



För Sveriges landsbygder- en sammanhållen politik för arbete, hållbar tillväxt och välfärd

SLU:s svar är indelat i tre delar. Först ges några övergripande reflektioner och specifikt kommenteras de FoU- relaterade förslagen om högskoleutbildning på lokala lärcentra respektive inrättade av ett institut för landsbygdsforskning. Därefter vill SLU framföra några principiella kommentarer, främst om de vägval för landsbygdsutvecklingen som presenteras i betänkandet. Den tredje delen berör vissa av kommitténs förslag kopplade till skogligt företagande, markägande och jämställdhetsaspekter på landsbygdsutveckling i glesbygder.

Ett institut för forskning om landsbygdsutveckling

SLU välkomnar utredningens breda ansats och vill i detta sammanhang lyfta fram några grundläggande perspektiv på en hållbar samhällsutveckling i allmänhet. I många andra sammanhang betonas den påtagliga urbaniseringstrenden och städernas roll och funktion i ett mer hållbart framtida samhälle. I sådana diskussioner är det vanligt att kopplingen mellan städer och urbana centrum, respektive landsbygder och omgivande områden och strukturer får ett begränsat utrymme. Framtida hållbara städer förutsätter olika former av intransporter från inte minst landsbygder, oberoende av om dessa landsbygder ligger nära eller långt ifrån dessa urbana centra.

Detta blir särskilt tydligt i termer av en framtida mer biobaserad samhällsutveckling. I ett mer biobaserat samhälle blir markresursen och markens förmåga att producera olika former av bioråvara än mer centralt än vad det är idag, eller med andra ord, städer kan inte fungera utan landsbygder. En sammanhållen politik för en hållbar utveckling av landsbygden blir i ett sådant perspektiv en politik för en hållbar samhällsutveckling.

SLUs kärnverksamhet har alltid omfattat forskning, kunskapsutveckling, utbildning och numera även fortlöpande miljöanalys kring markanvändningsfrågor i ett brett perspektiv. SLU har en omfattande naturvetenskaplig verksamhet inom dessa områden, som över tiden alltmer kompletteras av relaterad samhällsvetenskaplig verksamhet. I SLUs uppdrag ingår ” att insatserna ska bidra till goda förutsättningar för arbete, tillväxt och välfärd i alla delar av landet. De gröna

näringarna ska vara livskraftiga och bidra till klimatomställningen och att naturresurserna används hållbart.” (Ur SLUs regleringsbrev 2017.)

SLU ser positivt på utredningens förslag kring ett institut för forskning om landsbygdsutveckling. För att ett sådant institut ska bli framgångsrikt och kunna kraftsamla, bör det placeras vid ett universitet där det redan bedrivs sådan forskning med tvärvetenskaplig ansats. En framgångsrik forskning om landsbygdsutveckling behöver knyta ihop frågor om entreprenörskap, ekonomi, hållbart resursutnyttjande, med forskning om konsumtions- och produktionsmönster. Här krävs mycket kunskap och svåra avvägningar kring bl.a. produktionsformer i jord- och skogsbruk, miljöaspekter och inte minst sammanvägning av olika intressen.

SLU står gärna som värd för ett institut om forskning om landsbygdsutveckling. Det finns många skäl som talar för att det är en bättre lösning att placera en sådan satsning vid ett universitet än som ett fristående institut.

SLU är det universitet som:

- redan idag har ett nationellt uppdrag som direkt anknyter till utredningens förslag och därmed har bäst förutsättningar att knyta samman forskning, annan expertis, rådgivare och producenter i tidiga skeden av innovationsprocesser,
- ända sedan tillblivelsen har en omfattande verksamhet kring markanvändning, marken och de biobaserade processernas förutsättningar, funktioner och potentialer i dagens samhälle och i ett framtida mer hållbart samhällssystem, med verksamhet i olika delar av landet,
- under senare år arbetat aktivt med tvärvetenskapliga framtidsplattformar för syntessorienterad forskning kring bl.a. motstridiga intressen kopplade till olika former av markanvändning,
- har utmärkt kunskap om förutsättningarna för företagande och entreprenörskap på landsbygden, bl.a. genom en tradition av forskning inom området, en unik professur i just det ämnet och angränsande ämnen som miljökommunikation,
- över tiden utvecklat alltfler samarbeten med andra universitet som kompletterar den naturvetenskapliga forskningen inom SLUs kärnverksamhet.

Det finns inom SLU ett väletablerat samarbete mellan forskarna inom dessa områden, vilket borgar för att verksamheten vid ett tänkt institut har förutsättningar att vara så dynamiskt som behövs för att möta de tvärvetenskapliga ansatser som krävs för att forska inom området hållbar landsbygdsutveckling.

