

Landsbygden i de regionala programmen

- aktuellt läge december 2007

Innehåll

1	Sammanfattning	3
2	Inledning	4
2.1	Bakgrund	4
2.2	Farhågor	5
2.3	Syfte	5
3	Landsbygden i programmen	6
3.1	Regionala utvecklingsprogram (RUP)	6
3.1.1	Hot och möjligheter	6
3.1.2	Landsbygden i RUP	7
3.1.3	Tre exempel	8
3.2	Strukturfondsprogram	10
3.2.1	Landsbygden i strukturfondsprogrammen	10
3.2.2	Kopplingar till andra program – viss målkonflikt	11
3.2.3	Avgränsningar	11
3.3	Landsbygdsprogram	12
3.3.1	Hot och möjligheter	12
3.3.2	Landsbygden i de regionala genomförandestrategierna	13
3.3.3	Kopplingar till andra program	14
3.3.4	Prioriteringar inom axel 3	14
3.3.5	Skärgårdsfrågor	17
3.3.6	Exempel	17
4	Reflektioner	19
4.1	Slutsatser	19
4.2	Behov av uppföljning	21

1 Sammanfattning

Landsbygdsprogrammet stödjer främst de areella näringarna. Strukturfundsprogrammen har ett större fokus på tillväxt och arbetstillfällen än tidigare. Därmed finns en risk att mindre, men för landsbygden viktiga, projekt faller mellan stolarna. Det är Glesbygdsverkets slutsats efter en genomgång av ett antal aktuella regionala program.

Genomgången är en uppföljning av en rapport från 2005; Landsbygden i den regionala utvecklingen. Glesbygdsverket kunde då konstatera att gles- och landsbygder inte var särskilt synliggjorda i det regionala utvecklingsarbetet. I samband med den rapporten samt inför EU:s nya programperiod framförde verket vissa farhågor om att landsbygdens behov och möjligheter. Denna sammanställning visar att flera av farhågorna har besannats.

- Ekonomiska resurser för bred landsbygdsutveckling riskerar att bli begränsade. Särskilt gäller detta satsningar inom service.
- Projekt i skärgård riskerar att ramla mellan stolarna. Särskilt gäller detta satsningar inom infrastruktur.
- I regionala utvecklingsprogram är det tunt med förslag på åtgärder för hur landsbygdsområdenas potential för tillväxt kan tas tillvara. Kopplingar mellan viktiga strategier i RUP:arna så som attraktivitet och livsmiljö och åtgärder i strukturfundsprogrammen är svaga.

Det finns dock även en positiv utveckling vad gäller landsbygdens roll i de regionala programmen. De flesta RUP:ar innehåller skrivningar och analyser kring landsbygd och skärgård. På ett övergripande plan finns goda kopplingar mellan viktigare regionala program och RUP. De flesta regionala genomförandestrategier inom landsbygdsprogrammet har relativt höga ambitioner vad gäller att bredda analyser och beskrivningar av landsbygder.

Glesbygdsverket ser behov av fortsatta aktiviteter för att hålla landsbygdsfrågorna levande och ytterligare flytta fram positionerna. Fortsatt kunskaps- och erfarenhetsutbyte i samarbete med regionala och nationella aktörer samt regelbunden uppföljning kan bidra till utveckling och samordning.

Denna PM har sammanställts av Annika Lidgren. Underlag har även tagits fram av Ulf Tynelius och Wolfgang Pichler.

2 Inledning

2.1 Bakgrund

”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 konstaterade Glesbygdsverket i en rapport i februari 2005¹. Rapporten redovisade ett regeringsuppdrag om hur landsbygdsdimensionen tas tillvara i det regionala utvecklingsarbetet och byggde på material och enkätsvar från länsstyrelser, samverkansorgan och självstyrelseorgan.

Det var en splittrad bild som framträdde. Gles- och landsbygder var inte speciellt synliggjorda i de regionala tillväxtprogrammen, men fanns däremot med i andra program, exempelvis strukturfondsprogram. Endast ett fåtal län var vid detta tillfälle klara med sina regionala utvecklingsprogram. Landsbygdens plats och roll i dessa varierade. Det framkom stora skillnader mellan län och regioner vad gällde statusen på landsbygdsfrågorna och på vilka sätt de arbetade med dem. Redovisningarna som inkom till Glesbygdsverket var i hög grad beroende av vem som hållit i pennan.

Sedan 2005 har mycket hänt vad gäller strategier och program. År 2006 lämnade Landsbygdskommittén sitt slutbetänkande². I och med EU:s nya programperiod 2007-2013 har det formulerats flera strategier och program som berör regional utveckling och landsbygdsutveckling:

- Den nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007-2013.
- Åtta regionala strukturfondsprogram inom Mål 2.
- Ett nationellt landsbygdsprogram.
- 21 regionala genomförandestrategier inom landsbygdsprogrammet.
- Dessutom ett antal nya regionala utvecklingsprogram.

Glesbygdsverket har på olika sätt och i varierande grad följt dessa processer och bidragit med material.

Som ett resultat utifrån den tidigare rapporten har Glesbygdsverket under de senaste åren bedrivit ett löpande metod- och kunskapsstöd till län och regioner bland annat i form av utvecklingsseminarier. Syftet har varit att öka kunskaperna om landsbygdens möjligheter och problem samt att stimulera erfarenhetsutbyte mellan handläggare på regional nivå. Ett viktigt mål har varit samverkan mellan olika regionala och nationella aktörer. Under dessa aktiviteter, samt i många andra sammanhang, har Glesbygdsverket kunnat konstatera att viljan till samordning och samverkan i de flesta fall är hög. I praktiken återstår dock mycket att förbättra. Gles-, landsbygds-, och skärgårdsfrågor hanteras fortfarande till viss del i olika sektorer med skilda perspektiv och bristande helhetssyn som följd.

¹ Glesbygdsverket (2005). *Landsbygden i den regionala utvecklingen*.

² SOU 2006:101. *Se landsbygden! Myter, sanningar och framtidsstrategier*.

2.2 Farhågor

I rapporten från 2005 redovisades vissa farhågor vad gäller landsbygdens roll i de regionala programmen.

Det gällde först och främst frånvaron av en nationell strategi för landsbygdens utveckling som har en bredare inriktning än landsbygdsprogrammet.

Glesbygdsverket befarade också uteblivna och/eller defensiva formuleringar om landsbygden i de regionala utvecklingsprogrammen samt svaga kopplingar mellan regionala utvecklingsprogram och de program som sorterar därunder.

Inför framtagandet av nya strukturfondsprogram och landsbygdsprogram framfördes också farhågor om bristande samordning mellan regionala fonden och landsbygdsfonden samt låg prioritering av bred landsbygdsutveckling.

2.3 Syfte

För att följa upp om dessa farhågor slagit in eller ej samt för att skapa en översiktlig nulägesbild har Glesbygdsverket på nytt gått igenom regionala program med betydelse för landsbygden. Syftet är att sprida kunskap till såväl nationella som regionala aktörer om hur landsbygden behandlas i dessa program och vad det kan få för betydelse. Förhoppningsvis kan det utgöra ett underlag i regeringens arbete med ett strategiskt handlingsprogram för att stärka landsbygdens utvecklingskraft.

Syftet är också att län och regioner ska kunna jämföra sina egna formuleringar och prioriteringar med andra. Genom att lyfta fram olika exempel vill Glesbygdsverket inspirera till utbyte över läns-, region- och sektorsgränser. Även om programmen nu är upprättade kommer de att revideras under programperioden 2007-2013. Detta dokument kan ses som ett bidrag till reflektion för eventuella justeringar i programmen och/eller i det dagliga praktiska arbetet.

