



Sankt Anna den 17 september 2012

Till Landsbygdsdepartementet
registrator@rural.ministry.se

Skärgårdarnas Riksförbund, SRF, organiserar den fastboende befolkningen runt hela kusten från Luleå i norr till Koster i väster samt på öarna i de stora insjöarna. SRF arbetar med förutsättningarna för boende, arbete och service året runt i landets skärgårdar.

Remiss över Jordbruksverkets förslag till tekniskt underlag för Landsbygdsprogram 2014–2020

Landsbygdsprogrammet utgör en mycket viktig finansiell resurs för utvecklingsarbetet i skärgårdarna. Från att tidigare haft både pengar och uppmärksamhet genom egna strukturfondsprogram (Mål 5b Skärgård och senare Mål 2 Öarna) har landsbygdutveckling inom skärgårdarna från 2007 hänvisats till Landsbygdsprogrammet.

Nuvarande landsbygdsprogram har utnyttjats i skärgårdarna genom projektstöd, företagsstöd, miljöersättningar och miljöinvesteringar. Många av stödformerna är riktade till företag inom jordbrukssektorn men även annan företagsutveckling, resurser för övergripande nationella projekt, samverkan genom Leader områden samt ökad samverkan med andra organisationer genom Landsbygdsnätverket.

Vi har avstått från att ge ett separat yttrande på remissen "Behov av nya mål och åtgärder för ekologisk produktion i landsbygdsprogrammet". Våra specifika synpunkter kring ekologisk produktion återfinns under rubriken 5.2.36 nedan.

Vi kommenterar de olika delarna under respektive rubrik

Företagsstöd

Vi anser att remissen har en alltför tydligt uttalad fokusering på de gröna näringarna. Företagande i skärgårdarna liksom behoven kring övrig service är dock inriktade på många olika näringsgrenar. Det finns dessutom en stor grupp företagare i skärgårdarna som kombinerar olika näringsverksamheter. Vi vill att man tydligare markerar att stödformerna inte skall vara gynnsammare enbart när det handlar om diversifiering från ett stort beroende av inkomster från lantbruk. Vi anser att en mer öppen syn på utvecklingen på landsbygden behöver prägla programmet. Vi har i nuvarande programperiod också tydligt upplevt att intresset för investeringar i infrastruktur i skärgårdarna minskat efter att vi hänvisades till landsbygdsprogrammet från strukturfonderna.



Miljöersättningar

Jordbruk är en traditionell näring i landets skärgårdsområden med rötter i det gamla självhushållet. Den intensiva djurhållningen gav ett levande natur- och kulturlandskap som finns kvar även idag. Skärgårdarna med sina många öar av olika storlek, är en naturtyp som är unik i Europa. Men det är också en kulturbygd påverkad av lång tids brukande med jordbruk och betesdjur på öarna

Skärgårdarnas jordbruk är ofta små och sårbara. De saknar rimliga möjligheter till storleksrationaliseringar och maskinsamverkan. De ska fungera i en miljö där priset på marken sedan länge passerat näringens avkastningsförmåga. Lite förenklat kan sägas att problemen ökar ju längre ut i skärgårdarna man kommer. Markerna blir allt magrare och arealerna mindre, samtidigt som konkurrensen om fastigheter och byggnader ökar allt mer.

Många skärgårdsområden är markerade som riksintresse för både naturvård och friluftsliv. När nu ett nytt landsbygdsprogram ska tas fram, vill vi framhålla vikten av att det nya programmet rymmer bra ersättningsmöjligheter för att klara även skärgårdarnas speciella jordbruk.

Skärgårdsbete, förslag till ny åtgärd

Under flera år har vi i Skärgårdarnas Riksförbund, SRF, begärt att en särskild uppmärksamhet ska ges åt markerna i skärgårdarna, med en egen förenklad markklassning s.k. "skärgårdsbete" vilket skulle kunna jämföras med alvarbete som också skapat speciellt värdefulla landskap. Vi har sett att skärgårdens marker ofta har svårt att passa in bland nuvarande åtgärder. Vi har också sett att man på flera länsstyrelser har avstått från att hantera nuvarande mer komplicerade åtgärder. Det kan bero på okunnighet om vilken typ av marker djuren kan utnyttja, eller uppfattningar om hur betesmarker bör se ut, baserat på normer från fastlandet.