Genom en mycket breda kompetens inom de gröna näringarna inrymmer SLU forskning om flera av de näringar som till betydande del bidrar till landsbygdens tillväxt. Forskning om hela kedjan, från produktion till entreprenörskap och företagande finns inom SLU, liksom etablerade samarbeten med andra universitet och högskolor i flera delar av landet, med kompletterande kompetenser.

Som enda universitet i landet har SLU utbildningar i landsbygdsutveckling, både på grund- och avancerad nivå. Det finns också en tvärvetenskaplig forskarskola som är öppen för bl.a. doktorander inom landsbygdsutveckling. Ett flertal institutioner bedriver verksamhet kring landsbygdsutveckling, resurshushållning, företagande och markägande mm.

Högre utbildning vid lokala lärcentra

Utredningen föreslår att 70 mnr avsätts för att kommunerna ska kunna ansöka om utökad och vidgad verksamhet vid de lokala lärcentra. Det är kommuner i vissa regioner som ska kunna söka medel för att bredda och öka verksamheten vid sina befintliga lärcentra. Medlen är beräknade för teknisk och annan infrastruktur, högskolornas medverkan förutsätts däremot kunna ske inom befintlig ram. Det framgår dock inte vilken instans som ska fördela dessa medel.

SLU invänder mot utredningens synsätt både på högskolans roll och på distansutbildning som sådan. Utredningen konstaterar att det blir "alltför lätt" för universitetet och högskolor att fokusera på sin egen verksamhet och att uppfylla sina egna strategier. SLU menar att det måste vara universitetets uppgift att självständigt besluta om lokalisering, utbud och distributionsformer för högre utbildning, och att detta ska ske just utifrån lärosätenas egna strategier.

Det finns förvisso goda exempel på välfungerande distansutbildning, men de nationella uppföljningar som regelbundet görs visar att genomströmningen är låg och att kostnaderna för lärarnas insatser ofta blir förhållandevis höga. Med nuvarande resurstilldelning (både avseende prislapparnas storlek och den prestationsrelaterade tilldelningen) brukar ungefär 20 personer räknas som den nedre gräns där det går att bedriva utbildning "inom ram", det är svårt att se hur högskolorna ska kunna uppnå några stordriftsfördelar om vart och ett av de lärcentra som finns ska söka om medel där de var för sig söker samarbete med en högskola. Det finns även en risk att kvaliteten på utbildningen i många fall kan bli lidande vid ett sådant förfarande.

Några principiella vägval för landsbygdsutvecklingen

SLU ser positivt på utredningen och den politiska uppslutningen kring landsbygdsfrågorna, och tillsammans ger förslagen en ganska god bild av landsbygdens situation. Det är emellertid dags att tydligare ge landsbygden en egen plats i världen, att inte alltid se den i förlorarrollen gentemot staden. Som påpekats inledningsvis förutsätter hållbara städer att naturresurser brukas någon annan stans. Med detta som utgångspunkt vill SLU kommentera några vägval som görs i betänkandet.

Hållbar landsbygdsutveckling

Klimatförändringar förväntas försämra och i vissa fall ödelägga livsbetingelserna på många håll i världen. Sveriges marker kommer att bli viktigare i ett globalt

perspektiv. Med den utgångspunkten får Sverige ett större ansvar för att vårda naturresurserna och för att hålla dem produktiva. I detta perspektiv är landsbygdens framtid på många sätt mer öppen än städernas.

Med tanke på anslaget om hållbarhet i betänkandets titel menar SLU att kommittén hade kunnat knyta an mer till FN:s mål om hållbar utveckling genom att exempelvis ta upp Parisavtalet, där Sverige åtagit sig att kraftigt minska växthusgasutsläppen. SLU saknar också en diskussion om landsbygds politikens roll för att nå regeringens föreslagna klimatmål, som förutsätter en förändring av produktions- och konsumtionsmönster.

SLU menar att det är dessa framtidsfrågor som politiska beslut måste ta hänsyn till. Därför anser SLU att det är viktigare att klimatsäkra politiska beslut så att de ligger i linje med klimatpolitiken än att införa landsbygdssäkring.

Digitalisering

Vi står i ett teknikskifte som på nya sätt kopplar upp landsbygden, också mot städer, och ger service i digital form. När exempelvis lokala utbud av service försvinner, så beror det delvis på ett teknologiskifte som ger tillgång till service i digital form. I många landsbygdsområden, och för många människor, är tillgången till kommersiell- och offentlig service kanske bättre än någonsin.