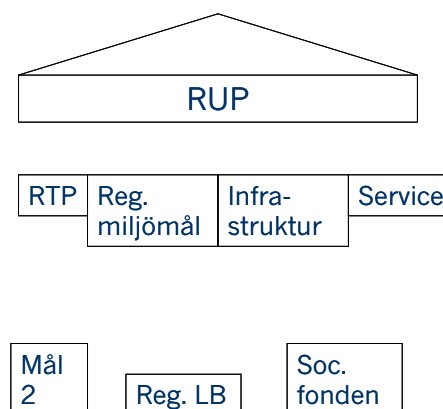
3 Landsbygden i programmen

Denna uppföljning är enkel i sin form och bygger främst på egna genomgångar av regionala program. Antalet program har begränsats till de 18 befintliga regionala utvecklingsprogrammen per december 2007 (varav några endast funnits i remissupplaga), de 21 regionala genomförandestrategierna inom landsbygdsprogrammet samt de åtta strukturfondsprogrammen inom Mål 2. Information utifrån kontakter med nationella och regionala aktörer ingår också i underlaget.

3.1 Regionala utvecklingsprogram (RUP)

De regionala utvecklingsprogrammen³ fungerar som övergripande ”paraply” för andra regionala program. De anger länens och regionernas långsiktiga, övergripande inriktning. Dess mål och insatsområden finansieras på olika sätt, exempelvis via länsanslag, strukturfondsprogram, landsbygdsprogram etc. Förutom ständiga förbättringar på regional nivå så har Nutek ett nationellt uppdrag att förbättra RUP-processen. En uppföljning har publicerats under 2007⁴. Boverket har analyserat programmen utifrån den fysiska planeringen⁵ och Riksantikvarieämbetet kommer sommaren 2008 att presentera en rapport om kultur i regionala utvecklingsprogram.

Figur 1. RUP som övergripande program



3.1.1 Hot och möjligheter

Glesbygdsverket har gjort en översiktlig genomgång av programmens SWOT-analyser. Syftet har varit att kartlägga vilka hot och möjligheter som lyfts fram och vilken betydelse det kan ha för landsbygden. Ett annat syfte var att kartlägga vilken syn länen/regionerna har på landsbygden. Ses dessa områden som möjligheter eller som problem för en positiv utveckling?

Det mest frekvent beskrivna hotet är globalisering, därefter demografi samt klimat/miljö. Som möjligheter hamnar attraktivitet, miljö/energi och globalisering överst på listan. Samma faktorer som utgör hot kan alltså också ses som möjligheter! I figur 2 syns de vanligaste hoten respektive möjligheterna.

³ I vissa län har programmen andra namn, exempelvis regionala utvecklingsstrategier (RUS).

⁴ Nutek (2007). *Uppföljning av de regionala utvecklingsprogrammen 2007*.

⁵ Boverket (2007). *Analys av regionala utvecklingsprogram med utgångspunkt i den fysiska samhällsplaneringen*.

Figur 2. Hot och möjligheter i RUP (antal län/regioner som angivit hot resp. möjlighet av 18 genomgångna RUP:ar)

Hot		Möjligheter	
Globalisering	13	Attraktivitet	11
Demografi	10	Miljö/energi	11
Klimat/miljö	8	Globalisering	7
Rekryteringsvårigheter	7	Entreprenörer	6
Försörjningsbörd	4	Logistik/kommunikation	5
Kompetens	4	Universitet/FoU	4
Infrastruktur	3	Samverkan	4

När det gäller strategisk inriktning väljer många län och regioner att återigen lyfta fram just attraktivitet. Attraktivitet kan alltså betraktas som en central utvecklingsfråga i hela landet⁶. Även näringsliv/företagande samt kompetens är vanliga strategiska inriktningar.

Figur 3. Strategisk inriktning i RUP

Attraktivitet	15
Näringsliv/företagande	15
Kompetens	8
Hälsa	6
Kommunikationer/tillgänglighet	6
Samarbete	6
Internationalisering	5

3.1.2 Landsbygden i RUP

De flesta RUP:ar innehåller skrivningar om landsbygd och skärgård. Omfattningen varierar naturligtvis, liksom hur preciserade de är. RUP:arna är också olika utifrån hur regionerna/länen formulerar sig. I vissa RUP:ar finns landsbygd/skärgård med som särskilt utpekade delmål vilket uttrycker en uttalad vilja att utveckla dessa områden. I andra RUP:ar omnämns landsbygd och skärgård i samband med vissa utpekade utvecklingsområden, t. ex. behov av utbyggnad av bredband till mindre orter och byar, kommunikationer och infrastruktur eller målsättningar att behålla offentlig och kommersiell service i glesare områden.

Samtliga RUP:ar innehåller avsnitt om service, ofta både kommersiell och offentlig. Tillgång till grundläggande service i form av skola, barnomsorg, annan offentlig service såsom post, livsmedel m.m. anses vara av stor vikt för ett områdes möjligheter att leva och utvecklas. Också ur ett företagarperspektiv är service en viktig grundförutsättning för att kunna bedriva verksamhet. Enligt Glesbygdsverkets rapport⁷ om solo- och mikroföretagande uppger uppemot 8 av 10 företagare att tillgång till service har betydelse för om företaget ska kunna drivas och utvecklas.

Generellt visar Glesbygdsverkets genomgång att landsbygds- och skärgårdsfrågor finns med, mer eller mindre, i samtliga RUP:ar. Farhågorna om generellt svaga

⁶ Fokus på denna fråga har konstaterats i flera andra sammanhang. Se exempelvis Glesbygdsverket (2007). *Kartläggning av strategier för att öka befolkningen i kommuner och regioner*.

⁷ Glesbygdsverket (2007). *Starta, leva, växa. Solo- och mikroföretag i gles- och landsbygder*.

skrivningar har därmed inte besannats fullt ut, även om det i vissa av RUP:arna är tunt med skrivningar och analyser kring landsbygds- och skärgårdsområden.

3.1.3 Tre exempel

Glesbygdverket har i denna uppföljning valt att lyfta fram tre exempel på RUP:ar som förhåller sig till landsbygd utifrån, i vart fall delvis, olika perspektiv. Det finns fler program som skulle kunna tjäna som exempel, men av utrymmesskäl har en begränsning gjorts.

3.1.3.1 Exemplet Gotland

Gotland har utarbetat ett förslag till regionalt utvecklingsprogram som i december 2007 ännu inte var antaget. Det kan därför bli justeringar i förslaget. Även om så är fallet har vi valt Gotland som ett exempel som behandlar landsbygden relativt utförligt. I förslaget finns ett avsnitt om inomregional balans och utförliga beskrivningar kring service (både kommersiell och offentlig). Strategiska serviceorter på Gotland finns också utpekade i RUP:en.

”Inomregional balans kan beskrivas som förhållanden inom en region, vad gäller likvärdiga levnadsvillkor som tillgång på arbete, service och utbildning. Oavsett var man bor på Gotland – på landsbygden, i tätort eller i Visby, vid kusten eller inlandet – ska det finnas tillgång till affärer, service, kultur och upplevelser. Stad och land ska komplettera och samspela med varandra så att helheten Gotland bildas. Detta innebär att olika områden för stad och land behöver förstärkas. Målsättningen ska vara att öka befolkningen på ön, göra landsbygden till en kreativ miljö för företagare, boende och turism. Samt att lyfta fram Visbys möjlighet att inta en ny position, med hög kreativ och kunskapsintensiv nivå”.

