

2021-11-26

Sektionen för lokal och regional utveckling  
Ellinor Ivarsson

Näringsdepartementet  
Finansdepartementet  
Infrastrukturdepartementet  
103 33 STOCKHOLM

## En möjlighet att åstadkomma en sammanhållen utvecklingspolitik

### Sammanfattning

Med anledning av framtagandet av den nationella strategiska planen för EU:s jordbruksfond och den fortsatta finansieringen av landsbygdspolitiska insatser, däribland bredband, lämnar SKR synpunkter i denna skrivelse.

SKR stödjer de ambitioner som regeringskansliet gett uttryck för och som innebär att åtgärderna i den nationella strategiska planen för Europeiska Jordbruksfonden fokuseras på insatser för ett hållbart lantbruk. Med den nationella landsbygdspolitiken finns en annan hemvist för insatser för landsbygdsutveckling. Tillväxtverkets samordnande roll inom ramen för den nationella landsbygdspolitiken möjliggör en tydligare samordning gentemot den regionala utvecklingspolitiken. Landsbygdsutveckling bör ses som en del av regionernas territoriella utvecklingsansvar.

Regeringen har möjlighet att skapa förutsättningar för en mer sammanhållen utvecklingspolitik med en tydligare ansvarsfördelning på regional nivå. Insatser som tidigare finansierats via Europeiska Jordbruksfonden behöver nu tas om hand i den nationella politiken.

SKR uppmanar regeringen att

- I större utsträckning involvera regionerna i utformning och prioritering av landsbygdspolitiska insatser.
- Tydligt koppla verktyg och finansiering för landsbygdsutveckling till den regionala utvecklingspolitiken.
- Tydliggöra regionernas ansvar för landsbygdsutveckling i lagen om regionalt utvecklingsansvar och utöka det nationella anslaget för regional tillväxt 1:1 som en följd av detta.
- Utöka Tillväxtverkets anslag för att främja tillgången till service på lands- och glesbygd.
- Utöka anslaget till regionerna för att de fullt ut kunna ta ansvar för utformningen av regionala serviceprogram och svara för genomförandet av desamma.
- Fortsatt prioritera finansiering för bredbandsutbyggnad på lands- och glesbygd

- Inom ramen för det nationella bredbandsstödet ge regionerna ett tydligare uppdrag att i samverkan med kommunerna prioritera bredbandsinvesteringar för att svara mot regionala och inomregionala skillnader för att därigenom bidra till utbyggnaden på glesbygden.
- Fördela de nationella stödmedlen för bredbandsutbyggnad regionalt istället för som idag i tre geografiska områden.
- I sin instruktion till Post- och Telestyrelsen ge myndigheten i uppdrag att se över de kriterier som används vid bedömning av ansökningar. Detta för att undvika risken för att tätortsnära landsbygd premieras i urvalet.

SKR välkomnar att budgetmedel finns anvisade i budgetpropositionen för landsbygdspolitiska insatser fram till 2027, men vill samtidigt framhålla vikten av stabila årliga anslag över tid för att skapa förutsättningar för ett långsiktigt arbete.

### **Nationell strategisk plan för Europeiska Jordbruksfonden (CAP)**

Med anledning av framtagandet av den nationella strategiska planen för EU:s jordbruksfond vill SKR lämna följande synpunkter.

### **Förbundets ställningstagande**

Närmare 7,7 miljarder kr har funnits tillgängliga för insatser för landsbygdsutveckling och bredband inom EU:s Landsbygdsprogram under perioden 2014-2020. Dessa medel har möjliggjort betydelsefulla satsningar som bidragit till den regionala utvecklingen runt om i landet. Stöden har administrerats och fördelats av länsstyrelserna, som också har haft i uppdrag att utforma regionala handlingsplaner för Landsbygdsprogrammets genomförande under den föregående programperioden.

Sedan det senaste Landsbygdsprogrammet skrevs fram har mycket förändrats framför allt vad gäller landsbygdspolitikens utformning och den regionala samhällsorganisationen. Sedan 2018 har vi en nationell landsbygdspolitik med riksdagsbundna mål som tar sikte på likvärdiga möjligheter till företagande, arbete, boende och välfärd i hela landet. 2019 fick dessutom samtliga regioner ett likalydande lagstadgat ansvar för länets samlade utveckling och tillväxt. Ansvaret innefattar hela territoriets geografi, vare sig det är städer, tätorter, landsbygder eller glesbygder. Under 2019 inrättades också ett nationellt stödsystem för bredbandsutbyggnad med Post- och Telestyrelsen som ansvarig myndighet. Regionerna har i egenskap av regionala bredbandkoordinatorer möjlighet att prioritera specifika byggnader som kan ingå i projekt för utbyggnad.