När dagens åtgärder såsom mosaikmarker eller marker med särskilda värden ska läggas ut i block i skärgården är det inte ovanligt att man ritar sönder det samlade betade landskapet man vill vårda på grund av de återkommande hållmarkerna. Kraven på detaljrikedom får ta över synen på det samlade landskapet. Flikar av betade strandängar kan bli fragmenterade så att varje del blir en aning för liten i areal. Därför räknas hela områden bort. Men djuren påverkar hela ytan. De äter ljungen, de finner örter i bergskrevor och strandkanter, buskar, små träd osv. Det är inte gräset som djuren väljer först då de släpps iland på ett nytt bete.

Svårigheten att göra rätt bedömning av dessa magra marker har också visat sig med hårdhänt tydlighet. Vi vill påstå att de små skärgårdsjordbruken har hamnat ytterst hårt i kläm i samband med återkrav av gårdsstöd och miljöersättningar. Det finns idag en stor besvikelse och frustration över hur marker som tidigare varit godkända, plockats bort och man har krävts på höga retroaktiva återbetalningar. Stabilitet och trygghet saknas. Det är mycket lätt att få en brukare att sluta, men betydligt svårare att börja om från grunden.

De ständiga blockjusteringarna av betesmarkerna idag är katastrofala just för skärgårdsjordbruken med sin extrema "lapptäckesmodell" med årliga ändringar av block och därmed också i åtaganden. En möjlighet till generalisering genom att ha tillgång till en ny nationell åtgärd med tonvikt på en syn på helheten i landskapet skulle för vissa marker gynna skärgårdarnas miljö och även minska arbetsbördan på länsstyrelserna.

Uppmuntra aktiva gårdscentrum på öar, förslag till ny åtgärd

Vi anser att systemet med ersättningar inom jordbruket ska uppmärksamma de brukare som har gårdscentrum på en ö utan fast landförbindelse. Idag finns vissa stödformer som gör en del öar attraktiva att bruka även av brukare på fastlandet. Det gäller främst större öar med betesmarker med höga naturvärden, kanske i samband med bildade naturreservat med speciella skötselöreskrifter.



Vi ser idag en utveckling som missgynnar de brukare som bor på öarna, när ersättningarna idag faktiskt är lika stora för den bofaste brukaren ute på ön, som för en brukare från fastlandet som kör ut många betesdjur till öar under en kortare tid. Denne har samtidigt stora ekonomiska fördelar med betydligt lägre fraktkostnader och rationellare hantering av resten av året kring foder, byggnader och gödselhantering.

Vi anser att det nu sker en felbedömning kring värdena med den biologiska mångfalden. Det blir ett mer värdefullt och varierat landskap kring en året runt driven brukningsenhet där en skärgårdsbonde håller betesdjur som går i markerna långt in på hösten och sköter även små åkerskiften med vallskörd och naturgödsel i kretsloppet. Det har också ett stort kulturhistoriskt värde att levande lantbruk finns kvar med aktiva gårdscentrum och brukade byggnader.

När bonden finns ute i skärgården, flyttas betesdjuren även oftare till mindre marker på intilliggande öar. Dessutom finns viktiga arbetstillfällen kvar på ön. Det finns alltså en rad argument för en ny åtgärd om aktiva gårdscentrum på öar som innebär både god natur- och kulturvård. Vi föreslår att ersättningen läggs in som en faktor i beräkningen av kompensationsbidraget för att därmed kopplas till aktiv djurhållning.

Nedan kommenterar vi delar av remissen som mer direkt berör skärgårdsjordbruken.

5.2.3 Investeringar inom jord- och skogsbruket

Syftet med åtgärden är att verka för ökad konkurrenskraft hos jordbruksföretag inklusive förädling och därmed förbättra deras möjlighet att överleva. Även i skärgårdarna. Det är därför på sin plats att beskriva att situationen i skärgårdarna är speciell.

På öar utan fast landförbindelse blir generellt byggkostnaderna högre än på fastlandet. Det finns öar där det är ett stort projekt att få fram betongbilar, monteringsfärdiga stora paket, mobilkranar etc. Många öar saknar ordentligt vägnät för annat än traktor. Genom gjorda jämförelser mellan likvärda projekt på öar och fastlandet kan generellt sägas att byggkostnaden är 30 % högre på öarna.