En intressant formulering är att ”stad och land ska komplettera och samspela med varandra så att helheten Gotland bildas”. För en besökare/turist skulle sannolikt Gotland vara något helt annat om det enbart fanns ett levande Visby och ödeområden på resten av ön. Likaså skulle det vara svårt att tänka sig Gotland utan ett levande Visby. På så sätt kompletterar stad och land varandra även ur ett turistiskt perspektiv, även om det i detta sammanhang kanske mer avses ur servicesynpunkt.

En annan iakttagelse, och som är ovanlig i andra RUP:ar, är tanken att göra ”landsbygden till en kreativ miljö för företagare, boende och turism”. Att lyfta fram landsbygden som en lockande miljö för företagare är Gotland ganska ensamma om. Den dominerande bilden är annars att landsbygden ses som en fin miljö för boende, friluftsliv etc.

I Gotlands övergripande vision är det goda ö-livet en viktig byggsten. I det ingår tanken att både landsbygd och stad är utvecklingsbara styrkeområden.

3.1.3.2 Exemplet Skåne

Region Skåne var relativt tidigt ute med RUP:en. Den antogs 2004 och bygger på den tidigare strategin Skåns livskraft. Skåne är en region som skulle kunna fokusera mycket på områden kring sina större städer Malmö och Helsingborg. I stället betonar reginen betydelsen av att *hela* Skåne ska ges förutsättningar för en positiv utveckling. Skåne har som övergripande vision, ”ett livskraftigt Skåne”. Ambitionen att hela Skåne ska utvecklas uttrycks på flera sätt. ”Den övergripande målsättningen att förbättra balansen i Skåne innebär att de olika regiondelarnas utveckling tas tillvara och utvecklas – var och en efter sina förutsättningar”.

Skåne ägnar stor uppmärksamhet kring förbättrade kommunikationer vilket förväntas kunna bidra till att alla delar av regionen kan utvecklas. Detta ter sig naturligt med tanke på Skånes geografi med relativt korta avstånd och med många

människor på en begränsad yta. Det första målet för verksamhetsområdet kommunikationer är *”tillväxtpöjligheterna i Öresundsregionens centrala delar ska spridas till hela Skåne och trafikförsörjningen anpassas till behov och förutsättningar i de olika delarna av Skåne genom ett bra kommunikationssystem”*. Som andra mål anges *”kollektivtrafiken ska bidra till att knyta samman marknader för boende, arbete, utbildning, service och fritid i Skåne”*.

I RUP:en finns ett resonemang att med en utbyggd infrastruktur ska människors val av boende kunna göras mer utifrån egna värderingar, än vara styrt av arbetets belägenhet. En utbyggd järnvägstrafik är särskilt utpekat med hänsyn till miljön.

De olika områdena i Skåne, med städer och landsbygd, ses som en konkurrensfördel när det gäller att attrahera nya människor till regionen. Skånes ”flerkärniga” ortstruktur ska tas tillvara och utvecklas ytterligare.

3.1.3.3 Exemplet Jämtland

Jämtlands län är ett av flera län som betonar livsmiljö och attraktionskraft. Ett av fyra utpekade utvecklingsområden är livsmiljö och stark attraktionskraft. Inom detta område finns en ”positiv landsbygdsutveckling” angivet som ett delmål. *”Landsbygden i Jämtlands län är attraktiv som boendemiljö för många. Särskilt attraktiva är landsbygdsmiljöer inom rimliga pendlingsavstånd från Östersund eller andra orter med arbeten och grundläggande service. Möjligheter till byggande i attraktiva lägen med hänsyn till viktiga natur- och kulturvärden ska ytterligare bidra till att öka inflyttningen på landsbygden”*.

Boende nämns som en utvecklingsfaktor för länet. Ett sätt att utveckla landsbygden är, enligt Jämtlands län, att förbättra och samordna kommunernas fysiska planering. *”I kommunernas översiktsplanering ska aktiviteter för en levande landsbygd ingå. I översiktsplanarbetet hos kommunerna och i fördjupningar i olika delar ska alltid landsbygdens invånare, organisationer och företag ges goda möjligheter att medverka. Länsstyrelsen ska bidra med ett utvecklat planeringsunderlag och stödja kommunernas arbete. Planerna ska ta vara på landsbygdens resurser för att stimulera det lokala näringslivet samt möjliggöra en inflyttning till länets tätorter och landsbygd. Översiktsplanerna ska ge underlag till en lokal anpassning av skyddet för nationella intressen, såsom till exempel strandskyddet. Översiktsplanerna ska också åskådliggöra attraktiva natur- och kulturmiljöer och visa hur de både kan skyddas och nyttjas på ett långsiktigt uthålligt sätt”*.

Länsstyrelsen ämnar alltså aktivt stödja kommunerna i deras översiktsplanarbete. Genom ett sådant samarbete ges bättre förutsättningar att koppla samman övergripande kommunal planering med regional planering. Detta har bl.a. Glesbygdsverket, Boverket och NUTEK identifierat som en svag länk i RUP-systemet. Kommunerna ansvarar över en stor del av samhällsplaneringen och det är nödvändigt att den kommunala och regionala planeringen går åt samma håll för att utvecklingen ska kunna drivas mot önskad riktning. Förutom Jämtlands län har region Dalarna startat ett projekt med syfte att stärka kopplingarna mellan den kommunala och regionala planeringen⁸.

En annan aspekt som Jämtlands län för fram är att tänka mer utifrån funktionella lösningar i stället för administrativa gränser. *”Utmaningarna kommer att vara stora när det gäller att erbjuda utbildning, stöd och service av olika slag i länets olika delar. Minskande befolkningsunderlag på många håll kommer att öka kraven på nya former av*

⁸ Lokalt och regionalt utvecklingsarbete i samspel – en Dalamodell.

både utbildnings- och servicelösningar. Det viktiga är inte hur eller vem som bedriver servicen utan vad som erbjuds och vilken tillgänglighet till servicen som kan erbjudas..”
”Organisationsfrågan hamnar med detta synsätt långt ner och är helt underordnad funktionen. Synsättet bör omfatta allt från statlig och kommunal verksamhet till privat och ideell”.

Detta synsätt kommer troligen att bli allt mer nödvändigt i glesa områden med vikande befolkning vilket ställer höga krav på samarbetsförmåga mellan olika offentliga myndigheter. I vissa fall finns hinder i lagstiftningen som medför svårigheter för kommuner att samarbeta kring sina åtaganden. Men en svårighet kan också finnas i de offentliga aktörernas vilja och förmåga att skapa samverkanslösningar. Om befolkningsminskningen fortsätter är det dock sannolikt att allt mer av samverkan kommer att framtvängas mellan olika offentliga aktörer för att kunna upprätthålla acceptabla nivåer på verksamheten.

3.2 Strukturfondsprogram

Inom Mål 2 finns åtta programområden som hanterar de regionala strukturfondsprogrammen. Det övergripande målet är att uppfylla inriktningen i Lissabonstrategin och Den nationella strategin för regional konkurrenskraft 2007-2013. Sammanfattningsvis präglas programmen av:

- Större fokus på tillväxt än tidigare.
- Koncentration på större projekt.
- Inom målområdena ingen hänsyn till geografiskt missgynnade områden.
- Hänvisningar till landsbygdsprogram när det gäller satsningar på landsbygden.

