



## EU Mål 5b – EU Mål 2 öarna – och sen då?!

*Månadens nyhetsbrev från Skärgårdarnas Riksförbund kommer att fokusera på EU och skärgården efter 2006. SRF har på olika sätt följt med i diskussionen som pågår inom EU när beslut om strukturfonderna för social och ekonomisk utjämning ska tas. Vi ställer oss dock frågan varför det inte finns någon debatt i Sverige om hur vi vill utnyttja nästa programperiod? Vilka erfarenheter kan vi dra av nuvarande strukturfondsprogram? Vilken är den svenska regeringens linje när det gäller den svenska skärgården? Vilken inställning finns i EU-kommissionen? Vad händer inom övriga Europas ö-värld? Frågorna är många och vi hoppas att vi kan med detta nyhetsbrev bidra till att väcka ett intresse att söka svaren och att skapa en diskussion innan det är för sent.*

### Svenska skärgården silas bort i EU-kommissionens ö-utredning

**Inom EU har de stora öarna en gemensam lobbying organisation som heter CPMR Islands commission. Denna har funnits i över 30 år och är mycket respekterad. Det har inneburit att man lyssnat på deras synpunkter rörande öarna och de har därigenom kunnat påverka viktiga beslut. Genom Sveriges och Finlands inträde i unionen har en ny övärld tillkommit – små öar i stora mängder.**

**Efter olika påtryckningar, framför allt från Finland, har nu kommissionen tagit fram ett faktaunderlag som omfattar även mindre öar. Men fortfarande inte alla. Enligt vissa kriterier har de minsta öarna utelämnats i redovisningen.**

#### **Situationen är allvarlig**

Den centrala EU-statistiken tar nu alltså bara upp 286 öar inom EU. Vi vet att EU:s definition av "skärgård" för några år sedan blev enbart öar utan fast landförbindelse. Många svenska myndigheter har också på mycket kort tid helt anpassat sig till detta. Nu riskerar det att växa fram en ny definition på vad en ö är, med nya kriterier. En "EU-ö" måste ha 50 invånare, den måste vara över 1 km<sup>2</sup> stor och ligga minst 1 km från fastlandet. Slår detta igenom kommer en mycket stor del av skärgården kommer att lämnas utanför. T.ex. utmed hela sträckan söder om Stockholms skärgård ner till Blekinge finns inte "EU-öar".

Skärgårdarnas Riksförbund kommer givetvis att dels trycka på regeringen i denna fråga men också utnyttja samarbetet inom European Small Islands Network, E-SIN.

EU-rapporten är nu klar och publicerades i början av maj. Den finns ännu bara på franska men nedanstående sammanfattning ger en bra bild av vad den innehåller. Sammanfattningen är hämtad från den utmärkta EU-bevakning som man kan hitta på [www.northsweden.se](http://www.northsweden.se)

Bengt Almkvist, ordförande

## Sammanfattning av kommissionens studie om Unionens öar och yttersta randområden

Den 5 maj presenterade Michel Barnier resultatet av den studie kommissionen genomfört om öar och de yttersta randområdena. Studien ger en objektiv bild av situationen i dessa områden och de särskilda utvecklingsproblem de erfar. Resultaten av studien kommer att användas som underlag för diskussionen kring hur hänsyn skall tas till dessa särskilda förhållanden i förslaget för en reformerad europeisk regionalpolitik som skall presenteras av Kommissionen i slutet av året.

I studiens rekommendationer föreslås bland annat att en handlingsplan upprättas med särskilt fokus på aktiviteter inom utbildning och ökad produktivitet, bättre utnyttjande av ny teknologi, utbildningsprogram för stöd till innovation och nyetableringar av företag samt främjande av erfarenhetsutbyte.

Nedan följer en kortfattad sammanfattning av studiens innehåll.

Studien presenterar de huvudsakliga utmaningarna och möjligheterna för utveckling för Unionens öar och omfattade även de yttersta randområdena, 7 områden som alla är öar förutom Franska Guyana. Analysen inbegriper 286 öar med ca 10 miljoner invånare. Urvalet har gjorts på basis av fem kriterier som utvecklats av Eurostat och som anger att:

- en ö måste omfatta en yta av minst en kvadrat km
- avståndet mellan ön och fastlandet måste vara minst en km
- där måste finnas en bofast befolkning på minst 50 personer
- det får inte finnas någon fast länk mellan ön och fastlandet
- en europeisk huvudstad får inte vara belägen på ön

98 % av de som bor på öarna omfattas strukturfondernas Mål 1 eller Mål 2 program. Alla som lever i de yttersta randområdena, 3,8 miljoner omfattas av Mål 1 programmen.

