiljö värdena.

”Ingen övergödning” – målet är att halterna av gödande ämnen i mark och vatten inte ska ha någon negativ inverkan på människors hälsa, förutsättningarna för biologisk mångfald eller möjligheterna till allsidig användning av mark och vatten. Delmålen berör framförallt en minskning av utsläpp av fosfor och kväve.

Utöver de övergripande miljö kvalitetsmålen med tillhörande delmål har ett antal framtidsytande hushållningsstrategier

---

<sup>17</sup> Samlad information om arbetet för att nå miljömålen finns i portalen [Sveriges miljömål](http://www.miljomal.nu).  
www.miljomal.nu.

formulerats för att uppnå miljömålen. Särskilt två av dessa har stor betydelse i sammanhanget. Dessa strategier är "Hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö" med tillämpning särskilt på miljömålet "Ett rikt odlingslandskap" och "Giftfria och resurssnåla kretslopp" med tillämpning särskilt på miljömålet "Ingen övergödning".

Strategin "Hushållning med mark, vatten och bebyggd miljö" syftar till att befintliga värden ska tas till vara. Naturgivna och människoskapade resurser ska förvaltas och brukas varsamt. Långsiktiga värden ska väga tyngre än kortsiktiga. Strategin innehåller element av bevarande och utveckling och därför krävs ett utvecklat samråd mellan olika intressen i syfte att nå det långsiktigt bästa nyttjandet. I arbetet med ett nytt Landsbygdsprogram är det viktigt att i flera avseenden se över hur sedan tidigare utstakade vägar kan följas för att nå långsiktiga mål.

Flera av de fastlagda miljö kvalitetsmålen har betydelse för hur de areella näringarnas bedrivs. Alla miljö kvalitetsmål bör därför beaktas vid utvecklingen av ett nya Landsbygdsprogrammet.

### **Landsbygdsprogrammet och kulturpolitiken**

De statliga insatserna inom kulturområdet har stor betydelse för utvecklingen inom andra politikområden såsom miljöpolitik och jordbrukspolitik och landsbygds politik. Insatser inom dessa politikområden hanterar och påverkar även i hög grad bevarandet och utvecklingen av kulturarvet. En förbättrad samordning och integrering mellan politikområden kan därför öka den statliga effektiviteten och ge förbättrade resultat. Samordning av olika politikområden inom ramen för Landsbygdsprogrammet är ett medel för att uppnå det övergripande målet om en hållbar utveckling på landsbygden inklusive för att uppfylla de kulturpolitiska målen för kulturmiljön som skall: stärka kulturarvets och kulturmiljöns ställning i den regionala och lokala utvecklingen; tillvarata kulturarvet och miljöns kulturvärden inom olika samhällssektorer som areella näringar, infrastruktur och bebyg-

gelse; samt en ökad samordning mellan kultur- och naturmiljösektorerna.

Efter ca sextusen år med odling, boskapsskötsel, timmer- och vedtäkt har människan skapat förändrade ekosystem med ett biologiskt kulturarv med hög biodiversitet. I landets fjäll- och norra skogsområden är det framförallt rennäringen som legat till grund för de existerande historiska och biologiska kulturvärdena.

Det är bland annat stora förändringar i den demografiska strukturen och nya produktionsmetoder inom jord- och skogsbruk som bidragit till dels ett diversifierat landskap under igenväxning, dels ett starkt polariserat landskap med antingen skogs- eller jordbruksproduktion. Dagens landskap som formats under lång tid formar också oss som människor. Väl förvaltade miljöer där spåren av gångna generationer har bevarats och där historia är levande genom att brukas, uppfattas i regel också som attraktiva miljöer. Landskapet är därför en resurs att ta till vara, och inte ett problem att underhålla.

Landskapets attraktions- och utvecklingskraft är av central betydelse för kulturmiljövårdens visionen om en hållbar samhällsutveckling. En medveten och konsekvent användning av ett landskapsperspektiv kan därför aktivt bidra till att öka förståelsen av sambanden mellan natur- och kulturvärden samt produktions-, rekreations- och upplevelsevärden.