### **Insatser behöver utformas utifrån lokala och regionala förutsättningar**

Förutsättningarna att bo, leva och verka skiljer sig åt i olika delar av landet, vilket ställer krav på anpassade insatser och lösningar. För att landsbygdspolitiken ska få genomslag bör insatser utformas utifrån lokala och regionala förutsättningar och behov. Enligt lagen om regionalt utvecklingsansvar (2010:630) ska regionerna utfärda och fastställa en strategi för hela länets utveckling. Den regionala utvecklingsstrategin ska upprättas utifrån en analys av de särskilda förutsättningar för hållbar regional tillväxt och utveckling som finns i länet. Analysen ska ta hänsyn till funktionella regionala samband såväl inom som över läns- och landsgränserna samt till olika typer av landsbygder och tätorter.

I den nationella strategi för hållbar regional utveckling som regeringen antog tidigare i år beskrivs fyra strategiska områden som ska ligga till grund för genomförandet av den regionala utvecklingspolitiken. De landsbygdspolitiska målen om likvärdiga möjligheter till boende, arbete och välfärd i hela landet utgör ett av de strategiska områden som regeringen vill fokusera på. Tillgången till digital infrastruktur och bredband beskrivs också som en förutsättning för att nå såväl de landsbygdspolitiska som regionalpolitiska målen.

SKR välkomnar denna ansats, men framhåller att regeringen behöver ta fortsatta steg för att så långt som möjligt integrera landsbygdspolitiken med den regionala utvecklingspolitiken. Regeringen bör som en del av detta ta tillfället att i handlingsplanen för den nationella strategin tydliggöra ansvarsfördelningen mellan regionerna och länsstyrelserna vad gäller landsbygdspolitikens genomförande.

SKR menar att regionerna, utifrån sitt regionala utvecklingsuppdrag, i större utsträckning bör involveras i utformning och prioritering av landsbygdspolitiska insatser. Landsbygdsutveckling är en del av det samlade regionala utvecklingsansvaret.

### **En otydlig ansvarsfördelning regionalt**

Regionerna har genom lagen om regionalt utvecklingsansvar getts ett huvudansvar för den regionala utvecklingen på regional nivå. Samtidigt har länsstyrelserna kvar en del uppgifter som berör regional utveckling, däribland sina instruktionsenliga uppdrag att främja länens utveckling. Detta bidrar till en otydlighet vad gäller ansvar och befogenheter. Det är också något som Statskontoret uppmärksammat i sin utredning av regionernas erbjudanden och länsstyrelsernas roll. Enligt Statskontoret är ansvarsfördelningen mellan länsstyrelserna och regionerna som mest otydlig inom områdena landsbygdsutveckling och bredband.

Inom dessa båda områden är Länsstyrelsernas uppdrag tydligt kopplat till genomförandet av EU:s Landsbygdsprogram. Länsstyrelserna har utformat regionala handlingsplaner och de fördelar medel bl.a. för att främja kommersiell service och bredbandsutbyggnad. Dessa uppgifter är exempel på områden där regionerna har snarlika uppdrag. Regionerna utformar regionala utvecklingsstrategier för länens

samlade utveckling och hanterar medel för regional utveckling. Regionerna har också erbjudits att utforma regionala serviceprogram och funktionen att utgöra regionala bredbandskoordinatorer.

Länsstyrelserna har genom Landsbygdsprogrammet också fördelat investeringsstöd till småskalig infrastruktur, till rekreation och turism liksom projektstöd för utveckling av näringslivet utanför jordbrukssektorn. Detta är också exempel på insatser som överlappar det ansvar och den verksamhet regionerna bedriver.