Rishtagandet är också större i byggprojekt på öarna. Den aktive brukaren har vanligen sitt gårdscentrum på en arealmässigt liten gård, men brukar därifrån ett flertal andra fastigheter. Oproportionerligt stora investeringar görs därmed på några små aktiva gårdarna. Skulle driften upphöra vid t.ex. generationsväxling kan en fastighet bli påtagligt belastad. Vi vet att denna risk gör att man kan avstå från att göra investeringar i rätt tid.

Rent praktiska byggarbeten på öar blir ofta utdragna i tiden eftersom transporter av material och hantverkare och hjälp av moderna maskiner kan vara svåra att lösa. En utmärkt lösning för att hålla kostnaderna nere är därför att göra en så stor insats som möjligt själv. Inte minst under vintertid.

Dessa tre argument kring kostnader och risk vid investeringar gör att vi föreslår att investeringsstödet höjs till högsta procentuella nivå i landet vid byggnation på öar utan fast landförbindelse. Det är dock inte lika viktigt att höja taket för maximal godkänd kostnad eftersom de flesta byggen trots allt blir relativt små. Vi anser också att man på öar utan fast landförbindelse skall få räkna in värdet av den egna arbetsinsatsen i den godkända investeringskostnaden.

5.2.8 Skötsel av betesmarker och slätterängar

Ett skärgårdsjordbruk handlar i stor utsträckning om att man främst producerar en tjänst till det allmänna, i form av högt uppskattade natur- och kulturvärden, genom året runt aktiva lantbruk i skärgården. Den snabba utvecklingen inom jordbruket mot stordrift, fungerar inte i skärgårdarna.



Därför är miljöersättningarna helt avgörande. De ger en ekonomisk grund för djurhållningen då man på de magra markerna inte kan producera stora mängder kött. Normalt betyder miljöersättningarna mer är intäkterna från de sålda produkterna.

Vi anser att det är bra att markklassen för mosaikmarker och gräsfattiga marker föreslås bli nationell istället för regional som idag. Ett viktigt argument är att skärgårdsböndernas ekonomi idag faktiskt har påverkats av om respektive länsstyrelse ansett sig ha tid att utnyttja åtgärden. Det har varit alldeles för stora skillnader mellan länen när det gällt om länsstyrelserna arbetat aktivt med klassning av mosaikmarker i skärgårdarna.

5.2.12 Restaurering av betesmarker och slätterängar

Detta är en viktig åtgärd, inte minst i de storstadsnära skärgårdarna där många jordbruk har hunnit läggas ned för att det fanns mer lönsamma jobb inom servicenäringar. Dessa områden har snabbt växt igen utan betesdrift eftersom skogsproduktion oftast är olönsam i skärgårdarna. Utvecklingen har gått så långt att det i Stockholms skärgård finns mycket få jordbruksföretag kvar som inte är arrendatorer hos Skärgårdsstiftelsen. Så är situationen även i Bohuslän där nu Västkuststiftelsen har en stor uppgift att sköta skärgårdens marker med inhyrd arbetskraft. De traditionella skärgårdsjordbruken med bofasta brukare som sköter sin egen mark är allt mer sällsynt.

Ett restaureringsstöd ger dock en möjlighet att återskapa gamla betesmarker. Det skapar arbetstillfällen, tillvaratar natur- och kulturvärden och gör det möjligt att utöka arealerna på ön där brukningscentrum finns. Vi vänder oss mot argumentet i det tekniska underlaget som säger att restaurering "*I områden med brist på betesdjur kan leda till att andra betesmarker kan få lägre eller upphört betetryck. Konflikter råder då mellan denna åtgärd och åtgärden skötsel av betesmarker och slätterängar*". Vi anser att restaureringar skapar utveckling av skärgårdsjordbruk. Det finns flera goda exempel på detta. Enstaka större restaureringar har även gjort att nya skärgårdsbönder kunnat etablera sig. Att åtgärden restaurering av betesmarker även återfinns i Jordbruksverkets förenklingsförslag bland "bortvalda åtgärder" anser vi är helt fel. Ett argument är att åtgärden har så få sökande. Men med detta synsätt kommer alla åtgärder i skärgårdarna att vara små och "olönsamma" eftersom det finns så få företag.