Analys av den ekonomiska och sociala situationen på öarna samt i de yttersta randområdena. Studien visar att befolkningens storlek är den avgörande faktorn för de handikapp som dessa regioner har. Det finns en gräns vid 4000- 5000 invånare utöver vilken befolkningsökningen vanligtvis är positiv, nivån på infrastruktur är god och befolkningen yngre. När befolkningstalen underskrider denna gräns, saknas vanligtvis den kritiska massan för att upprätthålla detta. Det konstateras att öar är speciellt drabbade av avfolkning och problem med en åldrande befolkning.

Dessa regioner är missgynnade på grund av tre typer av naturliga eller geografiska förhållanden, de är ofta bergiga, de flesta är öar och de är i många fall del av en skärgård, ögrupp vilket medför begränsningar.

Öarnas ekonomier är mycket sårbara då de är begränsade till ett fåtal aktiviteter som jordbruk, fiske och turism. Ö-regioner har vanligtvis en BNP/capita som är lägre genomsnittet i det land de tillhör. De ligger dock fortfarande långt över de regioner inom EU med lägsta BNP/capita.

Studien omfattar även en analys av nationella, regionala och lokala policys samt gemenskapsprogram med avseende på avlägsenhet (remoteness), transport och tillgänglighet till marknader, ekonomiska strukturer, arbetsmarknad och befolkningstrender, tillgång till offentlig service samt miljöproblem.

### De yttersta randområdena

De yttersta randområdena behandlas under artikel 299 i fördraget för den Europeiska unionen och omfattar Kanarieöarna (Spanien), Azorerna och Madeira ( Portugal), Guadeloupe, Martinique, Franska Guyana och Reunion ( Frankrike).

Studien visar att det råder en stor variation inom gruppen avseende ekonomiska och demografiska förhållanden. Det konstateras vidare att:

- De är extremt avlägsna och lider av ogynnsamma naturliga förhållanden till följd av naturliga risker.
- Befolkningen är relativt ung
- Den avgörande faktorn för deras situation och utveckling är deras avlägsenhet, följt av dess geologiska utformning och karaktär samt deras storlek, litenhet.

## Rekommendationer

Studiens rekommendationer uppehåller sig främst vid behovet av närmare samordning av sektorspolicys samt förbättrad integration av policys inom ö områdena. Studien rekommenderar att användandet av befintliga instrument effektiviseras och fokuseras på samverkan och erfarenhetsutbyte, innovativa projekt skall anpassas till de särskilda förhållandena på öarna, diversifiering av ekonomierna, stöd till SMEs, uppmärksamhet för miljöproblem, samt stöd till tjänster i allmänhetens intresse.

Rekommendationerna mynnar i förslaget om att utarbeta en särskilt handlingsplan för dessa regioner, med fokus på aktiviteter inom utbildning och ökad produktivitet, bättre utnyttjande av ny teknologi, ett utbildnings program för stöd till innovation och företagsetableringar samt främjande av erfarenhetsutbyte.

## Vad händer med EU:s strukturfonder och skärgården efter 2006?

Två stora förändringar är på gång när det gäller hur EU skall arbeta med de så kallade strukturfonderna åren efter nuvarande avtal. Fonderna är mycket stora och nyttjas för att stimulera utvecklingen i svagare och fattigare regioner inom EU. Avsikten är att på sikt uppnå ett jämnare fördelat välbefinnande inom unionen. Man brukar tala om ökad ekonomisk och social sammanhållning och därför kallas detta för sammanhållningspolitiken.

Programmen som styr fonderna har varierat lite under åren. De löper i sju-års perioder och nuvarande avtal gäller till och med 2006. Det är programmen Mål 1, Mål 2, Mål 3 samt en del speciella initiativ som t.ex. Interreg och Leader+.