### **Översyn av åtgärder i den nationella genomförandeplanen för Jordbruksfonden**

Nu pågår utformningen av kommande programperiods Landsbygdsprogram – den nationella strategiska planen för Europeiska Jordbruksfonden. Det finns därmed en möjlighet att se över vilka åtgärder som ska rymmas i planen. Det finns också ett stort behov av att förenkla regelverket och minska antalet åtgärder, framför allt då Jordbrukspolitiken förändrats genom åren och regelverket inte har uppdaterats i samma utsträckning. Landsbygdernas utveckling är inte längre synonym med jordbrukets utveckling. Det handlar om en bredare utvecklingspolitik för att främja en hållbar utveckling och ett bredare näringsliv. Detta är också något som konstateras i EU-kommissionens långsiktiga vision för EU:s landsbygder.

SKR bedömer att den otydliga ansvarsfördelningen som Landsbygdsprogrammet bidragit till regionalt hämmar den samlade utvecklingskraften i regionerna. Att den statliga regionala organisationen och regionerna har snarlika uppdrag är inte ett effektivt utnyttjande av våra offentliga resurser. Uppdelningen skapar parallella strukturer och konkurrerande utvecklingsagendor som i slutändan drabbar de företag och organisationer som vill investera och utvecklas i länen.

Med nuvarande ordning riskerar vi att få parallella stödsystem med olika ansvariga myndigheter, regelverk och ansökningsprocesser och som finansierar insatser i samma geografiska område.

### **Möjliggör en sammanhållen utvecklingspolitik**

Regeringen har nu möjlighet att skapa en sammanhållen utvecklingspolitik. SKR stödjer de ambitioner som regeringskansliet gett uttryck för och som innebär att åtgärderna i den nationella strategiska planen fokuseras på insatser för ett hållbart lantbruk. Med den nationella landsbygdspolitiken finns en annan hemvist för insatser för landsbygdsutveckling. Vi stödjer också inrättandet av den nationella stödmodellen för bredbandsutbyggnad, men menar att det behöver utvecklas med en tydligare roll än idag för regionerna att prioritera angelägna utbyggnadsprojekt. Detta görs bäst med en regional fördelning av det nationella bredbandsstödet.

28,5 miljarder har anvisats i BP22 för Jordbruksfondens andra pelare för perioden 2023-2027. Summan består dels av finansiering från EU dels av nationell medfinansiering. I propositionen framgår att det finns en viss flexibilitet att istället nyttja delar av beloppet till att finansiera insatser nationellt. SKR ställer sig positiva

till att regeringen utnyttjar denna möjlighet och föreslår att finansieringen till Tillväxtverket och regionerna stärks för att möjliggöra insatser för landsbygdsutveckling. Utökad nationell finansiering för bredbandsutbyggnad bör också kunna rymmas i denna budgetpost.

SKR välkomnar att budgetmedel finns anvisade i budgetpropositionen för landsbygdspolitiska insatser fram till 2027, men vill samtidigt framhålla vikten av stabila årliga anslag över tid för att skapa förutsättningar för ett långsiktigt arbete.

Tillväxtverkets samordnande roll inom ramen för den nationella landsbygdspolitiken möjliggör en tydligare samordning gentemot den regionala utvecklingspolitiken. SKR menar att landsbygdsutveckling är en del av regionernas territoriella utvecklingsansvar. Verktyg och finansiering för landsbygdsutveckling bör därmed kopplas tydligt till den regionala utvecklingspolitiken.

Regionernas ansvar för landsbygdernas utveckling kan med fördel tydliggöras i lagen om regionalt utvecklingsansvar. Det nationella anslaget för regional tillväxt (1:1) bör som en konsekvens av ett förtydligt ansvar också utökas för att möjliggöra riktade insatser för utveckling på landsbygderna.

SKR välkomnar att hela Sverige kommer att omfattas av Lokalt ledd utveckling och ser positivt på en breddad funktion för LEADER. Vi vill dock framhålla att det är viktigt att de lokala utvecklingsstrategier som arbetas fram har en tydlig koppling till de regionala utvecklingsstrategierna i respektive län för att skapa förutsättningar för ett sammanhållet utvecklingsarbete.

### **Kommersiell service**

En god tillgång till såväl kommersiell som offentlig service är grundläggande för att det ska vara attraktivt att bo och verka i alla delar av landet. Tillgänglighet till service är också en förutsättning för näringslivets konkurrenskraft. I landsbygdsområden som kännetecknas av långa avstånd och begränsat befolkningsunderlag innebär tillhandahållandet av service höga kostnader.