5.2.19 Svårtillgängliga platser - komplement

Ett skärgårdsjordbruk kan ha markerna fördelade på flera olika öar. Man kan ha extensiv betesdrift över stora men relativt magra arealer. Ju längre ut från fastlandet man kommer, desto mer minskar lönsamheten med längre transporter och mindre och magrare öar. Gårdarna i mellan- och ytterskärgårdarna är ofta små och orationella och det går sällan att hitta någon bonde i närheten att samarbeta med.

Åtgärden "skötsel av svårtillgängliga platser" nämns på ett flertal ställen i det tekniska underlaget. Vi uppskattar att denna åtgärd finns, den är mycket viktig. Vi anser därför att det är helt oacceptabelt att den ligger med bland bortvalda åtgärder i förenklingsförslaget och därmed finns i riskzonen att plockas bort. Denna ersättning är en viktig möjlighet för skärgårdsbonden för att få en bättre ekonomi i djurhållning på öar utan fast landförbindelse.

Argumentet för att ta bort åtgärden anges vara att det är "små ersättningar med få sökande. Ersättningar som prioriteras regionalt av länsstyrelsen medför höga administrativa kostnader eftersom varje ansökan måste bedömas av en handläggare". Här har man än en gång tänkt för snävt. Antalet skärgårdsbönder är begränsat och därmed blir kanske beloppen små i myndighetens excel-ark. Men för skärgårdsbonden är åtgärden viktig och fungerar bra. Vi anser inte att denna åtgärd behöver medföra några högre administrativa kostnader med t.ex. fältbesök. Det behövs bara ett kryss i SAM-blanketten som visar att blocket ligger på en ö utan fast landförbindelse. Enkelt!



5.2.24 Vall på slätten

Åtgärden anges ha lantbrukare med åkermark i slättbygd som sin målgrupp. Om detta därmed stänger ute övriga lantbrukare i resten av landet från att få ett vallstöd, så är det mycket illa. I skärgårdarna är vall i stort sett den enda grödan. Det finns mycket lite spannmålsareal och man har väldigt små möjligheter att diversifiera sin odling. Inte minst av praktiska och ekonomiska skäl eftersom det är svårt att skapa maskinsamarbete med t.ex. skördetröskor. Vall odlas för djurens vinterfoder vilket man då slipper att frakta ut till ön.

5.2.36 Omställningsstöd för ekologisk produktion kombinerat med differentierad ersättning.

Många företag i skärgårdarna drivs ekologiskt, med eller utan certifiering. Det är bra om förenklingar görs så fler kan övergå till ekologisk produktion. Som nämnts ovan är vall den absolut vanligaste grödan i skärgårdarna. Ett stöd till vallodling är alltså mycket viktigt. I det tekniska underlaget (5.2.37.7) anger man att det enligt alternativ två ska ges ersättning till certifierad ekologisk produktion av alla grödor utom vall. Däremot ska ekologiska gårdar kunna söka ersättning för vall på slätten. (5.2.37.8) . Återigen frågar vi oss, varför man undantar vall i övriga delar av landet?

Vi anser generellt att det är bättre med stöd som hänförs till aktuell gröda eller djurslag än att arbeta med geografiska avgränsningar. Gränser på kartan slår lätt orättvist, inte minst för skärgårdarnas del. Ett exempel på aktuella grödor är bristen på eko-odlade grönsaker. En sänkning av stöd för specialgrödor skulle vara direkt kontraproduktivt.

Vi vill också markera att man i certifieringsföretagens taxor borde ta hänsyn till de långa restiderna i skärgårdarna och även på något sätt utjämna kostnaderna mellan små och stora företag. Vi anser också att förslaget att gårdar måste ställa om hela driften på en gång till ekologisk produktion är dåligt. Erfarenheterna visar att man lyckas bättre om man tar en bit i taget. Sannolikt är det också mycket svårt att övertyga konventionella brukare att på ett år helt lägga om hela gården eftersom det ändå är ett stort risktagande.

5.2.40 Djurvälstånd för tackor

Den föreslagna åtgärden är positiv eftersom fårskötsel är vanligt förekommande i skärgårdarna. Djuren passar bra för de relativt magra extensiva betesmarkerna och de är också relativt lätta att frakta mellan öar för att utnyttja betet även på mindre ytor.