Kulturarvet är mänskliga värden och traditioner och omfattar både det materiella och det immateriella, det skolat konstnärliga och det folkliga, det unika och det vanliga. Detta gäller såväl fjällen, skogsområden, jordbruksmark och våtmarker och innefattar även bebyggelse samt sjöar och vattendrag – dvs. landskapet som helhet.

I landskapet finns mängder med kulturhistoriska lämningar av skiftande slag. Det biologiska kulturarvet och kulturmiljövärden bör relateras till nedläggning, igenväxning och fragmentering och en fortgående intensifiering av den produktion som sker på kvarvarande mark.

Ett av landskapets kulturvärden som särskilt uppmärksammas av kulturmiljövården är den agrara bebyggelsen med dess variation

i funktion, material och byggnadsteknik. Bebyggelsen vittnar om hur människor levt och verkat i jordbruket och på landsbygden genom tiderna. Den berättar om hur såväl dagens som gårdagens lantbrukare brukat de olika resurser som jorden, skogen och kreaturen gett. Lantbrukets äldre byggnader hotas av förfall och rivning men även en oaktsam renovering kan orsaka att kulturhistoriska värden går förlorade.

Ökad samverkan mellan olika statliga myndigheter kan bidra till ett helhetsperspektiv på landsbygdens potential och betydelse för utveckling och tillväxt på olika plan – ekonomiskt, socialt och miljömässigt. För aktiva åtgärder behövs dessutom ekonomisk stimulans från samhället. I dagsläget finansieras detta främst inom nuvarande Landsbygdsprogram.

Ur ett kulturarvsperspektiv är det viktigt att bevarande och utveckling av landsbygdens kulturarv integreras med såväl de areella näringarnas utveckling och miljöanpassning, som med utveckling av nya näringsformer på landsbygden. Kulturarvet har en stor potential i den framtida landsbygdsutvecklingen bl.a. genom att bidra till rika miljöer både för boende, näringsidkare och besökare. Som en del i ”den nya produktionen” är även bruket av kulturmiljön och landskapsvärden en del av en hållbar utveckling av landsbygden.

Investeringar i landsbygdens kulturarv innebär direkta investeringar i människan och landskapet. Genom investeringar i landsbygdens kulturarv tillgängliggörs förutom fysiska resurser i form av bebyggelse och odlingsmark även möjligheter att vidmakthålla och utveckla immateriella resurser i form av kunskaper, traditioner, lokala och regionala seder, sägner och berättelser.



## Landsbygdskommitténs rådslag 2005

Kommitténs idé är, att med ett öppet och utåtriktat arbetssätt och genom dialog och samråd, involvera företrädare för myndigheter, näringsliv, organisationer och övriga intresserade att medverka till skapandet av en långsiktig strategi för den nationella politiken för landsbygdsutveckling. Av den anledningen har kommittén arrangerat åtta rådslag och ett avslutande rådgivande samtal.

För att så långt som möjligt fånga in regionala variationer har rådslag genomförts i Gällivare, Lycksele, Östersund, Västerås, Karlstad, Trollhättan, Emmaboda och Lund. Det avslutande samtalet med en bred målgrupp genomfördes i Visby den 12 april.

Totalt har ca 650 personer deltagit i rådslagen. Deltagarna har huvudsakligen företrätt länsmyndigheter, kommuner, de areella näringarna, småföretag, lanthandeln, kooperationen, lokala utvecklingsgrupper samt folkrörelseorganisationer med flera.

Rådslagen har lagts upp så att kommittén informerat om sina direktiv och sin arbetsplan. Gruppdiskussioner har sedan skett utifrån följande frågeställningar.

1. Vilka är de mest strategiska insatserna för att landsbygden skall utvecklas?
2. Hur fungerar det nuvarande Miljö- och landsbygdsprogrammet?

