

# SKÄRGÅRDARNAS RIKSFÖRBUND



Till  
Jordbruksdepartementet  
Naturresurs- och sameenheten  
103 33 Stockholm

17 juni 2005

## **Remissvar över delbetänkande SOU 2005:36, Landsbygdskommittén ”På väg mot.....En hållbar landsbygdsutveckling”**

Skärgårdarnas Riksförbund organiserar fastboende runt hela kusten från Luleå i norr till Koster i väster samt på öarna i de stora insjöarna. Förbundets medlemmar är 13 regionala skärgårdsföreningar. Vi arbetar med förutsättningarna för boende, arbete och service året runt i landets skärgårdar.

Remissvaret följer delbetänkandets uppläggning.

## **2 Övergripande strategisk inriktning**

### **2.1 Landsbygdsprogrammets roll för den övergripande landsbygdspolitiken**

Landsbygdskommittén anser att landsbygdsprogrammet kommer att ersätta nuvarande Målprogram inom strukturfonderna samt Leader+ programmet som huvudkanalen för EU-stöd till landsbygdens utveckling och strukturuomvandling. För att detta skall fungera krävs att olika samhällsnivåer engagerar sig i programmet.

EU-kommissionen föreslår att dela in stödet för landsbygden i tre prioriteringar:

- jord- och skogsbrukets konkurrenskraft
- skötselåtgärder för landskapets miljö
- diversifiering av ekonomisk verksamhet på landsbygden

Vi anser det vara en bra prioritering att satsa på jordbrukets produktion av natur- och kulturvärden. Ett framtida jordbruk i skärgården har mycket lite att göra med stordrift och ekonomiskt rationell produktion. Istället handlar jordbruket här just om att bevara och förstärka de kvaliteter i landskapet som gör det attraktivt för framtiden. Det hävdade kulturlandskapet är en viktig del av en levande skärgård.

Programmet skall främja sysselsättning, tillväxt, boende och service. Detta stämmer helt med Skärgårdarnas Riksförbunds prioriterade arbetsområden. Genom att skapa basförutsättningar för en levande skärgård kan ett kommande Landsbygdsprogram bli ett viktigt redskap i denna utveckling. I delbetänkandet nämns att kommissionen föreslagit att minst 15 % av

programmets ekonomiska resurser skall anslås till prioritering 3. Detta anser vi är alltför snålt. Jordbrukets roll för sysselsättningen på landsbygden minskar. Kommittén säger i sitt förslag att kontinuitet är viktigt, speciellt för de areella näringarna. Prioritet 1 och 2 domineras av jordbrukskopplade verksamheter. I en föränderlig tid är det mer framåtsyftande att satsa på nytänkande kring hur nya näringar skall kunna växa fram. Vi anser att prioritet 3 borde tilldelas minst 25 % av resurserna.

## **2.2 Landsbygdsprogrammets koppling till den regionala utvecklingspolitiken**

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. Detta gäller inte mist mot sammanhållningspolitiken. I delbetänkandet sker en helt riktig och bra analys av landsbygdens struktur med gleshet som utgångspunkt för många problem.

Vi vill framhålla att i EU:s sammanhållningspolitik finns idag inte bara en ekonomisk och en social dimension utan även en territoriell. Med territoriell sammanhållning menas att inga bygder skall lämnas på efterkälken trots att de har direkta handikapp i form av mycket glesbefolkning, domineras av svårtillgängligare bergstrakter eller är isolerade som öar. Denna dimension inom EU:s regionalpolitiska syn har Sverige märkligt nog inte utnyttjat under då pågående förhandlingarna kring de regioner vi starkast vill värna om. Detta trots att begreppet "territoriell sammanhållning" är närmast idealiskt formulerat för Svenska förhållanden.

Vi anser att det nya landsbygdsprogrammet skall ta en tydlig utgångspunkt i viljan att främst rikta sina insatser till bygder vars utveckling begränsas av fysiska handikapp. Därmed anser vi att man också uttalar ett tydligt stöd för den framtida utvecklingen på landets bebodda öar.

All utveckling och tillväxt startar som initiativ från individer med entreprenörsanda, antingen i företag, i grupper, i kommuner och i regionerna. Därför skriver kommittén att en regional, kommunal och lokal anpassning av Landsbygdsprogrammet är en omistlig förutsättning för landsbygdsutveckling. Vi vill här passa på att betona att landets skärgårdsområden är, trots sin geografiska utbredning längs landets alla kuster och de stora insjöarna, ett mycket sammanhållet område sett till problembild, överförbara initiativ till lösningar och stimulans i utvecklingsarbete. När nuvarande Leader period planerades fick Skärgårdarnas Riksförbund beskedet att ett sammanhållet skärgårdsområde inte kunde komma ifråga inom Leader+. Vi behövde inte besvara oss med att ens ansöka. Vi vet idag att i t.ex. Danmark har detta gått utmärkt att göra och med stor framgång för utvecklingen på öarna. Vi förutsätter att myndigheterna inser att i just denna typ av "annorlunda" samverkansformer ligger betydligt större utvecklingspotentialer än om man traditionellt bara arbetar med den statliga länsorganisationen.