Det är viktigt att förstå betydelsen av teknikskiftet och att bygga färdigt denna infrastruktur och innehållet i den. Internet har i vissa avseenden gjort villkoren för land och stad mer lika. Här är landsbygdskommittén på rätt spår med ambitionen att bygga färdigt bredbanden, eller åtminstone se till att alla hushåll får ta del av digitaliseringen.

Av dessa skäl är SLU tveksamt till förslagen om lokala servicecentra och utlokalisering. Det vore bättre att satsa tydligare på digitalisering som landsbygderna gynnas av. Det kan till exempel gälla kompetensutveckling för små företagare gällande användning av digitala system (t ex. ekonomistyrning, marknadsföring, distribution och transporter, lokalisering av betesdjur, utbildning). Forskningen visar att de viktigaste effekterna uppstår på sikt när ekonomiska aktiviteter anpassats och omorganiserats och individernas kompetens ökat. Därför behövs en nyttoanalys av digitaliseringen. En sådan bör omfatta möjligheter att erbjuda webbaserad rådgivning och information.

Civilsamhället och landsbygden

Under den senaste tioårsperioden har stora delar av Sveriges landsbygd haft befolkningstillväxt. Cirka en tredjedel av de nyanlända är kvar efter fem år vilket innebär att landsbygden genomgår en befolkningsförändring som skapar nya sociala och ekonomiska relationer.

Denna befolkningsförändring uppmärksammades i kommitténs delbetänkande men konsekvenserna har inte beaktats fullt ut; i slutbetänkandet nämns integration

kopplat till både civilsamhälle och offentlig sektor. Dock saknas förslag för att stärka möjligheterna för landsbygden att behålla de nysvenskar som redan är på plats.

Förnyelse och innovationer (2.3.2)

SLU noterar att kommittén nämner behovet av att ta hänsyn till erfarenheter från Inlandsinnovation AB:s i det föreslagna uppdraget till Saminvest. Här vill SLU särskilt lyfta fram de sociala företagens kapitalförsörjning och innovationer som ger nya lösningar genom kombinationer av aktörer; t.ex. Coompanion som har det statliga uppdraget att stötta kooperativ utveckling, inte minst i den sociala sektorn.

Särskilt bör behovet av att finansiella instrument utvecklas som tar hänsyn till de mindre företagens långsiktiga kapitalbehov uppmärksammas. Den nuvarande finansiella logiken med riskkapital är inte lämplig för många av de små landsbygdsföretagen.

8.1.5 Landsbygdsdelegationer inrättas i länen

Kommittén föreslår en landsbygdsdelegation för att samordna statlig verksamhet i de regionala sammanhangen. Det stämmer att det behövs en samordning, men viktigare är att ansvaret för landsbygdsutveckling (i likhet med OECDs förslag i rapport mars 2017) flyttas till den regionpolitiska nivån. Kommittén kunde även ha berört de statliga bolagen och deras bidrag till regionerna i detta sammanhang.

Länsstyrelserna har i uppdrag att hantera samordningen av statlig verksamhet. Detta kan och bör tydliggöras även för landsbygdsfrågorna. En eventuell delegation under länsstyrelsen bör bygga på ett nära samspel med en regional struktur som har ansvaret för lokal och regional utveckling. Representanter från både ideell- och privat sektor bör ingå och det bör ställas krav på medverkan från unga och nyanlända i syfte att åstadkomma nytänkande och delaktighet i utvecklingen av landsbygden.

9. Civilsamhället utvecklar landsbygderna

Civilsamhället lyfts fram som en aktör som ”utvecklar, driver och förvaltar lokal service och infrastruktur”. En risk är att de ideella krafterna överutnyttjas, eller tas för givna så att civilsamhället blir ”statens förlängda arm”. Om civilsamhället ska vara en aktör som gemensamt arbetar utan inblandning av staten bör politiker vara försiktiga med att se civilsamhället som en tjänsteleverantör.

Helt klart kan föreningsliv bidra till ett stärkt socialt kapital i en bygd, men man får inte glömma behovet av vertikalt socialt kapital, det vill säga relationen mellan medborgare och stat.

Krängliga regler såväl för både företagare och civilsamhället

Kommitténs betänkande tar upp förslag om lättnader för företagande gällande finansiering, regelkrångel, långa handläggningstider hos myndigheter etc. På

motsvarande sätt finns krångligheter i regelverket kopplat till stöd från exempelvis Landsbygdsprogrammet och andra EU-fonder. Forskning och utvärdering pekar på brister i byråkratin; krångliga system och försenade utbetalningar. Det finns således belägg för att det inte bara är företagare på landsbygden som är i behov av förenklingar avseende administrativa processer. SLU saknar förslag i kapitel 9 om att underlätta även för civilsamhället i detta avseende. Det är exempelvis inte rimligt att utbetalningarna från landsbygdsprogrammet släpar efter med flera år.