Punkt 2 kompletterades med frågan om vilken målsättning det nya landsbygdsprogrammet bör ha och vilka målgrupper som programmet bör riktas till.

Rådslagen har avslutats med en dialog, där gruppordförande presenterat samlade intryck från dialogen. Skriftliga sammanfattningar har sedan sammanställts av respektive gruppordförande. Hittills har ca 60 bidrag inkommit. Dessa ska bearbetas, sammanställas och utgöra ett underlagsmaterial inför det fortsatta arbetet att ta fram

förslag till långsiktig strategi för hållbar landsbygdsutveckling. Kommittén har redan nu beaktat erfarenheter från rådslagen i sitt arbete med att ta fram förslag till riktlinjer för ett nytt Landsbygdsprogram.

Rådslagsdeltagarna har visat ett stort intresse för landsbygdens utvecklingsfrågor. En erfarenhet kommittén kan dra från rådslagen är att det finns stora skillnader i förutsättningar för regional utveckling. Deltagarna har generellt varit överens om betydelsen av att åtgärder vidtas som allmänt förstärker landsbygdens utvecklingsförutsättningar. Goda konkurrensförutsättningar för näringar med bas i jord, skog och vatten har ofta lyfts fram. Därutöver har betydelsen av miljövårdande insatser och insatser inom kulturlandskapsvården, betonats. Den samlade infrastrukturens betydelse har ofta påtalats. Åtgärder, som främjar tillgången till kommersiell och offentlig service, har generellt lyfts fram som en förutsättning för utveckling.

Behovet av helhetssyn har genomgående betonats. Alla politikområden måste, enligt redovisade åsikter, ta ett samlat ansvar för landsbygdens utveckling. Därför bör sektorssamverkande åtgärder på alla nivåer prioriteras. Det anses betydelsefullt att framtida stimulansinsatser inte styrs av centrala direktiv så att regional, kommunal och lokal anpassning försvåras. Det finns ett starkt behov av att kommunerna på ett mer aktivt sätt medverkar i utvecklingsarbetet och att regioner och län ges större frihet när det gäller att ta tillvara och stödja de speciella utvecklingsförutsättningarna. Behovet av ett breddat partnerskap mellan ideella, privata och offentliga aktörer har framförts vid flera rådslag.

Eftersom landsbygden har särskilda förutsättningar som starkt skiljer sig från tätorter och städer behövs en speciell landsbygdspolitik, som skapar bättre förutsättningar för att kunna utveckla de tillgångar som finns lokalt.

Nedan ges den första översiktliga presentationen av innehållet i den erhållna dokumentationen från rådslagen. Strecksatserna presenteras utan rangordning och är som tidigare nämnts ännu ofullständiga.

### Fråga 1. Vilka är de mest strategiska insatserna för att landsbygden skall utvecklas?

- Landsbygdsutveckling bygger på den lokala nivån och de lokala organisationernas medverkan.
- De storskaliga planeringsstrukturerna är inte anpassade till landsbygdnivån. Därför föreslås att helhetsperspektivet skall vara "ledstjärnan". Det gäller såväl för myndighetsutövning, planeringsarbete som i allmänt stimulansarbete. Sektorssamordnande insatser bör vidtas inom samtliga offentliga nivåer.
- Landsbygdsutvecklingsperspektivet bör breddas och inte bara betraktas som jordbruksutveckling. Samarbetet mellan det breda landsbygdsutvecklingsperspektivet och jordbruket måste bli bättre.
- Det behövs en speciellt riktad politik för landsbygden.
- Lantbruket är en grundläggande bas för att landsbygden ska överleva.
- Det finns en projekttrötthet. Ett långsiktigt hållbart utvecklingsarbete bör ersätta kortsiktiga projektinsatser.
- Möjligheter till attraktivt boende och kommersiell och offentlig service stimulerar inflyttning, vilket även leder till att företagsamhet och nyföretagandet ökar.
- God tillgänglighet till skola, dag- och fritidshem samt trygga välfärdslösningar för äldre har lyfts fram.
- Skattesystemet bör anpassas till möjligheterna att bo på landsbygden.
- För att det ska bli attraktivare att bo på landsbygden anses att förbättringar måste ske inom flera olika områden t.ex.: kommunikationsområdet, liberalare strandskyddsregler, förbättrade lånemöjligheter, stärkta förutsättningar för ökad trygghet genom förbättrad tillgång till polis, brandkår, ambulans och säkerställd tillgång till energi och telefoni.
- När det gäller att främja företagandet nämns följande insatser, stöd småföretagandet i uppbyggnadsfasen, förenkla regelsystemet, stimulera vidareförädling inom jord och skog, förbättra tillgången till riskkapital, utveckla turismen, starta verksamheter inom rekreations- och livsmiljöområdet, utveckla tjänsteföretagandet.
- Jord- och skogsbruket utgör en viktig basnäring.