Regionala serviceprogram för kommersiell service kan bidra till att stärka samordning och prioritering av olika stöd till kommersiell service. Regionerna behöver dock utökad finansiering för att fullt ut kunna ta ansvar för utformningen av serviceprogrammen och svara för genomförandet.

Tillväxtverket har i uppdrag att främja tillgänglighet till kommersiell och viss offentlig service för företag och medborgare i serviceglesa områden. Myndigheten har bl.a. utarbetat riktlinjer för regionala serviceprogram och ska redovisa programmens genomförande. Myndigheten fördelar också medel för stöd till kommersiell service i särskilt sårbara och utsatta glesbygdsområden. Uppdraget till Tillväxtverket och anslaget inom området kommersiell service bör rimligen utökas om sådana insatser inte längre ska innefattas i den nationella planen för Europeiska Jordbruksfonden.

### **Digital infrastruktur och bredband**

Post- och Telestyrelsens uppföljning av regeringens bredbandsstrategi visar att 87 procent av alla hushåll och företag i Sverige idag har tillgång till snabbt bredband (100 Mbit). Endast 7 av 21 regioner har dock nått lika långt som genomsnittet i landet på 87 procent. Skillnaderna mellan och inom kommuner är stora. 45 procent av hushållen utanför tätbebyggda områden saknar fortfarande tillgång till snabbt bredband, vilket motsvarar över 200 000 hushåll.

Den statliga finansieringen av bredband måste utökas för att utjämna lokala och regionala skillnader och för att möjliggöra för alla människor och företag att ta den av digitaliseringens möjligheter. Den nationella stödmodellen för bredband kan med fördel utvecklas med ett tydligare regionalt uppdrag att prioritera vilka utbyggnadsprojekt som ska finansieras av PTS:s projektmedel. Detta för att svara mot regionala och inomregionala skillnader för att därigenom bidra till vidare utbyggnad på landsbygderna.

PTS ska i sin hantering av bredbandsstödet verka för en god tillgänglighet till snabbt bredband i hela Sverige, inte minst i mer glesbefolkade områden. Den konkurrenssituation som den nuvarande stödmodellen leder till riskerar dock att missgynna regioner med relativt stora utmaningar, då regionerna tvingas välja konkurrenskraftiga projekt för att säkerställa finansiering till de egna länet. För att möta lokala och regionala behov och få ett mer träffsäkert finansiellt verktyg bör stödmedlen fördelas regionalt istället för som idag i tre geografiska områden.

Tillgången till digital infrastruktur är en förutsättning för tillväxt och utveckling i hela landet. Regeringen bör tillsammans med regionerna undersöka möjligheten att fördela de nationella stödmedlen för bredbandsutbyggnad via det nationella anslaget för regional tillväxt 1:1 eller via annan lämplig regional fördelningsmodell. Regionerna skulle därigenom i dialog med kommunerna i respektive län ges möjligheten att prioritera vart bredbandsutbyggnad är som mest angelägen sett till länets utveckling. Att på förhand veta hur de finansiella förutsättningarna ser ut för att stödja bredbandsutbyggnaden i länet skapar bättre framförhållning och en större möjlighet att styra medlen mot områden med särskilda utmaningar.

SKR menar också att de kriterier som ligger till grund för den bedömning av ansökningar som PTS gör är problematiska. Att utvärdera ansökningar baserat på prissättning innebär att lägst genomsnittligt stödbelopp per byggnad rankas högst. Detta riskerar att leda till att utbyggnad i tätortsnära landsbygd premieras, då det ger fler anslutningar till en lägre kostnad. Kriterierna behöver mot bakgrund av detta ses över.

SKR uppmanar också regeringen att titta på hur exempelvis Norge valt att finansiera bredbandsutbyggnaden. Här har staten valt att ge den regionala nivån ett större inflytande över hur de offentliga medlen ska prioriteras.

Sammantaget är detta är åtgärder som skulle skapa förutsättningar för en mer sammanhållen utvecklingspolitik med en tydligare ansvarsfördelning på regional nivå. SKR vill avslutningsvis uppmana regeringskansliet att fullt ut involvera regionerna i den aktualitetsprövning som pågår avseende den landsbygdspolitiska propositionen. En öppen dialog om rollfördelning i genomförandet av landsbygdspolitiken, samordningen gentemot den regionala utvecklingspolitiken och om angelägna insatsområden är avgörande för ett effektivt arbete framåt.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Knape  
Ordförande