### EU15 blir EU25

En av de stora utmaningarna i EU:s historia blir nu när så många nya medlemsstater kommer in från 2004. Utvidgningen kommer att bli ett stort test på hur stark viljan är att vara solidarisk. De nya länderna har en lägre ekonomisk levnadsstandard och kommer därför att prioriteras av strukturfonderna. Så långt är nog självklart. Men samtidigt kan man inte överge svagare delar av det gamla EU15 där problemen finns kvar. Det skulle kunna skapa en negativ inställning till unionen - något man inte har råd med inför den omfördelning som kommer att ske.

Givetvis finns en stor diskussion nu genom "konventet" på hur man skall kunna styra ett allt större EU. Man vill inte upprepa den polska riksdagen från 1700-talet som krävde eniga beslut och alltid kunde förlamas av någon minoritet.

### Sveriges roll idag

Vi är idag delaktiga i sammanhållningspolitiken med alla programmen. Vid vårt medlemskap i EU förhandlade vi till oss ett speciellt "mål-villkor". Glest befolkade områden (läs Norrlands inland) skulle gynnas genom stödåtgärder, först kallat Mål 6 och nu Mål 1 (Norra och Södra). I landet söder därom har olika bygder fått beskriva sitt elände och därmed kunnat ranka sig som Mål 2 område. Dessutom fick södra Sverige dela på Leader+ programmet.

En viktig upplysning är också att Sverige är en stor "netto-betalare" till fonderna i EU. Det vill säga vi betalar in mer än vi får ut. Att unionens rikare länder skulle bli nettobetalar är givetvis självklart annars skulle ju inte omfördelningarna fungera.

## Öarnas situation fram till 2000

Under programperioden från vårt inträde till 2000 lades landets öar utan fast landförbindelse i ett eget program, Mål 5b Skärgård. Från Skärgårdarnas Riksförbund och med hjälp från Glesbygdsverket arbetade vi för att vår definition av skärgårdsområdet skulle gälla. Alltså i många områden även fastlandsdelen av skärgårdsområdena. T.ex. Bohusläns fiskelägen och ostkustskärgårdarnas fiske/jordsbruksbygder som går någon kilometer in från kusten.

Men EU behövde tydliga och lätta gränser att dra så det blev öar utan fast landförbindelse.

Det var ett intensivt arbete att ta fram det nationella programmet som också skulle godkännas av EU-kommissionen. Som tur var satt vi i SRF tillsammans med Glesbygdsverket och arbetade med ett skärgårdspolitiskt handlingsprogram vid den här tiden. Snabbt blev det istället ett arbete för Mål 5b. Det var nuvarande samordningsministern Per Nuder som fick ansvaret som ordförande. Ingrid Mars slet tappert med alla texterna.

Programmet blev klart och Glesbygdsverket fick ansvaret för det. En rad projekt genomfördes i överlden under dessa år. En bra modell med regionala referensgrupper som bedömde alla ansökningar gjorde det möjligt för SRF:s medlemsföreningar att följa och påverka arbetet.

## Mål 2 Öarna, 2000 - 2006

Med den nya programperioden skulle nya program tas fram. Vi fick igenom viktiga förbättringar. Inte minst att det blev tillåtet att investera även på fastlandet när det uppenbart var till för ö-bornas skull.

Vi såg dock en tydlig brist i programmet. Sverige hade förhandlat till sig ett större "norrlandsprogram" och det nya Mål 1 kom att omfatta även norrlandskusten inklusive öarna från Hemsö och norrut. Så det gemensamma skärgårdsprogrammet var stympt. Öarna i norr var hänvisade att marknadsföra sig inom de jätteprojekt som alltid varit typiska för Norrland. Det har visat sig vara svårt att göra.

En riktig kalldusch fick vi när beslutet om programmet Mål 2 Öarna kom och vi hade fått in Gotland som den största ön. Med nästan dubbelt så många invånare som skärgårdsöarna.

Vi reagerade starkt negativt, men inget gick att ändra. EU vill ha program med många invånare i. Vi förutsåg att Gotland skulle kunna bli en gökunge och äta skärgården ur boet. Denna farhåga var befogad.

Med egen kommunal medfinansiering och stor och duktig organisation kunde Gotland lätt sluka alla resurser. Ett kongresspalats för massor av miljoner var ett tydligt exempel. SRF reagerade där vi kunde.