- Vikten av att stimulera kommuner och företag till lokal upphandling för att förbättra lokalekonomiska förhållanden framhålls.
- Stimulera inflyttning, arbeta med attitydförändringar och skapa en positiv bild av landsbygden
- Genomför insatser som stimulerar ungdomar och kvinnor att välja landsbygden som livsmiljö

**Fråga 2. Hur fungerar det nuvarande miljö och Landsbygdsprogrammet? Vilken målsättning bör det nya programmet ha och vilka målgrupper bör programmet riktas mot?**

*Om det nuvarande programmet*

- För begränsat, utestänger viktiga målgrupper, som finns utanför jordbruket
- LBU har ett snårigt regelverk och administration. Förenklingar efterfrågas. Det har gått för mycket pengar till administration. Avsaknaden av möjligheter till förskottering av beviljade medel är ett problem.
- Miljöinriktningen är positiv. Programmet har gynnat den biologiska mångfalden.
- Utveckling är en långsiktig process behovet av förlängda projektider efterfrågas.
- Investeringsbidraget i programmet har varit viktigt.
- Krav på projektanknytning till jordbruksföretag har gett ”krystad” konstellationer och projektinnehåll.
- Kompensationsbidraget är en nödvändighet för att ge förutsättningar för spridd jordbruksproduktion med djurhållning.
- Genom det nuvarande programmet har man lyckats att bibehålla produktionen i mindre gynnsamma områden. Fortsatt LFA-ersättning anses nödvändig ur konkurrenssynpunkt.
- Indirekt har programmet gynnat turismnäringen. De jordbruksföretag som producerar ”ett landskap för upplevelser” har gynnats.

*Om det nya Landsbygdsprogrammet*

- Landsbygdsprogrammet bör vidgas, landsbygdsutveckling får inte uppfattas som detsamma som lantbruksutveckling.
- Det är angeläget med fortsatt stöd till den målgrupp Landsbygdsprogrammet riktar sig till idag d.v.s. de areella näringarna.
- Leadermodellen bör användas som metodik över hela landet inom axel tre.
- Några framför att leadermetoden skall kunna användas inom samtliga axlar. Underifrånperspektivet, ideellt, offentligt och privat partnerskap och innovativitet skall betonas.
- Fortsatta miljöinsatser för att hävda kulturlandskapet. Angeläget med fokus på miljöstöden även framöver.
- Stärk tillgången till och utveckla nya samordnade former för service och välfärdslösningar.
- Stärk livskvalitet, stimulera den ideella sektorns medverkan.
- Tillgången till kultur, idrott och övriga verksamheter är viktigt ur ett livskvalitetsperspektiv.
- Stärk det regionala, kommunala och lokala inflytandet. Låt den lokala och kommunala nivån vara med att påverka innehållet i den framtida programutformningen. Arbete i partnerskap rekommenderas.
- Ta vara på vunna erfarenheter i genomfört arbete. Samordna exemplifierings-, administrations- och rådgivningsinsatserna inom hela LBU-området.
- Utveckling av småskalig livsmedelsproduktion och kombinationsverksamhet inom jordbruksföretag behövs. Det är viktigt att stödja näringar med basen i jord-, skogs- och vattenbruk.
- LFA områdena bör finnas kvar.
- Det är viktigt att behålla investeringsstödet.
- Ekologisk odling bör stimuleras.
- Kommunernas insatser inom landsbygdsutvecklingsområdet behöver stimuleras, så att landsbygden på ett mer påtagligt sätt integreras när kommunen utarbetar utvecklingsstrategier etc.
- Villkoren för småföretagande på landsbygden bör förbättras.
- Fisket och fisketurismens utvecklingsmöjligheter bör stimuleras.
- Energiproduktion är ett utvecklingsbart område.
- Stimulansmedel behövs för lokalt utvecklingsarbete och för utveckling av entreprenörskap.