3.2.1 Landsbygden i strukturfondsprogrammen

Förutom i de norra länen, där ett särskilt gleshetskriterium finns, riskerar satsningar i gles- och landsbygder att hamna i skymundan. Det finns inga regelmässiga hinder för mindre projekt, men de konkurrerar på lika villkor med större investeringar. Erfarenheter från tidigare programperioder har visat att det ibland varit svårt för mindre projekt att få igenom ansökningar.

Nationella direktiv har medfört att det i alla strukturfondsprogram finns en öppning för landsbygdsperspektivet, vilket är positivt. Denna formulering säger att landsbygdens utveckling, inklusive öarna, skall främjas av såväl det regionala strukturfondsprogrammet som landsbygdsprogrammet. Förhållningssättet till detta nationella ställningstagande varierar dock. En positiv formulering återfinns i exempelvis Skåne-Blekinges program:

Figur 4. Programområden i Mål 2, 2007-2013



Landsbygdsperspektivet, inklusive politiken för EU:s tidigare strukturfondsområden, skall vara en integrerad del i det regionala utvecklingsarbetet. Landsbygdens utveckling, inklusive öarna, skall främjas av såväl det regionala strukturfondsprogrammet som Landsbygdsprogrammet (LP).

Tidigare insatser inom t.ex. LBU har haft en svag koppling till övriga utvecklingsinsatser på regional nivå. Detta förhållande har berott på organisatorisk splittring och att regelverken har varit olika utformade. Den nya politiken för landsbygdsutveckling och den gemensamma fiskeripolitiken (europeiska fiskerifonden, EFF) innebär möjligheter till förbättringar i dessa avseenden. Insatserna ska grundas på en europeisk och nationell strategi och medfinansieras av medlemsstaterna. Programmen skall utarbetas och genomföras på samma sätt som programmen inom EU:s sammanhållningspolitik. Det skall finnas nationella och regionala program med flera insatsområden. Synergieffekterna mellan struktur-, sysselsättnings- och jordbrukspolitiken skall främjas. Ett nära samspel mellan de tre regionala programinstrumenten (ERUF, ESF samt LP) är en viktig strategisk utgångspunkt.

3.2.2 Kopplingar till andra program – viss målkonflikt

Generellt har strukturfondsprogrammen en god koppling till de regionala utvecklingsprogrammen. Man har tagit intryck av, och hänsyn till, de RUP:ar som finns inom programområdena.

Det finns dock några viktiga områden som är högt prioriterade i RUP:arna, men som är tunna i strukturfondsprogrammen. Det gäller dels attraktivitet/livsvillkor/boende, dels servicefrågor.

Här finns alltså en målkonflikt såtillvida att det konkreta genomförandet i strukturfondsprogrammen inte helt överensstämmer med länens och regionernas mål och visioner i RUP:arna. I de regionala utvecklingsprogrammen anses livsmiljö och attraktionskraft vara de viktigaste strategierna för långsiktig överlevnad. Inriktningen i strukturfondsprogrammen styrs däremot av Lissabonstrategin där det framförallt fokuseras på tillväxt och arbetstillfällen. Detta är visserligen faktorer med stor betydelse för attraktiviteten. Men för att förbättra livsmiljön och attraktionskraften måste även andra perspektiv lyftas fram, inte minst landsbygdens möjligheter och behov.

För insatser inom landsbygdsområden hänvisas främst till landsbygdsprogrammet. Som framgår av avsnitt 3.3 så medför såväl nationella som regionala prioriteringar att det i slutändan handlar om begränsade medel för bred landsbygdsutveckling inom landsbygdsprogrammet. Glesbygdsvetets vill därför betona att insatser på landsbygden även måste genomföras med medel från Mål 2.

Det förekommer relativt offensiva *beskrivningar* kring landsbygden i strukturfondsprogrammen, men för att dessa ska kunna omsättas i *verkligheten* krävs finansiering även från regionala fonden, inte bara landsbygdsfonden.

3.2.3 Avgränsningar

Avgränsningar mellan strukturfondsprogram och landsbygdsprogram sammanfattas i figur 5. Generellt gäller att stöd till mikroföretag hanteras i landsbygdsprogram medan samarbete kring produktutveckling hanteras främst i strukturfondsprogram.

Projekt kring infrastruktur för utveckling av jord- och skogsbruket såsom vägar, planering av lokal energiproduktion omfattas av landsbygdsprogram. Större projekt och projekt som går utöver den lokala nivån hör hemma inom strukturfondsprogram.

Främjande av turismverksamhet kommer i landsbygdsprogrammet att vara begränsat till små- och mikroföretag med tydlig koppling till jord- och skogsbruk samt landsbygdsområden/utveckling. Stöd inom strukturfonderna kommer att vara inriktade på mer storskaliga projekt.

Grundläggande tjänster för ekonomi och befolkning på landsbygden kan stödjas inom landsbygdsprogrammet. Dock kommer stöden att vara begränsade till projekt på lokal nivå, primärt som en del i en lokal utvecklingsstrategi.

Bevarande och uppgradering av natur- och kulturmiljöer på landsbygden kan stödjas både inom landsbygdsprogram och strukturfondsprogram.

Figur 5. Avgränsningar strukturfondsprogram/landsbygdsprogram

Strukturfondsprogram	Landsbygdsprogram
Större turismprojekt, destinationsutveckling	Småskalig turism med inriktning mot natur- kulturmiljö
Produktutveckling	Investeringsstöd till jordbruksprodukter
	Förädling av jord- och skogsprodukter
Större infrastrukturprojekt	Infrastruktur för anpassning till behov i jord- och skogsnäringen.
	Planering av lokal energiproduktion.
	Grundläggande tjänster, service lokal nivå.
Natur- och kulturarv	Natur- och kulturarv kopplat till lokala planer.

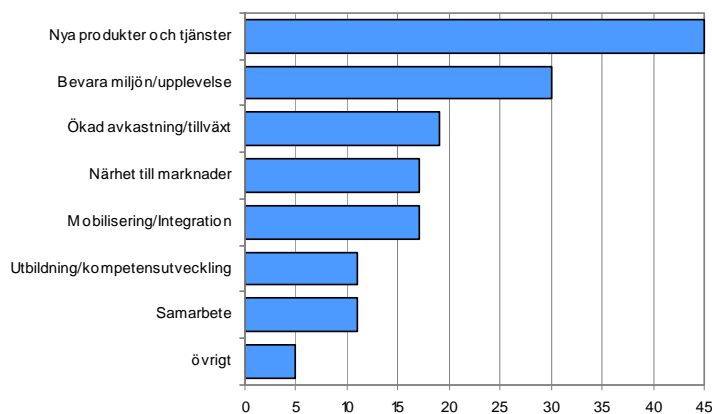
3.3 Landsbygdsprogram

Inom landsbygdsprogrammet finns 21 regionala genomförandestrategier. För dessa ansvarar länsstyrelsen i respektive län. Glesbygdsverket har studerat genomförandestrategierna ur flera olika perspektiv.