Vi hade representanter både i övervakningskommittén och i beslutsgruppen, strukturfondsdelegationen.

Vi begärde att hela budgeten skulle delas upp så att skärgården skulle garanteras resurser. Vi lyckades, men bara med förutsättningen att vi kan komma fram med godkända projekt.

Vi hade till och med ett sammanträffande mellan SRF och kommunledningen på Gotland om detta. Vi var överens och vi skulle också försöka rigga gemensamma projekt med Gotland och skärgårdarna.

Trots ett par ansträngningar inom utbildningsområdet har detta ännu inte blivit verklighet.

## Vad händer efter 2006?

Inom SRF har vi aktivt följt med hur EU arbetet bedrivs. Vi tog 2001 initiativet till ett nätverk mellan skärgårdsområden i olika EU-länder för att bättre kunna se det som sker. Idag har detta "European Small Islands Network" medlemmar från Finland, Danmark, Skottland, Irland, Frankrike och Sverige. Genom detta nätverk, E-SIN, kom vi också i närmare kontakt med de mer etablerade EU-lobbyisterna från de stora öarna, ö-kommissionen inom CPMR. Där hittar vi de öar som är egna regioner - län.

Vi bestämde oss för att nu försöka att hinna påverka tillkomsten av nästa ö-program ett steg tidigare än förra perioden. Därför följer vi nu hur diskussionen går inom EU när besluten om strukturfonderna för social och ekonomisk utjämning skall tas. Det är givetvis en jätteprocess som mycket handlar om budget. Hur mycket pengar skall det få kosta och hur mycket kan man pressa "nettobetallarna" till, nu när det finns många nya och fattigare länder med?

Processen löper i två spår. Dels det ekonomiska där besluten nog kommer ganska sent. Det blir väl de stora elefanternas uppgörelse sista natten som vi kommer att få se först om ett par år. Men här finns också gränslandet mot CAP, jordbrukspolitiken, som vill styra över sina pengar mot mer landsbygdsutveckling. Troligen har Sverige inte så stort inflytande i den slutliga budget uppgörelsen.

Det andra spåret gäller hur systemet skall praktiskt utformas. Enligt gällande EU-fördrag har nationerna överlämnat resurser för regionalpolitiken till gemensamt beslutande. Men en del länder börjar nu flagga för att man vill återföra besluten nationellt. Så lär det nog inte bli men det kan ju bli ett ökat inslag av nationell ensak om hur man fördelar inom sitt land. Detta strider mot unionens policy som snarare vill se EU som en samling regioner eller ändå mindre enheter vars ekonomiska status skall vara avgörande för om de skall få ekonomiskt stöd.

Den praktiska utformningen handlar mycket om vilka kriterier man skall uppfylla för att få stöd. Det kommer givetvis att finnas ett "fattigdomskriterium". Regioner med lägre levnadsstandard än genomsnittet för EU skall ha stöd. Måttet man talar om är regioner i ett blivande Mål 1 område med BNP under 75% av EU-snittet.

Men så har man också det gamla Svenska och Finska kriteriet om extrem gleshet med under 8 invånare per km<sup>2</sup>, som blev det gamla mål 6 men nu inarbetat i mål 1.

## Förankringsprocessen

Det som pågår nu är en typisk beslutsprocess inom EU. Alltså en rad successiva möten och förhandlingar där summan gradvis utgör den kommande ståndpunkten. Alltså inte en traditionell svensk modell med utredning/remiss/beslut. Frågan är om svenska myndigheter hunnit anpassa sig till den nya kulturen.

Några sammanfattande stationer kan man följa. Det är de tre rapporterna om sammanhållningspolitiken som skrivs. Ettan och tvåan är redan klara och trean skall komma i november 2003. Varje termin under respektive ordförandeland träffas de ansvariga ministrarna och tycker om processen så långt som den hunnit. Sedan är nog det mesta klart. Det är inte ointressant att de två länder som har störst andel ö-invånare, Grekland och Italien, är ordförandeländer under 2003.