- Affärsmässighet och hållbarhet är viktiga nyckelord.
- Det behövs speciella satsningar för ungdomar och kvinnor.
- Tveksamheter finns generellt till insatser inom Natura 2000 och till insatser inom skogsområdet.
- Förstärkta kompetensutvecklingsinsatser behövs inom alla områden i landsbygdsprogrammet.
- Mer helhetssyn och samverkan mellan "axlarna".
- Skapa möjligheten att skaffa riskkapital.
- Det regelverk som utarbetas måste vara administrativt enkelt.
- Det måste fortsatt vara möjligt att erhålla förskottering av beviljade bidrag.
- Landsbygdsprogrammet bör ha en nära koppling till övrigt regionalt utvecklingsarbete och kopplas till de regionala utvecklingsplanerna (RUP).
- Samla alla landsbygdsinsatser inom ett program.
- Stöd behövs till mikroföretagande.
- Stimulera insatser inom folkhälsoverksamhet.

# Statens offentliga utredningar 2005

---

## *Kronologisk förteckning*

1. Radio och TV i allmänhetens tjänst. Riktlinjer för en ny tillståndspanning. Ku.
2. Radio och TV i allmänhetens tjänst. Finansiering och skatter. Ku.
3. Sveriges tillträde till 1995 års Unidroit-konvention om stulna eller olagligt utförda kulturföremål. Ku.
4. Liberalisering, regler och marknader. + Bilagor. N.
5. Postmarknad i förändring. N.
6. Säkert inlåst?  
En granskning av rymningarna från Kumla, Hall, Norrtälje och Mariefred 2004. Ju.
7. Försvarsfastigheter – information till riksdagen och effektiv lokalförsörjning. Fi.
8. Behov av rörlig ledningsstödsresurs. Fö.
9. KRUT  
Reformerat regelverk för handel med försvarsmateriel. UD.
10. Handla för bättre klimat.  
Från införande till utförande. M.
11. Välfärdsverksamhet för sjömän. N.
12. Bokpriskommissionens slutrapport.  
Det skall vara billigt att köpa böcker och tidskrifter. U.
13. Lördagsdistribution av dagstidningar. U.
14. Effektivare handläggning av anknätningsärenden. UD.
15. Familjeätaerförening och fri rörlighet för tredjelandsmedborgare. UD.
16. Reformerat system för insättningsgarantin. Fi.
17. Vem får jaga och fiska?  
Rätt till jakt och fiske i lappmarkerna och på renbetesfjällen. Jo.
18. Prospektansvar. Fi.
19. Beskattningen vid omstruktureringar enligt fusionsdirektivet. Fi.
20. Konsumentskydd vid modemkapning. Ju.
21. Vinstandelar. Fi.
22. Nya upphandlingsregler. Fi.
23. en BRASKatt? – beskattning av avfall som förbränns. Fi.
24. Arbetslivsinriktad rehabilitering.  
Framtida organisation för Arbetslivstjänster och Samhall Resurs AB. N.
25. Gränslös utmaning – alkoholpolitik i ny tid. S.
26. Mobil med bil. Ett nytt synsätt på bilstöd och färdtjänst. + Bilaga, lättläst och Daisy. S.
27. Den svenska fiskerikontrollen – en utvärdering. Jo.
28. Dubbel bosättning för ökad rörlighet. Fi.
29. Storstad i rörelse.  
Kunskapsöversikt över utvärderingar av storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal. Ju.
30. Lagen om byggfelsförsäkring.  
En utvärdering. M.
31. Stödet till utbildningsvetenskaplig forskning. U.
32. Regeringens stabsmyndigheter. Fi.