Skogligt företagande och markägande

2.1 De platsbundna näringarna har möjligheter

För exempelvis en yttor men befolkningsliten kommun som Vilhelmina, där åtta av tio näringsverksamheter är beroende av de lokala naturresurserna, är frågor om tillgång och rättigheter till dessa resurser avgörande för möjligheterna att utveckla företagande och entreprenörskap i linje med en biobaserad samhällsutveckling.

Det innebär att befintliga intressekonflikter mellan olika nyttjare av mark- och naturresurser, t ex mellan skogsbruk, rennäring, gruvnäring, turism, vind-, och vattenkraft, behöver hanteras med hänsyn till den omgivande landsbygdens intressen. Det vill säga, avvägningar och styrinstrument för att begränsa eller främja olika sektors intressen behöver göras utifrån ett helhetsperspektiv på landsbygden/glesbygden som miljö för boende och för försörjning.

I betänkandet påtalas (med referens till arbetet med det nationella skogsprogrammet) ”det behövs tydligare incitament för att göra mångbruk av skogens olika värden mer attraktivt för markägare, entreprenörer och andra aktörer”. SLU instämmer i detta, och menar att befintlig kunskap/forskning om motstående markanvändningsintressen tydligt visar på behovet av att utveckla processer och verktyg för att åstadkomma lokala/regionala lösningar. Det är särskilt viktigt för att säkerställa förutsättningarna för en livskraftig rennäring, vilken utgör grunden i samiskt näringsliv, kultur och samhällsliv och därtill är ett av riksdagen uttalat allmänt intresse. Rennäringens förutsättningar för att öka produktionsvärdet är framförallt beroende av tydlighet och förutsägbarhet i fråga om tillgång på bete inom den del av Sverige som utgörs av ”renbeteslandet” (NV Dalarna och norrut), medan avsättningen till konsumenterna är ett mindre problem i detta sammanhang.

I likhet med kommitténs delbetänkande visar SLU:s forskning att värden från landsbygdernas tillgångar och produktion ofta hamnar utanför den lokala ekonomin, eller ger avtryck i den lokala eller regionala köpkraften eller den kommunala skattebasen. Skogsbruket är den näring som i fråga om areal har störst påverkan i många landsbygds/glesbygdskommuner samtidigt som de enskilda privata skogsägarna/brukarna utgör den största gruppen näringsidkare. Därför det synnerligen angeläget att skogen får en mer central roll i dessa kommuners strategiska planering (bl a den kommunala översiktsplaneringen).

Jämställdhetsaspekter på landsbygdsutveckling

Målsättningen bör vara att dels skapa jämställda villkor för näringslivsutveckling, dels att öka medvetenheten om nuvarande skillnader i kvinnors och mäns villkor för att driva och utveckla företag i landsbygderna, och dels att relevanta åtgärder vidtas för att minska skillnaderna.

I direktivet till kommittén lyfts betydelsen av jämställdhet som en förutsättning för än sammanhållen landsbygdspolitik, vilket ges visst utrymme i slutbetänkandet. Men i relation till det landsbygdspolitiska fältets omfattning och de jämställdhetspolitiska målen så framstår denna ansats som begränsad och i avsaknad av analys av normer och värderingssystem. Förslagen i betänkandet är positiva, men stannar oftast vid avsikter kring framtida uppföljning eller analyser.

Det behövs mer kunskap och djupare förståelse kring hur ojämställdhet reproduceras på landsbygden och hur den bäst motverkas. Men för att uppnå en reell förändring, krävs även åtgärder som inte enbart riktar sig till kvinnor som grupp utan även omfattar processer, företeelser och organisationer i stort.

Forskningen understryker behovet av ett sådant integrerat genus- och normkritiskt perspektiv kombinerat med ett aktivt och strategiskt jämställdhetsarbete. Parallellt krävs även ökad kunskap kring de utmaningar som ojämställdhet på landsbygden innebär. Specifika delar av landsbygden innebär specifika utmaningar och möjligheter att motverka ojämställdhet, vilket måste undersökas ytterligare – både i relation till landsbygdens företagande (inkl. skogsägarskapet), arbetsliv och till resursförvaltning/nyttjande.

Beslut yttrandet har fattats av rektor Peter Högberg efter föredragning av Kristina Julin och i närvaro av universitetsdirektör Martin Melkersson. Innehållet har huvudsakligen utarbetats av Kristina Julin med benäget bistånd av Institutionen för stad och land respektive Institutionen för skoglig resurshushållning.



Peter Högberg



Kristina Julin

Kopia för kännedom

Utbildningsdepartementet

Fakultetskanslierna