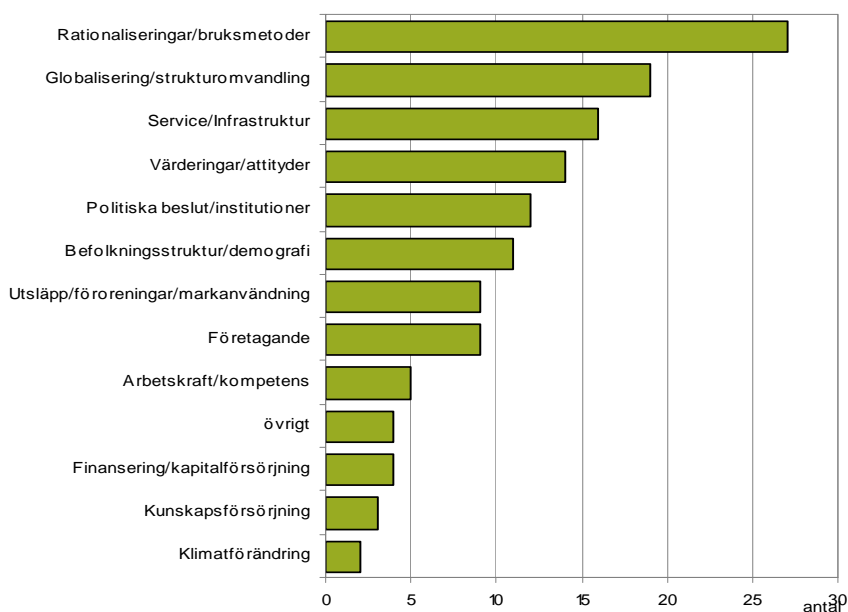
3.3.1 Hot och möjligheter

Det kan vara intressant att se vilka möjligheter och hot som lyfts fram i länens SWOT-analyser när landsbygdsprogrammet 2007-2013 för första gången omfattar näringar utanför jordbrukssektorn. Resultatet av genomgången sammanfattas i figur 6 och 7.

Figur 6. Möjligheter att utveckla gles- och landsbygder enligt länsstyrelserna (antalet omnämnanen)



Figur 7. Hot mot en framgångsrik landsbygdsutveckling enligt länsstyrelserna (antalet omnämningar)



Som *möjligheter* utpekats framför allt nya produkter och tjänster, till exempel inom området förnybara energikällor, småskalig produktion av mat, turism eller en exploatering av det ökade hästintresset, men också produktivetsfrämjande insatser i befintliga lantbruksföretag (ökad avkastning/tillväxt).

Länsstyrelserna ser möjligheter i natur- och kulturmiljöer, men även att i högre utsträckning nyttja och stärka relationer till urbana miljöer och internationella marknader. Mobilisering av landsbygdsbefolkningen och integration av invandrare anses också som en möjlighet liksom ett ökat samarbete mellan olika aktörer på landsbygden.

Som *hot* nämns globaliseringen och den medföljande strukturomvandlingen inom verksamheter som är viktiga för landsbygden, vilket innebär att också lantbrukare i allt högre utsträckning måste konkurrera med väsentligt billigare produkter från andra länder. Det innebär också att livsmedelsindustrin är tvungen att genomföra rationaliseringar och minska antalet verksamheter. Att jordbrukare lägger ner sina verksamheter har, enligt länsstyrelsernas analys, inte bara att göra med de förändringar som globaliseringen och rationaliseringen innebär, utan hänger också samman med svårigheter att klara generationsväxling (företagande).

Landsbygden hotas också av förändringarna utanför lantbrukssektorn. En fortsatt utarmning av den offentliga och kommersiella servicen samt otillräcklig infrastruktur nämns av många länsstyrelser, men också ett alltför litet intresse för både jordbruk och företagande i landsbygdssamhällena och den svaga befolkningsutvecklingen i många landsbygder.

Bland de miljörelaterade hoten utpekats också konkurrens om marken, särskilt i närheten av större städer.

3.3.2 Landsbygden i de regionala genomförandestrategierna

Glesbygdverket gavs redan i slutet av 2006 möjlighet att lämna synpunkter till Jordbruksverket om de förslag som då fanns till regionala genomförandestrategier. Generellt kunde Glesbygdverket notera en positiv inställning till och ambition att bredda kommande landsbygdsprogram från den regionala nivån. I analysavsnitten

gavs en bred bild av nuläget med ett helhetsperspektiv på landsbygdens utveckling. Landsbygden beskrevs dock fortfarande, med några undantag, utifrån sektorer. Alltså jordbruket för sig, övrigt företagande för sig, serviceutvecklingen för sig etc. Det gäller även de uppdaterade, slutliga, dokumenten som Glesbygdsverket tagit del av.

En reflektion som gjorts vid genomgången är de likartade (ibland identiska) satsningar som framförs. Överlag betonas de unika natur- och kulturvärdena och i princip varje län avser satsa på bioenergi, turism, hästar och småskalig livsmedelsproduktion.

3.3.3 Kopplingar till andra program

Med tanke på den korta förberedelse tiden verkar de regionala genomförandestrategierna ha fått en relativt bred förankring i respektive län med framtagande i partnerskap. Denna samverkan beskrivs också på ett positivt sätt i dokumenten.

Kopplingar till andra program beskrivs relativt väl i de regionala genomförandestrategierna. Glesbygdsverket skulle dock generellt ha önskat en tydligare utgångspunkt i de regionala utvecklingsprogrammen. Vissa län har tydlig anknytning till RUP:en med identiska eller likartade mål och visioner. Andra län uttrycker visserligen att RUP:en är viktig, men det syns inte i formuleringarna.

I konkreta insatser och pengar är kopplingen svagare. De strategier för ökad attraktivitet som är dominerande i RUP:arna slår inte helt igenom i prioriteringar på åtgärdsnivå i de regionala genomförandestrategierna.

I analysdelarna framkommer exempelvis stora behov av satsningar på service. Inom landsbygdsprogrammet finns dock begränsade möjligheter till insatser. Här avgränsas serviceinsatser till att omfatta nytänkande samverkan kring servicelösningar, dvs. kompletterande insatser till de som redan finns genom stöd till kommersiell service och hemsändningsbidrag. Även de möjligheter som finns prioriteras lågt av länen, se nästa avsnitt. I de regionala genomförandestrategierna blir det därför lite pengar till servicesatsningar.

Kopplingar till kommunala program och processer är överlag svagt beskrivna. Å ena sidan kan det finnas en fara i detta eftersom den kommunala planeringen har avgörande betydelse för utvecklingen i gles- och landsbygder. Å andra sidan finns andra former och forum för dialog med kommunerna, till exempel i partnerskapen.

3.3.4 Prioriteringar inom axel 3

När Glesbygdsverket har studerat insatserna i de regionala genomförandestrategierna blir det tydligt att landsbygdsprogrammet även denna period är relativt smalt. Från den breda ansatsen i analysen flyttas fokus till de areella näringarna och lantbruksföretagen. Detta har en naturlig förklaring eftersom endast en mindre del (i genomsnitt 12,3 % per år) av programmets totala ram går till axel 3, diversifiering av landsbygdens näringsliv. Som europeisk jämförelse kan nämnas att Nederländerna lägger 30 procent på axel 3, Frankrike 6,5 procent och Finland 14 procent.

Det svenska programmets finansiering i genomsnitt per år framgår av tabellen nedan.

Figur 8. Finansiering landsbygdsprogrammet, genomsnittså

	Totalt Mkr	Därav EU %	Därav öronmärkt nat. medfinans %	Därav övrig nat. medfinans %
Axel 1	719	50	50	0
Axel 2	3 481	46,7	53,3	0
Axel 3	419	45	35	20
Leader	339	40	30	30
TA	90	50	50	0
Tot per år	5 048	46,5	49,8	3,7

Totalt omfattar landsbygdsprogrammet drygt 5 miljarder kronor per år. Av dessa fördelas 1,2 miljarder av länsstyrelserna. Axel 3 har en budget på totalt 419 miljoner per genomsnittså. Även axel 3 innehåller dock åtgärder där endast lantbruksföretag kan få stöd (åtgärd 311, diversifiering till annan verksamhet än jordbruk).