33. Fjärrvärme och kraftvärme i framtiden.  
M.
34. Socialtjänsten och den fria rörligheten.  
S.
35. Krav på kassaregister Effektivare  
utredning av ekobrott. Fi.
36. På väg mot ... En hållbar landsbygds-  
utveckling. Jo.



# Statens offentliga utredningar 2005

---

## Systematisk förteckning

### **Justitiedepartementet**

---

#### Säkert inlåst?

En granskning av rymningarna från Kumla, Hall, Norrtälje och Mariefred 2004. [6]

#### Konsumentskydd vid modemkapning. [20] Storstad i rörelse.

Kunskapsöversikt över utvärderingar av storstadspolitikens lokala utvecklingsavtal. [29]

### **Utrikesdepartementet**

---

#### KRUT

Reformerat regelverk för handel med försvarsmateriel. [9]

#### Effektivare handläggning av anknytningsärenden. [14]

#### Familjeåterförening och fri rörlighet för tredjelandsmedborgare. [15]

### **Försvarsdepartementet**

---

#### Behov av rörlig ledningsstödsresurs. [8]

### **Socialdepartementet**

---

#### Gränslös utmaning – alkoholpolitik i ny tid. [25]

#### Mobil med bil. Ett nytt synsätt på bilstöd och färdtjänst. + Bilaga, lättläst och Daisy. [26]

#### Socialtjänsten och den fria rörligheten. [34]

### **Finansdepartementet**

---

#### Försvarsfastigheter – information till riksdagen och effektiv lokalförsörjning. [7]

#### Reformerat system för insättningsgarantin. [16]

#### Prospektansvar. [18]

#### Beskattningen vid omstruktureringar enligt fusionsdirektivet. [19]

#### Vinstandelar. [21]

#### Nya upphandlingsregler. [22]

#### en BRASkatt? – beskattning av avfall som förbränns. [23]

#### Dubbel bosättning för ökad rörlighet. [28]

#### Regeringens stabsmyndigheter. [32]

#### Krav på kassaregister Effektivare utredning av ekobrott. [35]

### **Utbildnings- och kulturdepartementet**

---

#### Radio och TV i allmänhetens tjänst.

#### Riktlinjer för en ny tillståndsperiod. [1]

#### Radio och TV i allmänhetens tjänst.

#### Finansiering och skatter. [2]

#### Sveriges tillträde till 1995 års Unidroit-konvention om stulna eller olagligt utförda kulturföremål. [3]

#### Bokpriskommissionens slutrapport.

#### Det skall vara billigt att köpa böcker och tidskrifter. [12]

#### Lördagsdistribution av dagstidningar. [13]

#### Stödet till utbildningsvetenskaplig forskning. [31]

### **Jordbruksdepartementet**

---

#### Vem får jaga och fiska?

#### Rätt till jakt och fiske i lappmarkerna och på renbetesfjällen. [17]

#### Den svenska fiskerikontrollen – en utvärdering. [27]

#### På väg mot ... En hållbar landsbygdsutveckling. [36]

## **Miljö- och samhällsbyggnadsdepartementet**

---

Handla för bättre klimat.

Från införande till utförande. [10]

Lagen om byggförsäkring.

En utvärdering. [30]

Fjärrvärme och kraftvärme i framtiden. [33]

## **Näringsdepartementet**

---

Liberalisering, regler och marknader. [4]

Postmarknad i förändring. [5]

Välfärdsverksamhet för sjömän. [11]

Arbetslivsriktad rehabilitering.

Framtida organisation för Arbetslivs-  
tjänster och Samhall Resurs AB. [24]