Från 2004 är det betydligt många fler att ta hänsyn till. Då kommer det nog mer att handla om budget och de slutliga besluten behöver komma 2005. Sedan har kommissionen och medlemsländerna ett år på sig att skriva detaljprogrammen. För från 1.1.2007 gäller de nya villkoren.

## Sveriges ståndpunkt våren 2003

Detta är ett svårt kapitel att skriva. Den svenska ståndpunkten har nämligen inte diskuterats på ett bra sätt nationellt. En bred och öppen debatt om hur vi i Sverige vill utnyttja nästa programperiod lyser med sin frånvaro. Ansvariga myndigheter har heller inte redovisat konsekvenser av olika alternativ. Istället har regeringen själv arbetat fram sin linje som presenteras vid bland annat fackministerarnas möten. Nu i elfte timmen har vi fått en inbjudan till överläggningar på Näringsdepartementet den 16 juni. Detta är bra men alldeles för sent.

Det är en uppenbar risk att när tiden för den nya perioden närmar sig så kommer allt fler att vakna och debatten tar fart när det egentligen är för sent. SRF gjorde en enkel rundringning bland några större

intressenterna kring programmen. Kommunförbundet, LRF, Folkrorelserådet och Samernas Riksförbund kontaktades.

Det är uppenbart att den interna diskussionen är dålig i de flesta led även inom dessa organisationer. Kommunförbundet, som själva har tagit fram ett dokument om deras position, kunde också tydligt peka på det större intresset i norra Sverige medan södra delen av landet, med alla Mål 2 områden, är mer passivt. Sydsam, Östsam och Bergslaget har dock tagit fram positionspapper. Problemet för oss i SRF är att våra medlemsföreningar oftast utgör små befolkningsandelar i ett mycket stort antal kustkommuner.

Inför fackministrarnas möte i Grekland i mitten av maj informerade minister Ulrika Messing som är ansvarig för regionalpolitiken, om den svenska positionen om EU:s framtida sammanhållningspolitik. Temat i ståndpunkten är att vara återhållsam med pengar, prioritera ansökarländerna och hålla på vårt nuvarande avtal om Mål 1.

Ståndpunkten tar också upp behovet att samordna regionalpolitiken med främst jordbrukspolitiken. Man vågar sig också på en önskan att gå bort från mindre regioner och åter till de större nationalstaterna som själva kan göra sina prioriteringar. Knappast en tanke som gynnar ett utvecklat EU-samarbete.

Om det nu ändå blir ett regionperspektiv som kommer att gälla även framöver så vill Sverige hålla strikt på gällande system. Alltså de områden som har under 75% av EU:s genomsnittliga inkomstnivå och de regioner som har extrem gleshet skall utgöra Mål 1 områden. Sverige kan också tänka sig några Mål 2 områden. Dessa skall dock få mycket små ekonomiska ramar. Här anser man att både tematiska och territoriella inriktningar skall gälla. Med lite vilja kan man få in öar bakom ordet territoriell.

Givetvis är den Svenska positionen tagen som ett led i ett taktiskt övervägande. Det är lättast att slåss för det som man har specialavtal kring. Frågan är hur lätt det blir att hålla på en svensk linje med Mål 1 där ganska välmående städer utmed norrlandskusten ingår medan man inte vill prioritera betydligt fattigare områden i övriga Sverige.

## Öarnas önskan

En av de mer etablerade lobbyingorganisationerna inom EU är CPMR, Conference of Peripheral and Maritime Regions, med sin ö-kommission. Man har 25 medlemmar från nio länder. Inom EU bor närmare 14 miljoner invånare på öar (bortsett från öar med huvudstaden på). Av dessa bor 13 milj på stora öar som är egna administrativa regioner och drygt 1 miljon på mindre öar utmed kusterna. Öbefolkningen utgör i vissa länder en stor andel, t.ex. i Italien och Grekland närmare 12%.

Men i ett större EU25 tillkommer inte många öar. Öarnas andel av EU:s befolkning minskar. Focus för strukturfonderna flyttas från det geografiska ö-problemen till fattigdomskriteriet.

Öarna har sedan fördraget i Amsterdam en speciell artikel, 158, om hänsyn till deras situation. Nu föreslår man att denna byts ut mot en bredare skrivning om speciell hänsyn till regioner med varaktiga strukturella handikapp. Det gäller handikapp beroende på att det är en ö, att det är en bergsregion eller att det är en gles befolkad region. Regioner som samtidigt har flera av dessa handikapp skall ges särskild uppmärksamhet.