Prioriteringar mellan åtgärder görs av länsstyrelserna. Glesbygdsverket har gått igenom budgetfördelning inom axel 3 för 2007-2008 för att se hur mycket pengar det i verkligheten blir för satsningar utanför de areella näringarna. Resultatet redovisas i figur 9 och 10.

För Leader finns vissa nationella riktlinjer som för axel 3 säger att ca. 45 procent ska avsättas till Leader. Bland övriga åtgärder har de flesta län prioriterat de tre första; diversifiering till annan verksamhet än jordbruk, stöd för etablering och utveckling av mikroföretag och främjande av turistverksamhet.

Som exempel kan nämnas att Östergötlands län planerar att använda 21 procent av medlen inom axel 3 till den första åtgärden, se figur 9. Det innebär alltså att en femtedel av de breda landsbygdspengarna går till lantbruksföretag. Endast 1 procent är avsatt för åtgärd 321, grundläggande tjänster (service och infrastruktur). Östergötland är inte ensamma om denna prioritering. Även Norrbotten, Västerbotten, Jämtland, Örebro och Värmland ligger på två procent eller mindre på grundläggande tjänster.

En förklaring kan vara att dessa län räknar med att projekt för service och infrastruktur genomförs inom Leader. Det kan dock vara ett osäkert antagande eftersom det då är lokala grupper (LAG⁹) som gör prioriteringarna. Länsstyrelsen godkänner visserligen LAG:ens förslag och har på så vis yttersta beslutanderätten. Samtidigt kan länsstyrelserna rimligen inte styra alltför mycket över LAG:en eftersom hela idén med Leader är ett underifrånperspektiv.

Det är endast Skåne som lagt någon större andel av budgeten på grundläggande tjänster. Syftet är satsningar på bredband på landsbygden.

Vad gäller prioritering av åtgärd 312, stöd för etablering och utveckling av mikroföretag ligger Örebro i topp. De har lagt 25 procent på budgeten inom detta område, att jämföra med exempelvis Gotlands 11 procent. Åtgärd 313, främjande av turistverksamhet är mest prioriterad i Jämtlands län. Det kan tyckas naturligt med

⁹ LAG står för Local Action Group och är benämningen på de grupper som arbetar inom Leader. Leader har tidigare varit ett gemenskapsinitiativ inom EU:s strukturfonder, men ingår nu som en metod för landsbygdsutveckling inom landsbygdsprogrammet.

tanke på länets långa tradition av turistisk verksamhet. Här ligger Östergötland och Örebro lägst med 8 procent vardera.

I figur 10 redovisas budgetfördelningen i miljoner kronor. Generellt kan konstateras att det handlar om små belopp. Östergötlands prioritering av åtgärd 311 motsvarar exempelvis 9,8 miljoner kronor. Skånes satsning på åtgärd 321 har 25,1 miljoner i budget.

Figur 9. Procentuell fördelning per åtgärd inom axel 3, 2007-08

Län	Åtgärd:								Leader
	311	312	313	321	322	323	331	341	
Norrbottn	13%	21%	12%	1%	2%	1%	6%	4%	39%
Västerbotten	10%	15%	9%	2%	4%	2%	5%	1%	52%
Jämtland	13%	17%	17%	1%	0%	0%	4%	1%	47%
Västernorrland	10%	14%	14%	3%	5%	3%	8%	1%	43%
Gävleborg	12%	11%	14%	5%	5%	7%	3%	1%	43%
Dalarna	11%	14%	14%	4%	3%	4%	11%	1%	38%
Västmanland	10%	13%	13%	4%	4%	3%	9%	2%	42%
Örebro	8%	25%	8%	0%	0%	0%	8%	2%	49%
Värmland	13%	17%	10%	2%	1%	4%	6%	1%	45%
V. Götaland	12%	13%	12%	4%	4%	2%	9%	1%	43%
Halland	11%	13%	13%	4%	3%	2%	9%	1%	43%
Skåne	9%	11%	11%	19%	7%	8%	5%	1%	31%
Blekinge	9%	14%	11%	7%	2%	4%	9%	1%	45%
Gotland	16%	11%	13%	4%	4%	2%	10%	1%	39%
Kalmar	9%	12%	13%	3%	5%	2%	9%	1%	44%
Kronoberg	11%	14%	15%	5%	5%	3%	11%	2%	34%
Jönköping	10%	14%	14%	3%	2%	2%	9%	1%	45%
Östergötland	21%	14%	8%	1%	0%	1%	9%	1%	44%
Södermanland	8%	11%	11%	4%	4%	1%	7%	1%	53%
Uppsala	9%	13%	13%	3%	4%	2%	9%	2%	45%
Stockholm	10%	14%	14%	3%	3%	3%	9%	1%	43%

Åtgärder:
311 Diversifiering till annan verksamhet än jordbruk
312 Stöd för etablering och utv. av mikroföretag
313 Främjande av turistverksamhet
321 Grundläggande tjänster
322 Förynelse och utv. av byarna
323 Bevarande och uppgradering natur och kulturarv
331 Kompetensutv. inom axel 3
341 Kompetensutv. förberedelse av Leader

Figur 10. Budget per åtgärd axel 3, 2007-08, miljoner kronor

Län	Åtgärd:								Leader	Totalt
	311	312	313	321	322	323	331	341		
Norrbottn	11	17	10	1	1,8	1	5	3	32	81,8
Västerbotten	5,5	8,6	5	1,4	2	1,2	3	0,6	29,2	56,5
Jämtland	7,8	10	10	0,6	0	0	2,5	0,65	28,05	59,6
Västernorrland	4,52	6,61	6,38	1,62	2,09	1,16	3,48	0,65	19,88	46,39
Gävleborg	5,79	5,28	6,67	2,2	2,53	3,45	1,43	0,3	20,75	48,4
Dalarna	6	8	8	2	1,5	2	6	0,65	21,35	55,5
Västmanland	3,7	4,6	4,6	1,4	1,6	1	3,4	0,65	15,35	36,3
Örebro	3	9	3	0	0	0	3	0,65	17,75	36,4
Värmland	7,05	9,5	5,5	1,3	0,5	2	3,5	0,65	24,5	54,5
V. Götaland	20	21,5	21	7	7	3	16	1,5	73	170
Halland	4,9	6	6	2	1,5	1	4	0,65	19,35	45,4
Skåne	11,8	14,8	14,8	25,1	8,9	10,3	7,3	1,05	41,35	135,4
Blekinge	2,5	4	3	2	0,5	1	2,5	0,2	12,8	28,5
Gotland	4,6	3,2	3,8	1,1	1,2	0,7	3	0,4	11,6	29,6
Kalmar	4,07	5,47	5,83	1,54	2,09	0,99	4,12	0,65	19,74	44,5
Kronoberg	3,5	4,6	5	1,6	1,6	1	3,5	0,65	10,85	32,3
Jönköping	6	8	8	2	1	1	5	0,65	26,15	57,8
Östergötland	9,8	6,8	4	0,6	0	0,6	4,1	0,65	20,95	47,5
Södermanland	2,7	3,8	3,8	1,3	1,4	0,5	2,5	0,5	18,8	35,3
Uppsala	3,4	5,1	5,1	1,3	1,72	0,9	3,6	0,65	17,83	39,6
Stockholm	6,96	9,28	9,28	2,32	2,15	2,32	6,38	0,65	29,36	68,7

3.3.5 Skärgårdsfrågor

Tidigare perioder har skärgårdarna omfattats av egna strukturfondsprogram (senast Mål 2 Öarna 2000-2006). Under EU:s programperiod 2007-2013 ska lokala insatser för skärgårdar och öar i första hand genomföras inom ramen för landsbygdsprogrammet.