Leadermetoden är ett gränsöverskridande arbetssätt som stimulerar till sektorsövergripande samordning av lokala initiativ. Det är nödvändigt att i framtida programperiod öppna möjligheter för att samverka inom nya initiativ och även inom olika program både inom EU-samarbetet och utom det.

## **2.3 Landsbygdsprogrammets roll för jordbrukspolitiken**

Landsbygdskommitténs föreslår att programmet skall utnyttjas till att stärka de areella näringarnas konkurrensförmåga och samtidigt förvalta och utveckla landsbygdens natur- och kulturvärden. Detta ger också unika förutsättningar att möta växande marknader för service, rekreation, friskvård och turism.

Vi anser att kommitténs är inne på rätt spår när man betonar de areella näringarnas funktion som förvaltare och utvecklare av landsbygdens natur- och kulturvärlden. Vi inser att Sveriges roll som stor producent av livsmedel kommer att minska allt mer. Vi har trots allt på de flesta håll sämre odlingsbetingelser än många andra områden inom EU. Det är därför viktigt att underlätta även för andra landsbygdsföretagare som använder landsbygdens natur- och kulturvärlden som basresurs. Det kommande landsbygdsprogrammet bör utformas så att samverkan mellan de areella näringarna och andra företagare underlättas.

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

Under denna rubrik framhålls betydelsen av att landsbygdsprogrammet utformas så att det ansluter till arbetet med de uppställda miljö kvalitetsmålen. Vi delar denna uppfattning. Samtidigt läser vi hur traditionsbundet man resonerar kring regionala och kommunala instansers arbete för att uppnå miljömålen. Miljöfrågorna känner inte de traditionella administrativa gränserna. För landets skärgårdar är ett gemensamt utvecklingsarbete betydligt mer framgångsrikt om man kan bortser från gamla gränser. En bra ansats gjordes för några år sedan i de miljö- och hushållsprogram som gjordes för fyra kuststräckor.

En kommande stor uppgift är EU:s ansats kring begreppet "Integrerad Kust Zon Förvaltning" (ICZM) där ett samordnande arbete sker i många länder nu. Landsbygdsprogrammet kan vara ett instrument i arbetet att ge goda förutsättningar för miljöinsatser med stark lokal förankring och stor överförbarhet.

## **3 Landsbygdsprogrammet kopplat till företagande, demokrati och delaktighet**

### **3.1 Landsbygdsprogrammets roll för företagande på landsbygden**

Kommittén skriver att behovet av infrastrukturförbättringar är mycket angeläget. Det kan vara i form av bredband, vägar, kompetensutveckling och kulturinsatser m.m. Enligt EU:s förslag till förordning, kan landsbygdsprogrammet endast stödja småskaliga infrastrukturåtgärder. I skärgårdarna är den offentliga servicen, inklusive olika former av kommunikationer, ofta är sist på linjen, vilket motiverar även större insatser för att inte servicen skall svikta.

De areella näringarna kommer även fortsättningsvis ha stor betydelse för landsbygdens utveckling. Det är då viktigt att landsbygdsprogrammet kommer att kunna tillåta att stödja små infrastrukturåtgärder, som ofta kan vara dyra räknat per bofast. Denna struktur är helt avgörande för de olika förädlingsföretag som blir en nödvändig förutsättning för småskaligt jordbruk och fiske liksom ökat småföretagande även utanför dessa näringar.

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

Den kommunala nivåns medverkan utvecklingsprocesserna är viktig. Att kommunerna blir aktiva aktörer även i genomförande och finansiering av vissa delar av programmet är önskvärt skriver kommittén. Det är angeläget att åstadkomma en regional och kommunal politisk förankring och därmed en förstärkning av programmets åtgärder.

Lokala utvecklingsgrupper och ideella organisationer är viktiga aktörer. De bör på ett bättre sätt än för närvarande tillvaratas och värdesättas. En stark lokal förankring är förutsättningen för lyckade utvecklingsåtgärder. Återigen kännetecknar detta Leadermetoden som är baserad på samverkan mellan tre likvärdiga parter. Dessa får tillsammans ansvara för fördelning av ekonomiska resurser inom sitt område och ta ansvar för genomförandet av sina lokala program. Detta är ett "nytänkande" inom demokratin. Här utkrävs inte ansvar i politiska val.

Utan här är partipolitiken ersatt av en mer ursprunglig form av förtroende framvuxet genom arbetet i breda partnerskap.