Öarna vill också att sammanhållningspolitiken inte endast skall handla om social och ekonomisk sammanhållning. Utan även territoriell sammanhållning vilket markerar öarnas ställning. Det är också viktigt att det finns en politik även för områden utanför Mål 1, för områden med permanenta handikapp. Öar utan fast landförbindelse skall vara berättigade till stöd genom strukturfonder. En högre andel EU-finansierat stöd skall kunna utgå när en region samtidigt har flera handikapp, t.ex. ö-situationen och gles befolkning.

Den valda handlingslinjen är noga presenterad för både kommissionen och konventet. Att döma av uttalanden från kommissionärer, kommissionens ordförande och konventets ordförande så gillar man tanken på att samla in regioner med handikapp under en viss garanterad stödnivå.

Vi förutsätter att den svenska positionen, som den är beskriven ovan, kommer att behöva modifieras både på grund av kompromissande med andra länder men också vartefter som en svensk debatt blir mer aktiv. Det är mycket beklagligt att Sverige inte har lyft fram öarnas situation som en prioritering. Ett antal andra länder gör denna insats för sina öbor för att påverka den framtida sammanhållningspolitikens inriktning. Det måste framstå som förvånande för kommissionen när öarnas situation skall jämföras med de områden som Sverige hittills har prioriterat. Skall Sverige hålla en enad front inför höstens förhandlingar måste öarna placeras in som prioriterade områden och nämnas i klartext i regeringens positionsdokument.

### Inför november 2003, nästa viktiga etapp

Genom den tredje rapporten om sammanhållningspolitiken lägger kommissionen, med sin ensamrätt att lägga förslag, fram sin syn på sammanhållningspolitiken efter 2006. Rapporten skall publiceras i november. Det blir alltså efter fackministrarnas möte under det italienska ordförandeskapet

Innan den tredje rapporten har man samlat in ståndpunkter inte bara från medlemsländerna men också från aktiva regioner. Efter utgången av juli är det troligen för sent att försöka påverka innehållet i sammanhållningsrapporten och därmed Kommissionens ståndpunkt/förslag. Däremot går det givetvis att försätta påverka Sveriges inställning eftersom det kommer många förhandlingsomgångar mellan medlemsstaterna innan det slutgiltiga förslaget är antaget.

Efter november 2003 kommer givetvis förhandlingar att ske med ett kompromissande på känt EU-manér. Formellt kommer frågan att behandlas i parlamentet och slutligen i rådet. Dessa diskussioner sker under 2004. Därefter kommer en period med förhandlingar om tillämpningar och föreskrifter för själva genomförandet. Även om det verkar vara långt till 2007 så skall man inte underskatta att det är bråttom om man vill påverka de ekonomiska villkoren för olika regioner i EU.

Bengt Almkvist, ordförande

## SKÄRGÅRDARNAS RIKSFÖRBUND

Skärgårdarnas Riksförbund, Box 35, 370 42 Torhamn  
Tel 0457-818 81, e-post [info@skargardsborna.org](mailto:info@skargardsborna.org)

### Förbundssekreterare

Ann-Marie Nordström  
0457-818 81, fax 0457-814 90, mobil 0708-10 18 50  
[ann-marie@buc.nu](mailto:ann-marie@buc.nu)

### Arbetsutskottet

Ordf Bengt Almkvist  
Missjö, 614 98 Sankt Anna 0121-521 22  
[bengt.almkvist@sanktanna.com](mailto:bengt.almkvist@sanktanna.com)

v ordf Kjell Björkqvist  
Styrsö Hamnväg 18, 430 84 Styrsö 031-97 17 20  
[kjell.bjorkqvist@stadshuset.goteborg.se](mailto:kjell.bjorkqvist@stadshuset.goteborg.se)

Kassör Anne Forslund  
Styrsö, 130 38 Runmarö 08-571 523 56  
[anne@rlh.se](mailto:anne@rlh.se)

ledamot Mats Ohlsson  
Marsö, 572 95 Figeholm 0491-360 60  
[mats.ssf@telia.com](mailto:mats.ssf@telia.com)