Vid en genomgång av de regionala genomförandestrategierna kan Glesbygdsverket konstatera att skärgårdsfrågorna är tämligen anonyma. De län som har skärgård nämner visserligen detta i sina program, i de flesta fall i nulägesbeskrivningar och/eller SWOT-analyser. Konkreta insatser eller prioriteringar förekommer däremot sällan. Flera av länsstyrelserna i Syd- och Mellansverige lyfter fram åtgärden utvald miljö som en möjlighet att ge bidrag till slätter och skärgårdsbete. Infrastruktursatsningar är generellt lågt prioriterade i landsbygdsprogrammen.

Direkta fokusområden för skärgårdarnas del finns endast i Blekinges och Östergötlands program. Man kan dock ana att vissa län resonerat så att skärgård ingår i landsbygd och att exempelvis satsningar på natur- och kulturmiljö på landsbygden även inkluderar skärgårdarna.

3.3.6 Exempel

Glesbygdsverket vill i detta sammanhang ge tre exempel på regionala genomförandestrategier som på något sätt särskiljer sig från övriga. Fler exempel skulle kunna lyftas fram, men av utrymmesskäl har de begränsats till tre.

Exemplet Västernorrland

Västernorrlands län har arbetat i två steg. Först utformades en bred landsbygdsstrategi i samråd med en rad olika aktörer inom och utom länet. Lokala utvecklingsgrupper, föreningsliv, företagare etc. deltog vid möten och svarade på en enkät. Internt på länsstyrelsen samordnades arbetet av länsstyrelsens stab. Det konkreta arbetet genomfördes gemensamt av handläggare från lantbruksenheten och näringslivsenheten, men alla enheter på länsstyrelsen fanns med i ett brett internt partnerskap. I det breda programmet är perspektivet tydligt; landsbygdens *möjligheter* att bidra till tillväxt och vad regionen har att vinna på det.

Den regionala genomförandestrategin inom landsbygdsprogrammet betraktas av Västernorrlands län som *en del* för att genomföra den breda strategin. Även genomförandestrategin präglas dock av en helhetssyn på landsbygden.

Det interna partnerskapet (även kallad temagruppen) används också i Västernorrlands arbete med så kallad landsbygdssäkring, vilket innebär att alla beslut prövas utifrån landsbygdsaspekter.

Exemplet Dalarna

I sin genomförandestrategi tar Dalarna tydlig utgångspunkt i det regionala utvecklingsprogrammet Dalastrategin. Dalarna har också sedan 2006 ett brett program för landsbygden; Dalarnas landsbygdsprogram. Genomförandestrategin ses som *ett* viktigt verktyg för att förverkliga de mål som finns i det bredare programmet.

De har arbetat med ett underifrånperspektiv där arbetsgrupper med representanter från olika aktörer har deltagit. Det lokala engagemanget lyfts fram och de lokala utvecklingsgrupperna ses som navet för ett framgångsrikt arbete.

Dalarna använder sig av en så kallad programlogisk modell för landsbygdsutveckling där lantbruk, befolkningsutveckling, servicefrågor, turism etc.

finns sammanvävda i en helhet. Detta är ett exempel på hur vanan att redovisa varje sektor för sig kan brytas.

Exemplet Västra Götaland

Västra Götaland är ett län som särskilt beskriver jämställdhet. De har en tydlig tyngdpunkt på kvinnor och deras förutsättningar på landsbygden i såväl nulägesbeskrivning, SWOT-analys och prioriteringar. Det finns exempelvis konkreta mål för hur stor del av olika insatser som ska gå till kvinnor.

Även vad gäller integrationsfrågor har Västra Götaland (och även Halland) kommit relativt långt.

4 Reflektioner

Landsbygdsprogrammet stödjer främst de areella näringarna. Strukturprogrammen har ett större fokus på tillväxt och arbetstillfällen än tidigare. Därmed finns en risk att mindre, men för landsbygden, viktiga projekt faller mellan stolarna om inte en god samordning sker mellan programmen. Det är Glesbygdsverkets slutsats efter denna genomgång av regionala program. Många av de farhågor som framfördes inför den nya programperioden verkar ha besannats.

4.1 Slutsatser

Även om landsbygdsprogrammet omfattar mycket pengar, totalt 35 miljarder kronor på sju år, så är det en relativt liten del som kommer den breda landsbygdsutvecklingen till del. Exemplet till höger visar att insatser till service och infrastruktur i ett län som Jämtland slutar på endast 300 000 kronor per år när man trättar ner den totala summan till verklig budget. Det finns många fler liknande exempel inom andra insatsområden och från andra delar av landet.

Landsbygdsprogrammet kan alltså inte betraktas som den allena rådande lösningen för landsbygdens del. För att landsbygden verkligen ska kunna bidra till den gemensamma tillväxten måste insatser genomföras på flera olika nivåer och av olika aktörer.

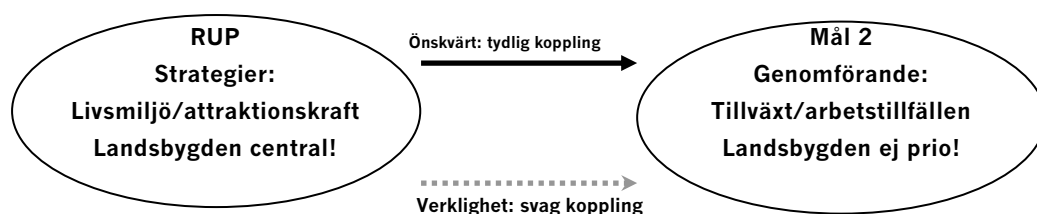
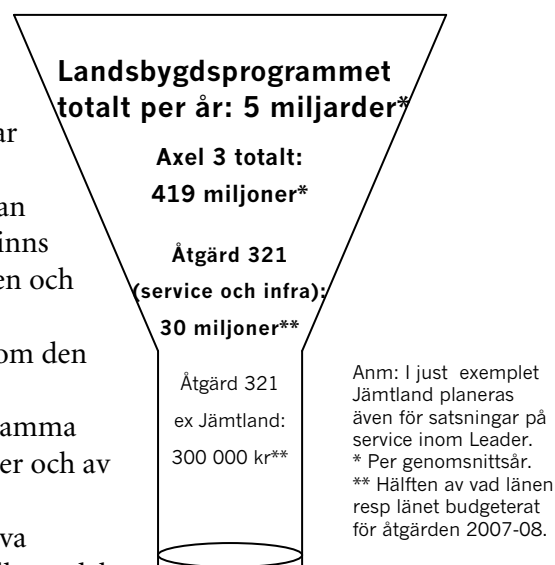
Inte minst kommunernas förutsättningar att bedriva verksamhet är viktiga. Länens och regionernas nationella medel för exempelvis infrastruktur och service utgör centrala grundläggande delar.

Till detta kommer finansiering från andra EU-program, så som strukturprogram. Glesbygdsverket vill poängtera vikten av att även medel från Mål 2 används för insatser inom landsbygden om de behov som förs fram av län och regioner ska kunna tillgodoses.

Det finns en viss målkonflikt mellan prioriteringar/strategier i de övergripande regionala utvecklingsprogrammen och de prioriterade insatsområdena i strukturprogrammen.