Samtidigt med ursprunget i den lokala förankringen kan vi konstatera att många gånger är just de relativt nyinflyttade invånarna i de olika bygderna som är aktiva i lokalt utvecklingsarbete. Det är inte gamla stela strukturer utan snarare öppna fora som välkomnar nytt engagemang.

## **4. Mål och principer för de olika prioriteringsområdena**

### **4.1 Övergripande principer**

Vi tycker det är bra att kommittén resonerar öppet och konstruktivt under denna rubrik när man säger att prioriteringar och överväganden inför programperioden 2007–2013 bör formuleras övergripande och öppet 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 gränsöverskridande inriktning måste ges utökat utrymme.

Vi tycker också det är bra att det kommande landsbygdsprogrammet inte skall användas för stöd till skogsnäringen eller satsningar inom Natura 2000. Vi måste dock förtydliga att vi då syftar på myndigheternas arbete med införande av Natura 2000 områden etc. De människor som bor inom Natura 2000 områden skall givetvis behandlas lika bra som andra bofasta.

Vi uppskattar att den lokala nivåns inflytande skall kunna öka samtidigt som vi är skeptiska till att de kommunala och regionala nivåernas inflytande också bör öka. Som vi beskrivit tidigare är landet skärgårdsområden sådana till sin natur att de omfattar 14 län och ett 100-tal kommuner. Risken är stor att ett starkt regional inflytande över resurserna gör det omöjligt för en gruppering som skärgårdsborna att gå samman i ett gemensamt program. En tillräckligt stor del av resurserna måste behållas centralt för denna typ av geografiskt övergripande initiativ.

### **4.2 Prioriteringsområden**

Landsbygdskommitténs föreslår följande fördelning:

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

Här poängteras att åtgärden skall ha 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.

#### 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. 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.

#### 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.

Vi delar kommitténs åsikt att det lokala partnerskapet mellan privata, offentliga och ideella aktörer är den bästa förutsättningen för förankring och genomförande av planer och projekt. Leadermetoden är just ett sådant väl beprövat och framgångsrikt arbetssätt.

### **4.3 Leader**

EU-kommissionen säger tydligt 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 traditionella 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.

Vi anser att kommitténs förslag att leadermetoden bör användas och genomsyra arbetet inom prioriteringsområde 3 är bra. Metodens förmåga att vara gränsöverskridande gör den också lämplig att tillämpa tvärs över de tre prioriteringsområdena.

## **5 Organisation av Landsbygdsprogrammet**

Kommittén har under denna rubrik angivit några stolpar med viktiga frågor utan att egentligen tydligt öppna för den förnyelse som behövs. I sitt förslag framhåller man den regionala nivån som handhar dagens program med förutsättningen att denna utvecklar ett arbete i partnerskap med olika grupper samt i samklang med de regionala utvecklingsplanerna (RUP). Det som tidigare känts friskt i kommitténs arbete blir här plötsligt konventionellt och smalt. Lämna till den regionala nivån att bestämma hur de vill ha det. Nu är plötsligt de nya strukturerna och initiativen borta.

Skärgårdarnas Riksförbund anser att det nya landsbygdsprogrammet måste innehålla den frihet som behövs för att möta nya initiativ. Ett tydligt tecken på behovet av detta finns om man studerar kartan över dagens Leader+ områden. Nästan inget av de tolv områdena följer etablerade läns- och kommun gränser. Man har istället efter lokala initiativ, förankrade i kommuner, hittat nya grupperingar som är intressanta för de frågor man vill prioritera. Här ligger en förnämlig framgångsfaktor. Att ge människor förtroende och resurser att påverka sin bygds utveckling. Programmet måste innehålla tillräckligt stora friheter för att okonventionella strukturer kan tillåtas utvecklas.

## **6 Utvärdering och uppföljning**

Vi anser att respekten för hantering av offentliga medel kräver en ärlig utvärdering och kontinuerlig uppföljning. Vi delar inte kommitténs åsikt att större uppmärksamhet skall riktas på mål, måluppfyllelse, resultat och effekter eftersom detta oftast tenderar till att fokusera på enkla kvantifierbara enheter. Vi menar att processen och arbetssätten, partnerskapens utveckling och medskapandet är minst lika viktiga faktorer att följa för att öka kunskapen om hur hållbar landsbygdsutveckling skall genomföras. Det är av största vikt att resurser för detta avsätts och att denna uppgiften beskrivs noggrant i programmet.

Styrsö och Sankt Anna den 17 juni 2005

Kjell Björkqvist  
ordförande

Bengt Almkvist  
förbundssekreterare

**Skärgårdarnas Riksförbund**

Missjö 614 98 Sankt Anna

[info@skargardsborna.org](mailto:info@skargardsborna.org)

[www.skargardsborna.org](http://www.skargardsborna.org)