Leader

Genomförande av Landsbygdsprogrammet genom samverkan i Leader områden är en bra metod som för beslutsprocessen och mötet med rådgivning närmare människorna bakom olika initiativ. Metoden är nu väl förankrad och föreslås även byggas ut genom arbete inom flera fonder än enbart jordbruksfonden. Det är bra.

Vi anser att en stark legitimitet är basen för framgång i Leader områdena. Denna förbättras inte genom otydliga beslutsprocesser eller genom kommunidentiska indelningar. Vi delar de många samverkande LAG-gruppernas uppfattning att en två-nivålösning där Leader kontoren ges bättre resurser gagnar landsbygdsutvecklingen bäst. Man undviker då också problemet att fastna i traditionella regionala strukturer.

5.3.9 Utformning av leaderområde

Vi anser att beslutet om det geografiska områdets utformning i första hand ska förena styrkorna i utvecklingsarbetet. Det är bra att man nu markerar att ett leaderområde inte behöver hänga ihop geografiskt om de olika delarna präglas av tillräckligt likartade förhållanden för att fungera.



Skärgårdarnas Riksförbund har tidigare försökt att bilda ett gemensamt Leader område för landets skärgårdar med öar utan fast landförbindelse som gemensam bas. Vi har dock tidigare fått avslag på dessa tankar med argumentet om alltför stor geografisk splittring. Men i andra länder har det fungerat. Ett Leader område för enbart små öar finns i Danmark. Detta är en viktig kugge i arbetet med att lyfta de gemensamma frågeställningar som finns i olika ö-samhällen över hela Danmark.

5.2.41 Stöd till samarbete

Skärgårdarnas Riksförbund anser att det är ytterst viktigt att tillräckliga resurser finns reserverade för nationella initiativ och samverkan mellan områden över hela landet med gemensam problematik. Den gamla tanken att sådan samverkan skulle organiseras mellan Leader områden med ett område som ansvarig part har visat sig mycket komplicerad att genomföra. En bättre metod i praktiken är tillgång till anslag centralt i Landsbygdsprogrammet för projekt och initiativ.

Syftet med åtgärden är att stödja utvecklingen där man genom samarbete kan göra insatser på områden där den gemensamma nyttan är stor men någon enskild inte är beredd att betala. En mycket lantbrukspräglad lista på exempel ges. Vi anser att listan över tänkbara teman för sådan samverkan tydligare ska inkludera även utvecklingen av offentliga och privata servicelösningar.

5.3.14 Likviditet

Vi anser att det är bra att problemen kring bristande likviditet hos projektägarna lyfts fram. Detta är framför allt ett stort problem för små organisationer och ideella föreningar som borde vara viktiga aktörer i utvecklingsarbetet. Förslaget att förenkla hanteringen av förskott är bra.

5.3.17 Fondövergripande genomförande

Det finns i regelförslaget öppningar för att Leader skulle kunna genomföras inom ramen för andra fonder. Det verkar kunna bli möjligt att ha ett gemensamt Leader med fiskefonden. Detta anser vi är bra. Många gånger sammanfaller frågeställningar inom fiskets område med övrig landsbygdsutveckling. Det finns flera exempel på detta i nuvarande programperiod.

5.3.4 Var ska Leader finnas?

Det är viktigt att inte generellt undanta den tätortsnära landsbygden. Det är bättre att de olika områdenas utvecklingsstrategi styr hur projektresurserna fördelas. Två av landets skärgårdsområden är geografiskt helt nära storstaden men kan ändå i restid ha långt till service, mm. Det relevanta måttet på "glesbygd" borde givetvis vara att räkna i restid. Den stadsnära skärgården blir i praktiken till och med mer utarmad på service än mer landsbygdspräglade områden när det inte är realistiskt att pendla in till staden. Ytterområdena på närmaste fastland påverkas ju också negativt av storstadens närhet när det gäller serviceutbud.

Den storstadsnära landsbygden har dessutom särskilt viktiga uppgifter som plats för rekreation för storstadens innevånare. Det finns alltså ett stort intresse att gynna en utveckling av service och rikt näringsliv även geografiskt nära storstäderna.

Enligt uppdrag

Anna-Karin Utbult Almkvist
samordnare