I RUP:arna anses attraktivitet och livsmiljö vara de viktigaste strategierna för långsiktig positiv utveckling. Detta slår dock inte igenom i möjligheterna till finansiering i strukturprogrammen. Attraktivitet och livsmiljö finns inte med som åtgärder i dessa, utan huvudmålet är att uppfylla Lissabonstrategin. Tillväxt och arbetstillfällen står i fokus.

Figur 10. Landsbygdsprogrammet, exempel på verkliga ekonomiska resurser för serviceåtgärder



I Glesbygdsverkets rapport från 2005¹⁰ redovisades vissa farhågor vad gäller landsbygdens roll i de regionala programmen. Dessa har upprepats i andra sammanhang och på olika sätt, inte minst inför utformningen av nya landsbygdsprogram och strukturfondsprogram. Den genomgång av olika program som genomförts under november/december 2007 visar att flera av dessa farhågor har besannats.

1. *Frånvaro av en nationell strategi för landsbygdens utveckling som har en bredare inriktning än landsbygdsprogrammet.*
Denna brist ska åtgärdas genom regeringens strategiska handlingsprogram för att stärka landsbygdens utvecklingskraft.
2. *Defensiva formuleringar om landsbygden i de regionala utvecklingsprogrammen.*
De flesta RUP:ar innehåller skrivningar och analyser kring landsbygds- och skärgårdsområden. Många län/regioner lyfter fram livsmiljö och boende som nyckelområden för att utveckla sina områden. Indirekt finns en koppling till att en utveckling av exempelvis fina boendemiljöer leder till ökat tillväxt. Ändå är det Glesbygdsverkets intryck att det är tunt med analyser och förslag på åtgärder för hur landsbygdsområdenas potential för tillväxt bäst tas tillvara.
3. *Svag koppling mellan regionala utvecklingsprogram och de program som sorterar därunder.*
Generellt finns kopplingar beskrivna mellan viktigare regionala program och RUP. I fråga om finansiering är det också vanligt att det finns hänvisningar i RUP:arna om hur de olika utvecklingsområdena ska finansieras. I åtgärder som handlar om företagande, entreprenörskap, utveckling av vissa branscher, kompetensutveckling m.m. är kopplingen mellan RUP och strukturfondsprogram god. Likaså satsningar på infrastruktur. Däremot är kopplingen svag när det gäller åtgärder för attraktivitet och livsmiljö. De finansiella möjligheterna för detta område är begränsat inom de regionala strukturfondsprogrammen. I föregående programperiod har det funnits åtgärder på detta tema, vilket det inte gör i innevarande period. Däremot är landsbygdsprogrammet bredare nu jämfört med tidigare vilket ger viss möjlighet till finansiering.
4. *Bristande samordning mellan EU:s olika fonder. Att utvecklingsinsatser på landsbygden inte prioriteras inom Mål 2 utan enbart hänvisas till landsbygdsprogrammet, vilket i praktiken skulle medföra mycket begränsade ekonomiska resurser för andra näringar än de areella.*
Utifrån nationella direktiv står det i alla strukturfondsprogram att;
”Landsbygdens utveckling, inklusive öarna, skall främjas av såväl det regionala strukturfondsprogrammet som Landsbygdsprogrammet (LP). Det är en positiv och betydligt öppnare formulering än de indikationer som gavs vid tidiga diskussioner och utkast av strukturfondsprogram. Programmets mål och övriga skrivningar tyder dock inte på att landsbygden ses som en tillgång

¹⁰ Glesbygdsverket (2005). *Landsbygden i den regionala utvecklingen*.

ur tillväxtperspektiv. Därmed riskerar dessa områden ändå att hamna i skymundan.

5. *Att länen prioriterar åtgärder inom landsbygdsprogrammets axel 3 som enbart kan komma lantbrukare till del och att exempelvis satsningar på service och infrastruktur på landsbygden därmed blir begränsade.*

Sverige har inom landsbygdsprogrammet prioriterat en relativt liten del till den breda landsbygdsutvecklingen (axel 3). Flera län satsar dessutom på åtgärder inom axel 3 som endast kan komma lantbrukare till del. Få län har budgeterat några större summor för service och infrastruktur. De ekonomiska resurserna för dessa delar blir därmed lika begränsat som Glesbygdsverket befarat.

6. *Att skärgårdsfrågorna ska glömmas bort och falla mellan stolarna.*

Endast två län som har skärgårdsområden har lyft fram det i sina landsbygdsprogram. Det kan därför finnas en risk att skärgårdsprojekt inte kommer att prioriteras. De infrastruktursatsningar som är nödvändiga i skärgårdsområden hör naturligare hemma i strukturfondsprogrammen. Inte heller i dessa program är dock skärgård något prioriterat område.

4.2 Behov av uppföljning

Glesbygdsverket har under drygt två år genomfört ett löpande metod- och kunskapsstöd riktat till länsstyrelser, samverkansorgan och självstyreseorgan. Detta har främst skett genom en serie utvecklingsseminarier som syftat till erfarenhetsutbyte och samverkan mellan främst regionala, men också nationella aktörer. Dessa aktiviteter har varit välbesökta och det finns flera goda exempel på hur metoder och erfarenheter har spridit sig.

Målgrupp för seminarierna har varit handläggare som arbetar med landsbygdsfrågor utifrån olika perspektiv. Regelmässigt har personer från olika enheter bjudits in, exempelvis från lantbruksenheter, regionalekonomiska enheter och näringslivsenheter. Ett nätverk mellan personer från olika delar av landet har skapats och det är Glesbygdsverkets uppfattning att aktiviteter av liknande slag bör fortsätta att genomföras. I rapporten från 2005 konstateras att hanteringen av gles- och landsbygdsfrågor i regionala program och processer ofta är personberoende. Handläggare som arbetar med dessa frågor kan vara relativt ensamma i sin roll. Flera av de som deltagit i Glesbygdsverkets aktiviteter menar att kontakter i ett nätverk av det slag som byggts upp kan bidra till att stärka och utveckla deras arbete på hemmaplan.

Men detta räcker inte. För att hålla frågorna levande bör återkommande uppföljningar, liknande den som gjordes 2005, genomföras. Då hade Glesbygdsverket regeringens uppdrag att sammanställa och analysera redovisningar från länen om hur landsbygdsdimensionen tas tillvara i det regionala utvecklingsarbetet.

Återkommande uppföljningar av detta slag kan ge regeringen en bild av utvecklingen, men även stimulera till aktiviteter på den regionala nivån. Flera län har vittnat om positiva följder av det tidigare uppdraget, exempelvis vad gäller samverkan. Olika organisationer och/eller olika enheter inom en organisation uppmuntrades att samarbeta utifrån ett landsbygdsperspektiv. I många län fanns redan utarbetade samarbetskanaler, men flera av dem som inte hade arbetat så tidigare tog tillvara detta uppdrag på ett handlingskraftigt sätt.

Återkommande uppföljningar skulle kunna fungera som ett incitament för regionala aktörer att göra kontinuerliga förbättringar och flytta fram positionerna vad gäller gles- och landsbygdsfrågor. Det skulle också kunna bidra till ett fördjupat diskussionsunderlag och erfarenhetsbyte.

I den tidigare rapporten, samt även i denna genomgång, har analysen skett på programnivå. Det finns ett behov av att fördjupa uppföljningen med fokus på verkligt utfall, dvs. hur har länens program gett resultat i gles- och landsbygder, vilka eventuella resultat kan spåras etc.?

Glesbygdsverket avser återkomma med ett eller flera konkreta förslag för uppföljning under våren 2008.